



РСМД

**РОССИЙСКИЙ СОВЕТ
ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ
ДЕЛАМ**



ДОКЛАД

**ПОТЕНЦИАЛ РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ
ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА**

№ 17 / 2015

РОССИЙСКИЙ СОВЕТ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ДЕЛАМ

МОСКВА 2015

УДК 327(985)(062)

ББК 66.4(211)я431

Российский совет по международным делам

Совет по изучению производительных сил

Редакционная коллегия

Главный редактор:

докт. ист. наук, член-корр. РАН **И.С. Иванов**

Авторский коллектив:

докт. геогр. наук **А.Н. Пилясов** (руководитель); канд. экон. наук **А.В. Котов**

Выпускающие редакторы:

канд. полит. наук **И.Н. Тимофеев**; канд. полит. наук **Т.А. Махмутов**; **Л.В. Филиппова**; **Д.О. Холопова**

П32 **Пилясов, А.Н.**

Потенциал российской Арктики для международного сотрудничества: доклад № 17/2015 / [А.Н. Пилясов (рук.), А.В. Котов]; [гл. ред. И.С. Иванов]; Российский совет по международным делам (РСМД). – М.: Спецкнига, 2015. – 120 с. – Авт. и ред. указаны на обороте тит. л.

ISBN 978–5–91891–434–2

Доклад продолжает серию аналитических материалов Российского совета по международным делам (РСМД) в рамках проекта «Дорожная карта международного сотрудничества в Арктике». В работе детально рассматривается система связей циркумполярных регионов, межрегиональное международное сотрудничество в новых промышленных районах на арктическом шельфе, задачи образовательного взаимодействия, а также возможности для сотрудничества малого и среднего бизнеса в регионе. Отдельное внимание уделяется вопросам стратегического управления российской Арктикой. Авторы предлагают своё видение задач межмуниципального сотрудничества в береговой зоне России, создания единого центра ответственности за реализацию арктической политики России, а также комплексного экосистемного управления арктическими территориями.

УДК 327(985)(062)

ББК 66.4(211)я431

Высказанные в докладе мнения отражают исключительно личные взгляды и исследовательские позиции авторов и могут не совпадать с точкой зрения Некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам».

Полный текст доклада опубликован на интернет-портале РСМД. Вы можете скачать его и оставить свой комментарий к материалу по прямой ссылке – russiancouncil.ru/report17

Содержание

Введение	4
1. Межрегиональное международное сотрудничество в Арктике	8
1.1. Система связей циркумполярных регионов	8
1.2. Новые промышленные районы на арктическом шельфе как потенциальные сферы международного сотрудничества в Арктике	21
1.3. Сотрудничество в Арктике малого и среднего бизнеса на площадках бизнес–форума, учреждаемого Арктическим советом	31
1.4. Образовательное сотрудничество в Арктике и конкуренция за таланты	39
1.5. Межмуниципальное сотрудничество в береговой зоне Российской Федерации	50
1.6. Комплексное экосистемное управление арктическими территориями	57
2. Стратегическое управление российской Арктикой	64
2.1. Перспективы создания единого центра ответственности за реализацию государственной арктической политики Российской Федерации	64
2.2. Арктика как новый (виртуальный) федеральный округ	72
3. Выводы и рекомендации	78
Таблицы и рисунки	82
Об авторах	118

Введение

В последние годы теме международного сотрудничества в Арктике посвящено множество работ. Даже несмотря на относительно невысокие объемные показатели такого сотрудничества, интерес к данному феномену среди российских и зарубежных исследователей очень велик. Это связано прежде всего с беспрецедентной скоростью его развития: еще двадцать пять лет назад ни о какой кооперации российских полярных территорий с другими арктическими странами не было и речи.

К числу тем, которыми занимаются исследователи международного сотрудничества в Арктике, относятся в первую очередь общие вопросы межгосударственной кооперации, в том числе в рамках Арктического совета (АС), Постоянного комитета парламентариев Арктического региона, Северного форума, в обеспечении арктической навигации по трассам Северного морского пути (СМП). Они разрабатываются в выступлениях, статьях и монографиях А.В. Васильева, Ю.Ф. Лукина, Г.Д. Олейника, В.И. Сморгчковой, О.Р. Янга и других наших отечественных и зарубежных коллег¹.

В советское время единственной темой международного сотрудничества в Арктике, по сути, была охрана ее хрупкой природной среды. Данная тема развивается и сегодня, но с привнесением сюжетов изменения климата: российские и зарубежные исследователи изучают влияние климатических изменений в Арктике на циркумполярное сотрудничество. Речь идет о работах А.В. Загорского, М.Л. Лагутиной, А.В. Федотовских, Н.К. Харлампиевой, В. Остренга, М. Теннберг и др.²

Отдельный блок исследований закономерно посвящен вопросам межгосударственного сотрудничества полярных стран в сфере природопользования, в осуществлении крупных арктических мегапроектов на суше и на шельфе.

¹ Арктический регион: проблемы международного сотрудничества. Хрестоматия: в 3 тт. / Российский совет по международным делам. М.: Аспект Пресс, 2013; Васильев А.В. Арктика: новый вектор развития // Арктика. Экология и экономика. 2011. № 1. С. 20–25; Зуевская А.П. Международные отношения в регионе Арктики: морская деятельность прибрежных субъектов Российской Федерации // Развитие Севера и Арктики: проблемы и перспективы: Материалы межрегиональной научно-практической конференции (Апатиты, 14–16 ноября 2012 г.). Апатиты, 2012; Лукин Ю.Ф. Арктическая солидарность // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2010. № 4. С. 7–14; Олейник Г.Д. Необходимо активно развивать международное экономическое сотрудничество на Севере. URL: <http://www.council.gov.ru/media/files/41d44f243e3c8cd295a.pdf#page=51>; Сморгчкова В.И. Арктика: регион мира и глобального сотрудничества: институциональные предпосылки устойчивого развития. М.: Изд-во РАГС, 2003; Young O.R. The Structure of Arctic Cooperation: Solving Problems/Seizing Opportunities. 2000. URL: http://www.arcticparl.org/files/images/conf4_sac.pdf; Young O.R. Governing the Arctic: From Cold War Theater to Mosaic of Cooperation // Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations. 2005. January/March. Vol. 11. № 1. P. 9–15; Young O.R. Whither the Arctic? Conflict or Cooperation in the Circumpolar North. Polar Record, Cambridge University Press, 2009.

² Харлампиева Н.К., Лагутина М.Л. Международное сотрудничество в Арктике: эколого-политический аспект // Общество. Среда. Развитие (Terra Humana). 2010. № 3. С. 212–217; Федотовских А.В. Экономическое моделирование последствий изменения климата в арктической зоне Российской Федерации // Состояние арктических морей и территорий в условиях изменения климата: Сб. тезисов Всероссийской конференции с международным участием / Сост. С.В. Рябченко; Сев. (Арктич.) федер. ун-т им. М.В. Ломоносова. Архангельск: ИД САФУ, 2014; Østreng W. National Security and International Environmental Cooperation in the Arctic: The Case of the Northern Sea Route. Kluwer Academic Publications, 1999; Tennberg M. Arctic Environmental Cooperation: A Study in Governmentality. Aldershot, 2000; Вылегжанин А.Н. и др. Международное сотрудничество в области охраны окружающей среды, сохранения и рационального управления биологическими ресурсами в Северном Ледовитом океане: Материалы междунар. науч. симпозиума (Москва, 4 сентября 2012 г., РСМД): Рабочая тетрадь / Российский совет по международным делам. М.: Спецкнига, 2012.

Прежде всего здесь можно отметить работы ученых Кольского научного центра В.В. Васильева, В.В. Денисова, Г.Г. Матишова, Ф.Д. Ларичкина, В.С. Селина, а также других исследователей (преимущественно из Москвы и Санкт-Петербурга)³.

Геополитические и геоэкономические вопросы международного сотрудничества в Арктике регулярно поднимаются в работах В.Б. Митько, А.А. Сергунина, Н.А. Рубцовой и др.⁴, хотя и не являются количественно доминирующими. В ряде публикаций обобщаются примеры международного сотрудничества отдельных исследовательских организаций, структур гражданского общества, ассоциаций коренных малочисленных народов Севера⁵. Интересный опыт здесь имеет Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ (RAIPON), которая работает во всех шести рабочих группах АС: по устранению загрязнения Арктики, по арктическому мониторингу и оценке, по сохранению арктической флоры и фауны, по предупреждению и реагированию на чрезвычайные ситуации, по защите арктической морской среды, по устойчивому развитию в Арктике⁶. Некоторые авторы (например, Е.П. Башмакова, В.В. Дидык и др.) рассматривают вопросы взаимодействия регионов российской Арктики с полярными территориями других стран.

Настоящий доклад посвящен менее разработанным (поисковым) сюжетам международного сотрудничества предпринимателей (фирм) и корпоративных структур, университетов, муниципальных образований (городов и районов Арктики). Акцент на *экономической* составляющей международного сотрудничества, сделанный в докладе, целиком отвечает духу последних решений АС, в частности об учреждении Арктического экономического совета (3 сентября 2014 г.). Данный Совет призван содействовать экономическому и социальному развитию Арктики, доводить до членов АС позицию местного бизнес-сообщества, работать в тесной кооперации с промышленниками арктических регионов и стран⁷.

³ Богоявленский В.И. Современное состояние и перспективы освоения нефтегазовых ресурсов Циркумполярного региона // Арктический регион: проблемы международного сотрудничества. Хрестоматия: в 3 т. Т. 2 / Российский совет по международным делам. М.: Аспект Пресс, 2013. С. 72–109; Евстигнеева А. Российско-норвежское сотрудничество в освоении ресурсов Арктического региона России. URL: http://www.observer.materik.ru/observer/N11_2008/051_061.pdf; Еремин Н.А., Кондратьев А.Т., Еремин А.Н. Ресурсная база нефти и газа арктического шельфа России // Георесурсы. Геоэнергетика. Геополитика (Электронный научный журнал). 2009. № 3; Рудаков М.Н., Шерельман И.Р. Природные ресурсы Арктики и экономические интересы Финляндии. URL: http://ivdon.ru/uploads/article/pdf/IVD_42_rudakov.pdf_2410.pdf; Селин В.С., Васильев В.В. Взаимодействие глобальных, национальных и региональных экономических интересов в освоении Севера и Арктики. Апатиты: ИЭП КНЦ РАН, 2010; Фадеев А.М., Ларичкин Ф.Д. Эффективное международное сотрудничество в вопросах промышленного обеспечения реализации шельфовых проектов в Арктике // Transfer Inováci. 2012. № 23. URL: <http://www.sjf.tuke.sk/transfeninovacii/pages/archiv/transfer/23-2012/pdf/013-018.pdf>

⁴ Митько В.Б. Эволюция геополитических факторов, определяющих российскую миссию в Арктике. URL: http://www.arcticas.ru/docs/Kongress_tisyacheletie2010_tom1.pdf#page=3; Рубцова Н.А. Баренц-регион в условиях глобализации и регионализации // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2009. № 5. С. 60–64; Лукин Ю.Ф. Арктическое похолодание на фоне возврата к инструментам «холодной войны» // Вестник МГТУ. 2014. Т. 17. № 3. С. 515–522.

⁵ Иванова Л.В. Международное сотрудничество института экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН // Вестник КНЦ РАН. 2011. № 4. С. 42–45; Конышев В.Н., Сергунин А.А. Международные организации и сотрудничество в Арктике // Вестник международных организаций. 2011. № 3 (34). С. 27–36. URL: <http://www.ecsocman.hse.ru/data/2011/09/08/1267443144/4.pdf>

⁶ Международная деятельность. Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (АКМНСС и ДВ РФ). URL: <http://www.raipon.info/activity/mezhdunarodnaja-dejatelnost.php>

⁷ Создан Арктический экономический совет. URL: <http://www.vz.ru/news/2014/9/3/703676.html>

Международное экономическое сотрудничество в российской Арктике сегодня рельефно проявляется в нескольких направлениях:

- 1) сотрудничество арктических предпринимателей и их ассоциаций, торгово-промышленных палат (к сожалению, ранее тема международного сотрудничества малого и среднего бизнеса арктических территорий не получила должного освещения, несмотря на значительный потенциал для расширения и углубления);
- 2) сотрудничество ресурсных корпораций разных стран (в докладе оно рассматривается на примере соглашений компании «Роснефть» с зарубежными партнерами);
- 3) международное сотрудничество при формировании новых промышленных районов на арктическом шельфе Российской Федерации.

Все потенциальные новые нефтегазовые промрайоны арктического шельфа дифференцированы с точки зрения их готовности к международной кооперации. В докладе впервые представлена экономическая оценка работ по закреплению права собственности России на участки арктического континентального шельфа в районах хребтов Менделеева и Ломоносова. Авторы задались вопросом, во сколько обойдется стране получение миллионов квадратных километров акватории, потенциально богатой на углеводороды, которые в перспективе могут стать областью нового международного сотрудничества.

Акцентируя внимание на роли знания, талантов и инноваций, мы посвятили специальный раздел образовательному сотрудничеству арктических стран и регионов. На основе сопоставления двух докладов о социально-экономическом развитии Арктики 2004 и 2014 гг., выполненных по заказу Арктического совета, сделан вывод об укреплении знамиевой составляющей международного сотрудничества в Арктике. Подробно проанализировано сотрудничество арктических университетов как новых акторов экономического развития циркумполярной зоны, ее городов и регионов, охарактеризованы старые и новые арктические исследовательские центры, разобран феномен международной образовательной миграции в Арктике. В тему перетоков знания внутри циркумполярной зоны введен новый исследовательский сюжет, связанный с ролью диаспорных связей в формировании международных исследовательских сетей. На материалах Конгресса Международной арктической ассоциации социальных наук, состоявшегося в г. Принс-Джордж (Канада) в мае 2014 г., рассмотрены важнейшие зарубежные центры дислокации российской диаспоры исследователей Арктики и тематика работ ее представителей. С информационных позиций описан поучительный пример реализации норвежского нефтегазового проекта «Белоснежка» на северном шельфе: показано, в частности, как абсолютно по-разному использовались зарубежный опыт и компетенции на различных этапах его осуществления.

Впервые вопрос о воссоздании федеральной структуры, ответственной за выработку государственной арктической и северной политики, поставлен в докладе в аспекте международного сотрудничества. Такая структура необходима России, в том числе для адекватного представительства ее арктических интересов в переговорном процессе с зарубежными партнерами. В настоящее время работа над «дизайном» данной структуры ведется с использова-

нием канадского (Агентство по экономическому развитию северных территорий) и новейшего российского (Госкомсевер) опыта в увязке с созданием Арктического (виртуального) федерального округа, который моделируется в разных форматах.

Стремительное изменение внешнеполитической ситуации летом–осенью 2014 г. потребовало от авторов доклада осветить еще один аспект рассматриваемой темы, а именно сотрудничество в условиях экономических санкций, введенных против России странами Европейского союза, США и Канадой. Ведь санкции неизбежно охлаждают процесс межгосударственной кооперации и приводят к развороту многих уже созданных в ее рамках структур и элементов. Например, университетские циркумполярные сети, сети некоммерческих организаций–партнеров, институтов гражданского общества становятся в новых условиях своеобразным амортизатором межгосударственных взаимодействий в Арктике.

По каждому направлению международного циркумполярного сотрудничества и на каждом его уровне (национальном, региональном, муниципальном, корпоративном, атомарном – отдельных домохозяйств и предпринимателей) авторы доклада стремились выйти на описание и характеристику уже созданных или создаваемых структур, институтов, проектов, чтобы сделать данный феномен более зримым и осязаемым. Для этого использовались материалы экспедиционных обследований, интервью, проводившихся в городах и районах российской Арктики, научно–исследовательских работ, публикаций, а также статьи и документы, любезно предоставленные зарубежными коллегами, интернет–ресурсы.

За рамками настоящего исследования осталась тема взаимодействия российской Арктики со странами АТР, в том числе с Китаем, описание существующих и потенциальных субъектов этого сотрудничества в России и в Азии. На наш взгляд, эта многогранная тема требует отдельного рассмотрения, возможно, в специальной публикации РСМД.

1. Межрегиональное международное сотрудничество в Арктике

1.1. Система связей циркумполярных регионов

1.1.1. Арктический полигон международного сотрудничества

Прошло более двадцати лет с момента выхода в свет книги Орана Янга «Арктическая политика: конфликт и кооперация на циркумполярном Севере»⁸. В ней ученый предсказал, что в 1990–е годы Арктика станет полигоном для новых форм международного сотрудничества. Реальность последних двух десятилетий подтвердила правоту О. Янга. После завершения холодной войны и военного противостояния стран Варшавского договора и НАТО в Арктике в 1989–1991 гг. процесс международной кооперации в регионе пошел по нарастающей.

На фоне локальных конфликтов и конфронтации на Ближнем Востоке, в Африке и Азии беспрецедентная скорость и энергия сотрудничества в Арктике в эти годы могут служить позитивным примером и уроком для человечества. Арктические регионы сегодня стали опытной лабораторией международного сотрудничества. Даже в условиях временной напряженности в международных отношениях сотрудничество продолжается на многих уровнях, между различными структурами, институтами и физическими лицами – во имя диверсификации экономики полярных территорий, усиления ее инновационного характера, повышения их инвестиционной привлекательности⁹.

Многоаспектность экономических взаимодействий в Арктическом регионе укрепила точку зрения на арктическую экономику как на трехсекторную по своей структуре, т.е. состоящую из трех секторов – государственного, частного и традиционного. Государственный сектор обеспечивает бюджетную занятость и межбюджетные трансферты. Традиционный сектор включает оленеводство и промыслы, имеющие для аборигенных народов жизнеобеспечивающий характер. Частный (корпоративный) сектор представлен в основном крупным бизнесом в сфере добычи природных ресурсов, а также арктическим малым и средним предпринимательством.

Каждый из этих секторов был вовлечен в процесс международного арктического сотрудничества. Органы государственной и муниципальной власти арктических территорий России входили в международные циркумполярные организации по обмену опытом и передовой практикой освоения Арктики через Конференцию парламентариев Арктического региона, структуры Баренц–региона, Северный форум, Северный исследовательский форум и др. Аборигенные народы России через Ассоциацию коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ были вовлечены в сотрудничество с аборигенными организациями зарубежного Севера и

⁸ Young O. Arctic Politics: Conflict and Cooperation in the Circumpolar North. Dartmouth College; University Press of New England, 1992.

⁹ Пилиясов А.Н. Международное экономическое сотрудничество арктических стран и регионов // Российский север: модернизация и развитие. М.: Центр стратегического партнерства, 2012. С. 66–76.

Арктики. Ресурсные корпорации России, занимающиеся освоением арктических богатств, выходили на широкий формат партнерства с норвежскими, финскими, а до недавнего времени – с американскими и канадскими компаниями.

1.1.2. Этапы международного сотрудничества регионов российской Арктики

В новейшей двадцатилетней истории международного сотрудничества российских арктических регионов¹⁰ можно выделить несколько этапов.

Первый этап (1992–1997 гг.) характеризуется установлением внешних контактов сразу по нескольким направлениям: увеличение количества зарубежных регионов–партнеров; рост числа вовлеченных в сотрудничество структур региональной власти; выход на первые международные контакты арктических муниципальных образований – городских округов и муниципальных районов российского Заполярья.

В этот период руководители российских арктических регионов разделились на два типа: открытых к международному экономическому сотрудничеству в Арктике (на суше и в пределах 200–мильной береговой зоны), готовых к широкому партнерству с зарубежными коллегами и закрытых для такого сотрудничества. Последние под флагом защиты геополитических интересов России стремились всемерно ограничить (сузить) формат и наполнение международного экономического сотрудничества полярных территорий. Контраст двух моделей руководства стал особенно очевиден, когда в одном и том же регионе (например, в Чукотском автономном округе) в течение десяти лет у власти находились две команды руководителей, придерживавшихся абсолютно разных взглядов на международные экономические связи. Несмотря на все риски первой модели (ввиду возможного проникновения иностранных партнеров в чувствительные в оборонном смысле территории и ареалы), она давала возможность получить новые знания, опыт, компетенции и технологии для развития российского Заполярья.

В 1990–е годы, в период масштабной децентрализации экономической и политической власти в России, именно северные и арктические регионы выступили основными инициаторами совместных проектов с иностранными партнерами в Арктике – первоначально в рамках приграничного сотрудничества, а затем и в более широком плане. Примерами могут служить научное сотрудничество между северо–востоком России и штатом Аляска (США) в начале 1990–х годов, трехлетний проект фонда «Евразия» по трансферу опыта социально–экономического развития Аляски для российских северных и арктических регионов в середине 1990–х годов.

Второй этап (1998–2002 гг.) был отмечен углублением внешних связей полярных регионов России вследствие принятия базовых региональных законов по этому виду деятельности, активной работой по заключению и экспертизе международных контрактов, финансируемых из региональных бюджетов, получением первых экономических результатов циркумполяр–

¹⁰ Под российской Арктикой в настоящей работе понимаются территории Арктической зоны Российской Федерации, определенной Указом Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации».

ного межрегионального сотрудничества. В этот период началась реализация международных программ обучения, например, российско-канадской программы INRIPP «Институциональное строительство для коренных малочисленных народов Севера России» в Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах. В ее рамках специалисты региональной и муниципальной власти, представители общественных организаций Ямала и Югры прошли обучение в Канаде. По итогам реализации программы была создана региональная национальная корпорация общин коренных малочисленных народов Севера в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

Третий этап (с 2002 г. по настоящее время) характеризуется существенным расширением масштабов международного сотрудничества во многих северных регионах и его диверсификацией по старым и новым направлениям. В этот период выдвигаются следующие неотложные задачи: конструктивно переработать внешние связи арктических регионов России с целью придания им динамичного устойчивого развития, превращения в фактор прогрессивных структурных преобразований и технологической модернизации; обеспечить в результате их оптимизации кратное увеличение видов и фирм-участниц экспортной деятельности, объема привлекаемых иностранных инвестиций; открыть новые рынки технологических и институциональных инноваций, эффективных для укоренения на местной почве.

Характерными примерами могут служить проекты по созданию кратчайших международных полярных воздушных трасс между евразийскими и североамериканскими рынками (рис. 1), по международному использованию космической связи в интересах развития гражданской авиации в Арктике, по полярным спутниковым коммуникациям¹¹.

Важно отметить, что в этом сотрудничестве ставятся все более масштабные задачи. Так, канадско-российский проект в области торговли вдоль морского пути Черчилль – Мурманск нацелен уже не только на увеличение объемов взаимной торговли, но и на преобразование роли трансарктической торговли в рамках мировой торговой сети¹².

Другой международный проект – CentrePort – предусматривает преобразование канадского города Виннипег во внутренний порт, выступающий не только как центральный пункт для торговли между востоком и западом Канады, но и как международный хаб для трансарктических перевозок. Расположенный в географическом центре Северной Америки, Виннипег может служить распределительным центром товаров для морских грузовых перевозок в Россию и Китай. Россия со своей стороны планирует инвестировать около 800 млн долл. в реконструкцию объектов аэропорта в Красноярске в качестве своего арктического воздушного шлюза и продолжить расширение межконтинентальных грузоперевозок через крупнейший арктический морской порт в Мурманске.

¹¹ Canada/Russia/Norway: Dialogue and Cooperation in the Arctic. URL: <http://valdaiclub.com/event/27980.html>. Используются материалы НИР по разработке межотраслевой целевой программы «Повышение эффективности внешних связей в целях устойчивого развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2007–2010 годы», выполненной коллективом СОПС в 2007 г.

¹² Lessons for a New Era in Canada–Russia Business Relations. URL: <http://tigersrealcoal.com/wp-content/uploads/2012/06/Address-by-Tye-Burt.pdf>

Таким образом, несмотря на турбулентности 2014 г., связанные с разным пониманием арктическими странами ситуации в Восточной Украине и в Крыму, потенциал международного сотрудничества в Арктике работает на продолжение кооперации, сохранение обозначившегося в последние два десятилетия направления развития, хотя и в более скромных масштабах.

1.1.3. Анализ межрегионального сотрудничества в рамках Баренц-региона

Наиболее сильная межрегиональная кооперация в последние десятилетия сложилась в Баренцевом/Евроарктическом регионе (Баренц-регионе). Этому способствовали как естественные причины (географическое соседство, близость исторических судеб и длительное, еще с советского времени, международное партнерство), так и общий процесс формирования единого европейского экономического пространства во второй половине XX века.

Началом сотрудничества в Баренц-регионе можно считать форум северных стран Европы 1967 г. в Калотте. Эта структура стала постоянно действующей с 1977 г. Население северных стран получило возможность свободно (без обязательного паспортного контроля) перемещаться внутри Северной Европы, возник общий рынок труда, стали расширяться культурные и образовательные связи. Россия в то время была включена в интеграционные процессы лишь в качестве наблюдателя. Новый импульс к сотрудничеству будущий Баренц-регион получил в 1987 г., когда Михаил Горбачев в своем выступлении в Мурманске высказался за более тесные региональные связи с соседними странами Северной Европы. Падение Берлинской стены в 1989 г. и распад Советского Союза в 1991 г. открыли новые возможности для углубления сотрудничества России в этом объединении.

Постепенно складывались новые рамки для сотрудничества. С 1992 г. стали расширяться контакты между региональными властями Севера России и северных провинций Норвегии и Финляндии, саамами трех стран, учреждениями туризма, культуры и спорта, телекоммуникационными корпорациями. Появились совместные российско-норвежские и российско-финские предприятия, участились поездки за границу по личным мотивам, возросло число русско-норвежских и русско-финских браков. Стимулом к сотрудничеству служили также общие проблемы и озабоченности населения всех северных государств: опасность радиационного загрязнения окружающей среды, состояние атмосферы в районах Мончегорска и Печенги, перспективы рыбных промыслов в Баренцевом море и т.д. (табл. 1). 11 января 1993 г. была подписана Киркенесская декларация о создании Баренц-региона¹³.

¹³ The Barents Euro-Arctic Region Cooperation and Visions of the North / The County Administrative Board of Norrbotten. URL: <http://www.bd.komforb.se/download/18.54d7ab81114cbc561f9800223/Barents+Euro-Arctic+Region.pdf>; Пафальсен П. Новый региональный подход к международной политике на Крайнем Севере // Barents Review, 2010. URL: <http://www.barents.no/Handlers/Handler.ashx?MId1=57&FillId=1740>; Nicol H., Heininen L. Networking the North: Cross Border Connections and the New International Circumpolar Geopolitics // Southern Journal of Canadian Studies. Vol. 2, 1. P. 11–26. URL: <http://www.sacscanada.org/SJCSv2n1/Nicol.pdf>; Heikkinen H. Barents Cooperation Transport and Logistics / Regional Council of Kainuu. 04.02.2014. URL: http://www.ndptl.org/c/document_library/get_file?folderId=33533&name=DLFE-1736.pdf; Cooperation in the Northern Area of Europe: Actors and Proposal For Actions / Conference of peripheral maritime regions of Europe. April 2011. URL: http://www.crpm.org/pub/docs/322_issue_paper_northern_cooperation-3.pdf; Hollis S., Ekengren M. Regional Organization Study: Barents Euro-Arctic Region. URL: http://anvil-project.net/wp-content/uploads/2014/01/BEAR_v1.0.pdf; Wiberg U. Outlook on the Barents Region Cooperation // Informationen zur Raumentwicklung. Heft 8/9.2009. P. 593–597. URL: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/EN/Publications/lzR/2009/Downloads/DL_Wiberg.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Первые пятнадцать лет сотрудничества Баренц–региона можно охарактеризовать как период создания и корректировки институциональных инструментов гармонизации интересов и формирования стратегии преодоления барьеров для широких гуманитарных связей и совместных предприятий в различных отраслях.

С тех пор основные приоритеты международного сотрудничества мало изменились. Ими остаются:

- 1) окружающая среда;
- 2) экономическое сотрудничество;
- 3) научно–техническое сотрудничество;
- 4) региональная инфраструктура;
- 5) коренное население;
- 6) различные аспекты гуманитарной сферы;
- 7) приграничное сотрудничество.

Стабильность приоритетов подтверждают результаты проведенного в мае–июне 2013 г. опроса на тему «Информационный поток по сотрудничеству в Баренц–регионе» (рис. 2).

Результаты опроса, связанного с каналами международного сотрудничества в Баренц–регионе, отчетливо демонстрируют особую роль межрегиональных проектов в сфере экономики и инвестиций, энергетики, защиты окружающей среды и адаптации к изменениям климата. Наряду с этим получают поддержку проекты, имеющие отношение к развитию транспортных сетей, туризма, северной медицины. Как видно из таблицы 2, международные проекты внутри стран Баренц–региона реализуются активнее, чем между остальными арктическими странами.

1.1.4. Реализованные проекты в рамках Баренц–региона

С 1993 по 2006 г. были реализованы 30 проектов, финансируемых правительствами четырех стран (Финляндия, Швеция, Норвегия, Россия), и программы технической помощи Европейского союза (программа TACIS). На них было выделено около 30 млн евро. Диапазон направлений достаточно широк, в том числе энергоснабжение, здравоохранение, охрана окружающей среды, ядерная безопасность, туризм, социальное обеспечение¹⁴. Большинство проектов осуществлялось в сотрудничестве с финскими компаниями. Среди них были как довольно крупные (до 3 млн евро), так и небольшие (до 200 тыс. евро)¹⁵.

Рассмотрим реализованные проекты по направлениям.

Окружающая среда

С 2001 г. Совет директоров ЕБРР утвердил правила Фонда по поддержке экологических проектов. Был выполнен целый ряд проектов в области ядер–

¹⁴ Загорский А.В., Глубоков А.И., Хмелева Е.Н. Детальный разбор примеров международного сотрудничества в Арктике в сфере транспорта и в рыболовной отрасли; см., например: Международное сотрудничество в Арктике: Доклад / Российский совет по международным делам. М.: Спецкнига, 2013.

¹⁵ Пашковская И. Европейский союз: помощь развитию России / Научно–координационный совет по международным исследованиям МГИМО (У) МИД России. 2006. № 8. URL: <http://www.mgimo.ru/filesserver/books/ad-13.pdf>

ной безопасности. Для решения экологических проблем в северо-западных регионах России в рамках программы было выделено 1,3 млрд евро, в том числе на утилизацию ядерных отходов – 500 млн евро¹⁶.

Экономическое сотрудничество

Первый международный проект Баренц-региона по энергосбережению на территории России был реализован в городе Снежногорске. Цель проекта заключалась в реконструкции городской системы отопления в соответствии с европейскими стандартами. В 2004 г. в северной части Мурманска были модернизированы системы централизованного теплоснабжения. При поддержке Норвежского энергетического центра (г. Осло) в Мурманске и Кировске появились центры энергоэффективности. Они участвовали в реализации проектов по реконструкции систем тепло- и электротехнического снабжения общественных зданий. Для поддержки предпринимательской деятельности шведских фирм в Мурманске был открыт Русско-шведский совет по поддержке малого и среднего бизнеса, который представляет интересы Шведского союза работодателей, торгово-промышленной палаты и промышленности северных районов страны. В городе Лулео был создан аналогичный русский центр, основная цель которого – представление интересов Мурманской области на севере Швеции.

Основные проекты в сфере туризма были выполнены с целью выявления потребностей и ожиданий туристов регионов финской Лапландии, Северной Норвегии. Это направление сотрудничества отличается от других очень большим числом участников, среди которых местные туристические организации и региональные туристические центры. Проблемы, с которыми сталкивается туристический сектор Баренц-региона, в целом сводятся к невысокой транспортной доступности и нерегулярности (спонтанности) партнерских связей. На устранение этих проблем был нацелен проект развития международного трансграничного туризма BART, который финансировался программой приграничного сотрудничества России и ЕС «Коларктик»¹⁷.

Рабочая зона проекта BART включала не весь Баренц-регион, а только провинции Тромсё и Финмарк, Норботтен, Лапландию, Мурманскую и Архангельскую области. Управление проектом осуществлял Университет прикладных наук в г. Рованиеми. Другие партнеры представляли институты финской и шведской Лапландии, Северной Норвегии и северо-запада России. В частности, с российской стороны участвовали представители Министерства экономического развития Мурманской области, Мурманского государственного гуманитарного университета, Мурманского государственного технического университета, Северного (Арктического) федерального университета, администрации г. Мончегорска, Министерства по делам молодежи, спорту и туризму Архангельской области. Проект реализовывался на протяжении двух с половиной лет – с декабря 2010 по июнь 2013 г. Его долгосрочная цель заключалась в укреплении и продвижении государственно-частного партнерства в туристической отрасли в Баренц-регионе. В ходе выполнения

¹⁶ Sellheim N. The Barents Environmental Cooperation.
URL: http://skemman.is/stream/get/1946/9723/23697/1/Nikolas_Sellheim_FINAL.pdf

¹⁷ Koskinen M. Cross-Border Cooperation in Barents Tourism: Insights from Finnish Lapland.
URL: https://publications.theseus.fi/bitstream/handle/10024/56360/Koskinen_Mira.pdf?sequence=1

проекта был разработан пошаговый план действий на основе анализа текущего состояния туризма в регионе. Было проведено 71 интервью с представителями местных туристических компаний.

Финляндия – основной партнер в сотрудничестве Мурманской области и Европейского союза. В 2010–2012 гг. в рамках программы «Коларктик» были проведены четыре раунда подачи заявок на финансирование. В 90% одобренных проектов участвовали финские партнеры, в том числе из приграничных муниципалитетов.

За предыдущие годы действия программы представители Мурманской области участвовали в 46 проектах, во многих из которых сотрудничали с партнерами из Финляндии. Среди них можно назвать проекты «Баренц–логистика», Арктический выставочный центр «Атомный ледокол “Ленин”», «Государственно–частное партнерство в сфере туризма в Баренцевом регионе» (BART), «Salla Gate – партнерство в области бизнеса и туризма». Между 12 городами Мурманской области и северными провинциями Финляндии были установлены побратимские связи¹⁸.

Инфраструктура приграничного сотрудничества

Частота приграничных контактов соседних регионов нередко обеспечивает более тесную кооперацию и по другим вопросам международного сотрудничества в Арктике¹⁹. Трансграничное сотрудничество в Европе – обычное явление в связи с открытостью внутренних границ Европейского союза. Однако в Баренц–регионе оно имеет свои особенности, обусловленные малонаселенностью территории и невысокой плотностью коммуникаций.

Страны Баренц–региона активно работают над созданием инфраструктуры для международной кооперации. Сотрудничество финских и российских пограничных властей может служить моделью при разработке пограничного контроля вдоль внешних границ ЕС и России. В 1998–2002 гг. в целях обеспечения безопасного транспортного сообщения МИД Норвегии выделил более 18 млн норвежских крон на продолжение строительства и реконструкцию автомобильной дороги Никель – Приречный – МАПП «Борисоглебск». Запланированы создание новых и реконструкция существующих железнодорожных и автомобильных транспортных коридоров (табл. 3).

Для укрепления межрегионального сотрудничества планируется увеличить пропускную способность коридоров автомобильных и железных дорог в направлении Запад – Восток, наладить авиасообщение между центрами Баренц–региона (например, прямой рейс Архангельск – Оулу²⁰, Мурманск – Лулео).

Министерство транспорта и дорожного хозяйства Мурманской области участвует в проекте Barents Freeway, цель которого – экономическое и социальное

¹⁸ С 2013 года формат сотрудничества Мурманской области и Республики Финляндия будет изменен // ИА «Би-порт». 10 октября 2012 г. URL: <http://www.b-port.com/officially/item/89619.html>

¹⁹ Christensen S. The Role of Culture in Conflict Prevention. Culture plays an important role in Nordic co-operation by building bridges between differences / Council for Cultural Co-operation. Culture Committee «Culture and Conflict Prevention». Strasburg, 2001. URL: [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Completed/Dialogue/CC_CULT_PREV\(2001\)4_Christensen_E.PDF](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Completed/Dialogue/CC_CULT_PREV(2001)4_Christensen_E.PDF)

²⁰ Development of the Barents Region Cooperation Discussed in Arkhangelsk // Arkhangelsk region press and mass media agency. 17 March 2014. URL: <http://www.dvinanews.ru/-d5brjkh7>

развитие Баренц–региона через интеграцию национальных и региональных планов развития транспорта. В рамках проекта реконструкции автомобильной дороги Кандалакша – Алакуртти – КПП «Салла» (участки 100–130 км) между Мурманскавтодором и Региональным советом Лапландии заключен контракт на общую сумму 2 228 440 евро²¹.

Сотрудничество распространяется и на сферы предпринимательства, энергетики, здравоохранения и социального обеспечения, образования, реагирования на чрезвычайные ситуации и ликвидации последствий стихийных бедствий, работу правоохранительных органов, охрану окружающей среды, культуру и спорт. Например, реализация технологических инноваций в области возобновляемых источников энергии, машиностроения, энергоэффективности, коммунальных услуг обеспечит коммерциализацию этих разработок в западной российской Арктике с учетом финского и шведского опыта. Норвежская практика создания промышленных парков будет полезна для формирования инфраструктуры поддержки малого и среднего бизнеса в России²².

Гуманитарная сфера

Полный обзор культурного сотрудничества дать практически невозможно по причине колоссального разнообразия многосторонних, двусторонних, побратимских и других контактов. Тем не менее можно отметить, что в Баренц–регионе оно насчитывает около двадцати пяти лет. Межрегиональное сотрудничество в области культуры до сих пор зависит от способности регионов найти ресурсы для развития как внутри, так и вне этого сектора.

Проектные инициативы, исходящие от арктических партнеров, находятся в более благоприятном положении из-за развитой структуры фондовой поддержки и спонсорства, ориентированных на сотрудничество. С 1994 по 1999 г. было поддержано около 600 культурных проектов (без учета побратимских связей на местном уровне). Среди них преобладали проекты в области спорта (18%), библиотек и литературы (18%), малые локальные проекты (14%), в области искусства и рукоделия (9%) (рис. 3)²³.

На сегодня примерно в такой же пропорции²⁴ реализуется более 400 проектов межрегионального сотрудничества в области культуры, включая двусторонние обмены, театральные постановки, приглашения на семинары и т.п. Есть потенциал для запуска многосторонних проектов, доля которых в настоящее время составляет примерно 10%. В стратегии развития культурного сотрудничества в Баренц–регионе на 2014–2018 гг. подчеркивается, что оно будет направлено на развитие сетей между профессиональными культурными учреждениями, укрепление культурного разнообразия, диалога, развитие отношений между сферой культуры и творческими индустриями, поощрение профессионального обмена информацией, создание новых видов куль-

²¹ С 2013 года формат сотрудничества Мурманской области и Республики Финляндия будет изменен // ИА «Би-порт». 10 октября 2012 г. URL: <http://www.b-port.com/officially/item/89619.html>

²² Voronkov L. Geopolitical Dimensions of Transport and Logistics Development in the Barents Euro-Arctic Transport Area (BEATA) // Barents Institute On-line Publication, 2010.

²³ Report on The Barents Cultural Cooperation. September, 2001.
URL: <http://www.barentsculture.karelia.ru/eng/site/1080547882/1087813305.html>

²⁴ Оценки экспертов СОПС.

турного взаимодействия с использованием возможностей «Европейского инструмента добрососедства» (European Neighbourhood Instrument)²⁵.

Из современных форм сотрудничества можно отметить ежегодные Дни культуры Финляндии в Мурманской области, в ходе которых проводятся концерты, фестивали, выставки, демонстрации кинофильмов, мастер-классы, происходит обмен опытом. В рамках культурного сотрудничества с Норвегией осуществляются такие проекты, как «Норвежско-русская библиотека и информационное обслуживание в приграничных территориях» (NORU), «Морошковая поляна Баренц-региона» (подпроекты – «Конкурс детской рукописной книги», «Литературные летние лагеря для начинающих писателей», «Художественное ателье в Вадсе»), «Исполнение опер Мурманской областной филармонией совместно с Норвежской национальной оперой». Совместные мероприятия регулярно проводят Комитет по культуре и искусству Мурманской области и Департамент культуры и спорта губернского правления Финмарка²⁶.

1.1.5. Перспективные проекты межрегионального сотрудничества

Проект «Поморская зона»

Впервые идея создания зоны под названием «Поморская» была выдвинута в программе «Баренц-2020», представленной бывшим президентом компании Statoil Арве Йонсоном на рассмотрение правительства Норвегии. Программа нацелена на формирование нового поля взаимодействия между норвежскими и иностранными экспертными кругами, между бизнесом и властью. Это долгосрочный многоплановый документ, призванный содействовать привлечению инвестиций в науку и развитие северных регионов. Такая зона могла бы способствовать продвижению российско-норвежского сотрудничества в приморских регионах, направленного на обслуживание будущей нефтегазовой деятельности в Баренцевом море. В настоящее время проект «Поморская зона» после одобрения правительством Норвегии вошел в число приоритетных задач развития северных территорий и имеет все перспективы стать прецедентом мирового уровня²⁷.

Суть норвежской концепции Поморской зоны состоит в следующем. На территории двух районов – Киркенесского в Норвегии и Печенгского в Мурманской области – будут созданы инфраструктура и логистическая сеть, необходимые для работы нефтегазового сектора Баренцева региона. Участие в этом должны принять промышленные компании, заинтересованные в сотрудничестве с нефтегазовым сектором обеих стран, в использовании природных ресурсов, решении экологических задач, внедрении новых технологий. В состав зоны с норвежской стороны территориально войдут два фьорда: на первом этапе портовый город Яр-Фьорд, а позднее инфраструктура Киркенеса. С российской стороны первоначально пос. Печенга, портопункт пос. Лиинахамари на берегу Печенгского залива, железнодорожная ветка

²⁵ Cultural Cooperation in the Barents Region Strategy 2014–2018.

URL: <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2014/liitteet/OKM7.pdf?lang=en>

²⁶ Международные связи // Кольская энциклопедия. URL: http://www.ke.culture51.ru/content.php?id=15#soc_gum

²⁷ Возможности для регионов при создании поморской зоны. URL: <http://www.helion-ltd.ru/kirkeness-conf-1-2-2008/>; Поморская зона: фантом или катализатор развития? URL: <http://www.nord-news.ru/smi/?art=32706>

Мурманск – Никель (ее предлагается продлить до Сер–Варангера) и военный аэропорт пос. Луостари, который может быть использован для гражданских нужд, а впоследствии – города Заполярный и Никель.

Изначально Поморская зона рассматривалась как возможная отправная точка в российско–норвежском проекте освоения Штокмановского месторождения. В этом районе есть хорошие перспективы открытия сталелитейного и алюминиевого производства на российской и норвежской стороне на базе предприятий города Никеля, причем энергию для их функционирования рассчитывали получать на основе сырья, добываемого на шельфе арктических морей.

Основные надежды на использование шельфовых углеводородов в экономическом развитии Поморской зоны были связаны с разработанным «Сеенефтью» проектом создания нефтяного комплекса и сухогрузного Северного морского порта в губе Печенга, а также с планами «Газпрома» по строительству завода по сжижению газа в пос. Видяево. В связи с этим была проработана вторая фаза развития зоны, на которой предполагалось расширить ареал тесного экономического сотрудничества двух полярных стран от Хаммерфеста до Мурманска. После того как проект освоения Штокмановского месторождения был отложен за перспективу 2020 г., образование Поморской промышленно–экономической зоны заметно осложнилось. Продвижение в этом направлении пока обеспечивается рядом предварительных договоренностей на уровне министров иностранных дел России и Норвегии, а также решениями, принятыми в рамках рабочей группы по экономическому сотрудничеству Баренц–региона в период российского председательства. Однако теперь проблемным становится вопрос о ее конкретной географической привязке (имеются в виду конкурирующие проекты развития Териберки и Мурманского транспортного узла). Зона могла бы быть трансграничной либо располагаться на территории одной из стран. Не исключен вариант ее существования в виде особого режима вдоль побережья Северной Норвегии и северо–запада России.

Особый интерес представляет рассмотрение возможной роли Поморской зоны в создании новых и в эффективном использовании существующих транспортных узлов и портов в рамках глобальной системы транспортных перевозок, а также в интенсификации морской деятельности, переходе на качественно новую траекторию на основе внедрения технологических, организационных и институциональных инноваций.

При определении потенциальных областей российско–норвежского сотрудничества в рамках проекта «Поморская зона», помимо вопросов эксплуатации шельфовых нефтегазовых месторождений, обслуживания добычи, транспортировки и переработки углеводородных ресурсов, их материально–технического и технологического обеспечения, развития морского транспорта и логистики, предполагается затронуть следующие проблемы: промышленное рыболовство (аква– и марикультура, глубокая переработка водных биоресурсов); развитие элементов сервисной экономики морепользования, обслуживающих, смежных и шлейфовых производств (навигационно–гидрографическое и информационное обеспечение мореплавания, гидрометеорология и т.д.), новой энергетики, включая внедрение возоб–

новляемых источников энергии морского происхождения, горной промышленности и металлургии, железнодорожного, автомобильного и воздушного сообщения; содействие развитию предпринимательства в Баренц–регионе²⁸.

Международное сотрудничество арктических кластеров

Экономика Арктики традиционно считается более открытой инновациям, перетокам знания. Поэтому у арктических кластеров есть потенциал интеграционного взаимодействия в разных формах: создание совместных структур (научно–образовательных центров, кафедр, лабораторий, центров коллективного пользования, студенческих конструкторских бюро и т.п.); запуск целевых программ подготовки специалистов; выполнение НИОКР по заказам партнеров; проведение совместных исследований, опытно–конструкторских и опытно–технологических работ. Все это может помочь избежать негативного изоляционистского сценария развития кластеров без международной кооперации. Однако пока в стратегиях мурманских кластеров сотрудничеству с зарубежными арктическими партнерами уделяется мало внимания^{29,30}.

Пример Кольского химико–технологического кластера (рис. 4) показывает, что международное межрегиональное сотрудничество определяется, с одной стороны, потенциалом учреждений Кольского научного центра, выполняющих фундаментальные и прикладные исследования, связанные с всесторонним использованием минерально–сырьевого комплекса Мурманской области, а с другой – потребностями промышленных предприятий в модернизации, внедрении новых технологий, повышении степени переработки сырья, снижении энергозатрат и решении экологических проблем³¹.

Международное сотрудничество арктических кластеров должно приводить к новой «умной специализации» (smart specialisation) региона (табл. 4).

Трансграничное взаимодействие научных учреждений и промышленных предприятий региона по внедрению технологий пока носит ограниченный характер. Недостаточно используется потенциал малого бизнеса в международном интеллектуальном сотрудничестве с соседними арктическими странами. С целью содействия международному трансферу знания для развития малого предпринимательства в научно–технической и производственной сферах в российском Заполярье создаются объекты инновационной инфраструктуры (например, индустриальный парк в г. Мончегорске).

Для интенсификации международных контактов необходимы меры, направленные на развитие и повышение эффективности системы непрерывного профессионального образования, создание условий для подготовки рабочих кадров и специалистов, отвечающих запросам ведущих предприятий. Крайне важно наращивать межрегиональные связи между арктическими кластерами внутри Баренц–региона. Лидерами такого взаимодействия могли бы стать

²⁸ Крояло И.В. Перспективные направления международного и трансграничного сотрудничества в Арктике с участием России и субъектов Российской Федерации // *Российский Север: модернизация и развитие*. М.: Центр стратегического партнерства, 2012. С. 86–92.

²⁹ RTS. Rural Transport Solutions 4.5. URL: <http://www.northernperiphery.eu/en/projects/show/&tid=70>

³⁰ Van der Zwet A., McMaster I., Bachtler J., Gaskell F. ARC-NET Proposal: Towards a Collaborative Approach for Regional Cooperation in the Arctic / University of Strathclyde, Glasgow.
URL: <http://www.arcticconnections.eu/files/2014/04/proposal-for-a-cross-arctic-regional-collaboration-mechanism2.pdf>

³¹ Программа развития Кольского химико–технологического кластера. Апатиты: КНЦ РАН, 2012.

выступающие в связке Кольский научный центр РАН и Мурманский государственный технический университет.

Будущее взаимодействие арктических городов

Межрегиональное сотрудничество в Арктике стало зонтиком для прямых контактов арктических городов³². Так, норвежский Киркенес и соседний российский район Никель – Печенга планируется объединить в свободную экономическую зону (СЭЗ). Для России это будет первая СЭЗ с участием сопредельной страны³³.

Первое соглашение между Киркенесом и Никелем было подписано еще в эпоху холодной войны (1973 г.). В условиях закрытой на замок границы сотрудничество сводилось в основном к нерегулярным контактам. В 1990-е годы оно стало более интенсивным – города подписали соглашение о побратимстве. Сегодня взаимодействие в рамках городского трансграничного партнерства охватывает такие области, как поддержка малого и среднего бизнеса (открытие совместного центра делового сотрудничества в Никеле), здравоохранение (налаживание прямых кооперационных связей между муниципальными больницами), обучение муниципальных служащих. Киркенес и Никель фактически превратились в лабораторию межгородского сотрудничества в Арктике. Феномен городов-побратимов обуславливается сходством стоящих перед ними проблем, в числе которых значительная нехватка квалифицированной рабочей силы³⁴ (например, открытие железных рудников в районе Киркенеса требует развития местной системы подготовки кадров).

Взаимодействие Никеля и Киркенеса – это пример успешного сотрудничества двух городов, которое в будущем способно обрести более масштабный характер трансграничной особой экономической зоны с общими рынками труда, жилья и синхронизацией регламентов их работы.

Какие направления международного сотрудничества можно выделить для городов российской Арктики?

В Арктической зоне Российской Федерации расположены города трех типов:

- 1) крупные административные центры с диверсифицированной экономикой, развитыми научно-образовательными структурами, со средним сегментом промышленного производства и значительным местным бюджетом;
- 2) монопрофильные города разного размера с весомыми объемами промышленного производства;
- 3) экономически наиболее слабые портовые города.

Для городов первого типа приоритетно стремление стать полноценными инновационными, университетскими центрами, способными к распространению инноваций на значительную территорию. Для монопрофильных городов важно привлечь из-за рубежа потоки нового знания, преодолеть

³² Cho L.S., Jull M.G. Urbanized Arctic Landscapes: Critiques and Potentials from a Design Perspective. URL: https://www.gwu.edu/~ieresgwu/assets/docs/Cho&Jull_UrbanizedArcticLandscapes_final.pdf

³³ Сергунин А.А. «Города-близнецы»: новая форма приграничного сотрудничества в Балтийском регионе? // Балтийский регион. 2012. № 1. С. 27–38.

³⁴ Рыхтик М.И., Конышев В.Н., Сергунин А.А. Арктика: зона мира и сотрудничества. М.: ИМЭМО РАН, 2011.

индустриальное наследие, сделать более комфортной и разнообразной местную социальную среду и экономику. Для портовых городов конструктивным может быть поиск иностранных инвесторов с целью создания интеллектуальных логистических комплексов, центров комплексной безопасности по трассе СМП, включающих службы прогнозирования. Именно на решение этих задач и должно быть направлено развитие международных связей городов российского Заполярья.

1.1.6. Выводы

Для многих регионов российской Арктики, даже активно вовлеченных в международные контакты с другими полярными территориями, характерна недостаточная экономическая отдача от внешних связей в виде прямых иностранных инвестиций, новых рабочих мест, повышения дохода бюджета и реального дохода домохозяйств. Поскольку зарубежные межрегиональные связи имеют колоссальное значение для открытой экономики арктических регионов России, особенно важна максимально широкая их трактовка – не просто как внешней торговли, но как потоков мигрантов, товаров, ресурсов, информации, рассматриваемых целостно, в совокупности.

Необходимо учитывать, что в межрегиональном арктическом сотрудничестве появляются новые драйверы развития. Они связаны с факторами индивидуального лидерства, креативной экономикой, конкуренцией за таланты, развитием предпринимательства, в том числе и семейного среди представителей коренных народов. Совершенствуются индикаторы социально-экономического развития для регионов и городов: наряду с классической базой ArcticStat развивается проект «Арктические социальные индикаторы», отражающий разнообразие современной жизни региональной и городской Арктики³⁵.

³⁵ Sif Guðmundsdóttir O. Arctic Social Indicators. Measuring Change in Human Development in the Arctic. URL: http://www.skemman.is/stream/get/1946/781/2678/1/Arctic_Social_Indicators.pdf

1.2. Новые промышленные районы на арктическом шельфе как потенциальные сферы международного сотрудничества в Арктике

Повышенное внимание к промышленному освоению Арктики, связанное в первую очередь с добычей полезных ископаемых на шельфе (рис. 5, 6), предопределяет необходимость выработки общих норм и правил взаимодействия приарктических государств. Арктическое промышленное сотрудничество тесно привязано к местам новой экономической активности. Еще 30–40 лет назад при освоении нефтегазовых ресурсов на суше такое сотрудничество было очень слабым. Особенность современного этапа освоения арктического шельфа состоит в том, что международное сотрудничество существенно укрепляется.

Суровые природно–климатические условия служат главным стимулом международного сотрудничества в освоении и геофизическом изучении большинства участков арктического шельфа России³⁶. В силу определенных обстоятельств (экологические риски освоения шельфа и транспортировки нефти и т.д.) приарктические страны должны прилагать совместные усилия по рационализации промышленного освоения.

1.2.1. Международное сотрудничество в истории становления норвежских северных промышленных районов и опыт реализации арктического проекта Snøhvit («Белоснежка»)

Понятие нового промышленного района появилось в мировой научной литературе по региональному развитию тридцать лет назад. Выяснилось, что представление о тотальном вытеснении промышленности сервисом в постиндустриальной экономике страдает односторонностью. Многочисленные факты свидетельствовали о том, что во многих регионах мира происходит своеобразный ренессанс индустриального производства.

Однако это уже было не прежнее промышленное производство конвейерного типа, ориентированное на массовый выпуск стандартизированной, однородной продукции. Беспрецедентное разнообразие и непостоянство потребительского спроса (поверх базовых потребностей в пище, жилье, одежде), ставшие следствием быстрого роста реальных доходов населения развитых стран мира в послевоенное время, а также резко сократившийся жизненный цикл товара привели к закату фабрично–заводского индустриального производства фордистского типа. На смену ему пришли гибко организованные и высоко фрагментированные, т.е. разбитые на автономные стадии, производственные процессы, близкие по своей природе артельным, кустарным, мануфактурным, дофабричным формам ремесленных предприятий раннеиндустриальной эпохи³⁷.

Новые промышленные районы возникали не только в городах. В странах с преобладанием в экономике минерально–сырьевого сектора складывался

³⁶ Сочнев О.Я., Жуковская Е.А. Техническая доступность российского шельфа для освоения в современных условиях // Арктика: экология и экономика. 2013. № 2. С. 48–61.

³⁷ Маршалл А. Принципы экономической науки. М.: Прогресс, 1993.

специфический тип новых промышленных районов – ресурсный. Особенно ярко он проявился в развитии морских промышленных районов Норвегии (рис. 7, 8). При их формировании в Норвежском, Северном морях, а позднее и в Баренцевом море применялись различные технологии международного сотрудничества.

На примере Норвегии видно, что международное сотрудничество в освоении шельфовых районов развивается волнообразно (табл. 5). На первых этапах освоения оно максимально выражено. Это обуславливается потребностью быстро перенять иностранные технологии и вырастить собственные кадры. На следующем этапе происходит замещение иностранных технологий отечественными. Основную массу комплектующих для шельфовых проектов готовит отечественный малый и средний промышленный бизнес. Далее по мере усложнения условий отработки месторождений, необходимости создания новых отраслей в эти сектора вновь входят международные компании, приносящие с собой новые технологии и опыт.

Международное сотрудничество помогло Норвегии провести первые сейсмические обследования на шельфе, которые были начаты в 1962 г. Первая разведочная скважина была пробурена в 1966 г. Открытие американскими компаниями месторождения Экофиск (1969 г.) доказало наличие значительных нефтяных месторождений на норвежском шельфе. Последняя часть открытых месторождений шельфа 1990–х годов имела в запасах большую долю газа и газоконденсата и была более сложной по генезису, чем природные объекты, открытые в 1960–х годах. Именно поэтому вновь возник вопрос о необходимости использования технологий международного сотрудничества.

Первый норвежский арктический проект «Белоснежка» уникален тем, что при прокладке самого длинного северного подводного трубопровода с месторождения на берег были использованы международные технологии. Проект стал новой вехой как в вопросах дистанционного управления оборудованием, так и с точки зрения дальнейшей транспортировки многокомпонентной продукции³⁸.

Благодаря приходу иностранных инвесторов в норвежскую Арктику фирмы, расположенные за пределами Хаммерфеста, получили возможность удовлетворять свои потребности в рабочей силе за счет кадров из других регионов, найма персонала из других крупных компаний.

В первые годы международного сотрудничества на «Белоснежке» экономика регионов Северной Норвегии получила бурное развитие (рис. 9). Росла отрасль поставок и услуг, обеспечивающих деятельность шельфовых районов. В настоящее время она состоит из большого числа специализированных компаний, различающихся по географическому положению, размеру и типу поставляемых товаров.

Получив импульс от международного сотрудничества, «Белоснежка» становилась все более норвежской. Для реализации проекта местное бизнес-сообщество создало ассоциацию поставщиков нефтегазовой промышленности «Петро Арктик». С 2002 г. произошли изменения в налоговой системе. Уровень амортизации для «Белоснежки» был установлен в 33,3% на три года,

³⁸ Snøhvit Gas Field. URL: <http://www.offshore-technology.com/projects/snohvit-field>

в то время как амортизация в рамках обычной системы нефтяного налогообложения составляла 16,7%. Географические рамки данных амортизационных правил были строго ограничены провинцией Финнмарк и четырьмя муниципалитетами в северной части провинции Тромсё.

Проект «Белоснежка» – это конкретный пример освоения месторождения при существенной роли международного сотрудничества.

1.2.2. Норвежский опыт вовлечения малого бизнеса в шельфовые проекты (рис. 10, 11)

Потенциал международного сотрудничества в арктическом промышленном районе включает не только непосредственно добычу нефти и газа на шельфе крупными компаниями, но и деятельность малого и среднего бизнеса по аутсорсингу и морскому субконтрактингу с крупными корпорациями. На сегодня сервисный сектор экономики представлен 814 компаниями. В 2012 г. в нем было занято 107 000 человек (4% всех занятых в Норвегии). Именно в этой сфере формируется 7% ВВП страны и 39% ее экспорта. Ежегодная добавленная стоимость с 2008 г. выросла на 20%.

Совместные предприятия в сервисном секторе создавались уже на первом этапе освоения шельфа на принципах, позволявших норвежским инжиниринговым компаниям получить доступ к передовым технологиям. Опыт Норвегии показывает, что процедура доступа иностранных компаний к разработке углеводородных месторождений может эффективно использоваться как инструмент решения широкого круга технологических, экономических и социальных проблем³⁹.

На более поздних этапах освоения шельфа норвежская компания Statoil ASA активно вовлекала местный бизнес в реализацию крупномасштабных проектов по освоению месторождений нефти и газа у берегов Норвегии. Переняв опыт американцев, норвежские фирмы стали лидерами на мировом рынке подводного и бурового оборудования, плавучих систем нефтедобычи, хранения, отгрузки и услуг по обслуживанию. Норвегия создала уникальные модели сотрудничества партнеров нефтегазовой промышленности, объединенных в Ассоциацию ИНТСОК, с научно-исследовательскими учреждениями.

Международным и зарубежным партнерам отводилась роль технологического обеспечения в альянсах с норвежскими компаниями, а также катализатора процесса превращения последних в полноценных операторов разработки шельфовых месторождений. Совместные компании в сервисных отраслях создавались прежде всего для того, чтобы инжиниринговые компании Норвегии перенимали у них технологии.

Аналогичный пример международного сотрудничества в сфере трансфера опыта, ноу-хау и технологий – создание в 2006 г. российской Ассоциации поставщиков нефтегазовой промышленности «Мурманшельф». Ныне она объединяет более 230 предприятий и организаций, желающих участвовать в нефтегазовых проектах на арктическом шельфе (рис. 12, 13). Ассоциация была учреждена в рамках Меморандума о взаимопонимании по технико-

³⁹ Фадеев А.М. Совершенствование экономических подходов к управлению освоением морских углеводородных месторождений Арктики. Апатиты: Изд-во Кольского научного центра РАН, 2012.

экономическому сотрудничеству, заключенного между правительством Мурманской области и норвежской нефтегазовой компанией Statoil ASA.

За время существования ассоциации для ее членов было проведено более 30 международных обучающих семинаров по повышению компетенции компаний–поставщиков для нефтегазовой промышленности с приглашением норвежских специалистов. Помимо обучения ассоциация предоставляет своим членам консультационные услуги, обеспечивает научно–технической, экономической и правовой информацией, организует обмен опытом.

Все это позволило многим предприятиям в российских регионах (прежде всего среднему и малому бизнесу) изменить стратегию своего развития и взять курс на техническое перевооружение и подготовку кадров. Норвежский концерн оказал финансовую, интеллектуальную и организационную помощь в подготовке региональной промышленности к реализации проектов на шельфе Арктики⁴⁰.

1.2.3. Сотрудничество российских и норвежских фирм

Еще один пример активного сотрудничества российских компаний с зарубежными партнерами – оснащение оборудованием морской ледостойкой стационарной платформы (МЛСП) «Приразломная». В поставках участвовали более 40 компаний из 15 стран. По словам норвежских нефтегазовых промышленников, поставщики из Норвегии обеспечили до 25% технологической составляющей в оборудовании МЛСП, построенной на верфи завода «Севмаш» в Мурманске. Среди них можно отметить крупные поставки оборудования для системы по отгрузке нефти компаний Pusnes Aker из Арендаля и Hydramarine из Кристиансанда, поставку генератора норвежским представителем компании Siemens, пожарных насосов компанией Frank Mohn. Oglænd System предоставила системы прокладки и крепления кабеля, кабельные лотки лестничного типа. Из Autronica пришли системы пожаро- и газообнаружения. Кроме того, Aker MN и Gann Mekaniske предоставили часть оборудования для бурильного комплекса платформы. Базирующаяся в Ставангере Global Maritime участвовала в операции по транспортировке МЛСП с верфи «Севмаша» до места установки на месторождении в 2011 г.⁴¹

Активное привлечение зарубежных поставщиков во многом обуславливалось отсутствием у российской стороны собственного опыта проектирования и изготовления оборудования для условий арктического шельфа.

1.2.4. Характеристика новых промышленных районов в российской Арктике и потенциал международного сотрудничества

В классической западной традиции развитие промышленных районов зависит от предпринимательской динамики местного сообщества, от его способности сконструировать на локальной территории новую организационную модель перетока знаний, кадров, технологий. В России же формирование

⁴⁰ Фадеев А.М., Ларичкин Ф.Д. Эффективное международное сотрудничество в вопросах промышленного обеспечения реализации шельфовых проектов в Арктике // *Transfer Inovácií*. 2012. № 23. С. 13–18.

⁴¹ Приразломная. Искусственный остров в Арктике оборудован при помощи норвежских технологий. URL: <http://www.pro-arctic.ru/05/11/2013/technology/5433>

новых промышленных районов в Арктике зависит от ресурсной специфики страны. Их местной особенностью является сам факт появления в новейшее время, в период экономической открытости и реализации масштабных реформ по переходу национальной экономики от административно-плановой системы к социально-рыночной. Чтобы подвести под формирование новых арктических промрайонов прочный фундамент, Россия вкладывает значительные средства в определение внешней границы континентального шельфа (табл. 6).

Границы будущих морских промышленных районов зависят от качества и надежности оценки внешней границы российского арктического шельфа. Государство, вкладываясь в определение собственности на шельфе через инновации и геологоразведку, поощряет общественную и научную дискуссии о его будущем промышленном использовании. Эти усилия не противоречат тому факту, что, по оценкам экспертов, свыше 90% ресурсов углеводородов сосредоточено в территориальных водах⁴². Действительно, на сегодня значительная часть уже разведанных ресурсов находится преимущественно в территориальных водах приарктических государств. Но в перспективных шельфовых районах, где на протяжении последних двадцати лет велись экспедиционные обследования, геологоразведка еще предстоит. Поэтому мы пока точно не знаем, каким ресурсным потенциалом они обладают.

Для новых промышленных районов в российской Арктике характерны финансовая зависимость от крупных корпоративных и федеральных структур, ограниченные возможности влияния региональной и местной власти, отсутствие многих объектов стратегической инфраструктуры, которые нужно создавать с нуля. Для их освоения потребуются высокотехнологичные производства с 15 тыс. инженеров-проектировщиков, которые могли бы обеспечить строительство более 100 морских ледостойких платформ, 230 подводных окончаний, 80 единиц флота⁴³.

Новые промышленные районы в российской Арктике можно разделить на *перспективные* с точки зрения международного сотрудничества (лучшие условия освоения, уже ведутся работы, имеются международные контакты) и на *имеющие пока слабый потенциал* для такого сотрудничества (табл. 7) из-за суровых океанических, геологических условий и условий освоения, отсутствия необходимых технологий. В настоящее время в этих районах ведутся геолого-геофизические разведочные работы.

По расчетам компании «Роснефть», до 2020 г. потребности уже запущенных шельфовых проектов составят 49 добывающих платформ и 203 подводных окончания общей стоимостью почти 2 трлн руб.⁴⁴ Существенный вклад в обеспечение нефтегазового комплекса оборудованием могут внести предприятия российского ВПК.

Логика сотрудничества при освоении шельфовых промышленных районов диктуется необходимостью мощного международного сопровождения

⁴² Николаев С. Арктический шельф: много шума из ничего.
URL: <http://www.louis-dor.ru/2014/09/arkticheskiy-shelf-mnogo-shuma-iz-nicheg.html>

⁴³ Золотухин А.Б. Углеводородные ресурсы Арктики: политика и технологии.
URL: <http://www.slideshare.net/pmllectures/az-lecture-at-polytechn-museum-ru>

⁴⁴ Размышления у карты арктического шельфа. URL: <http://www.tribuna.ru/news/2012/10/04/19607>

арктических мегапроектов на всех стадиях их реализации – от проектирования до эксплуатации и ремонта оборудования – и тесных контактов на уровне экспертов.

Участвующие в международном сотрудничестве зарубежные компании проявляют большую заинтересованность в изучении и освоении ресурсов недр российского шельфа. В связи с этим предполагается внести в законодательство изменения, которые предусматривают: расширение субъектного состава пользователей недр; утверждение геологического изучения недр в качестве самостоятельного вида пользования недрами; выработку принципов функционирования рынка геологической информации, включая ее оборот. Успех на этом направлении будет напрямую зависеть от конкретных форм взаимодействия государства и недропользователей (добывающих компаний) – лицензирования, организации концессий, сервисных соглашений и т.п.

На разных этапах формирования новых промышленных районов сотрудничество приобретает различные формы. Так, на этапе открытия месторождения и его освоения наиболее актуальны проведение слушаний на уровне рабочих, экспертных групп, организация круглых столов с предполагаемыми операторами проектов, совместная оценка рисков, обеспечение законодательной поддержки начала работ. По мере увеличения объемов добычи, достижения и удержания максимальных показателей формы сотрудничества меняются. Далее на повестку выходят задачи по совместному предотвращению чрезвычайных ситуаций, координации усилий по оценке социально-экономических эффектов от реализации проекта и применения новых технологий. На стадии спада добычи и вывода из эксплуатации приоритетными становятся мероприятия по совместному мониторингу окружающей среды⁴⁵.

Еще один источник международного сотрудничества в освоении российского арктического шельфа – взаимная заинтересованность в страховании рисков. В мировой практике разработаны и сертифицированы технологии и программы страхования опасных производств (к ним относятся практически все объекты шельфовой нефтегазовой отрасли), которые предусматривают тесное взаимодействие страховых компаний с финансовыми, проектными, строительными, промышленными, транспортными и эксплуатационными организациями на всех стадиях осуществления проектов. Развитию процедур страхования способствуют высокие удельные капиталовложения на добычу углеводородов: если в среднем по отрасли они составляют для газа (за 1000 куб. м) и нефти (за тонну) 926 и 316 руб. соответственно, то для условий шельфа – 1830 и 8612 руб. соответственно⁴⁶.

1.2.5. Международное сотрудничество крупных корпораций на арктическом шельфе

На темпы освоения арктического шельфа может серьезно повлиять снижение интенсивности международного сотрудничества, которое происходит

⁴⁵ Лукин А.А., Павленко В.И., Бамбуляк А.Н., Ларсен Л.-Х. Перспективные направления развития российско-норвежских исследований в области охраны природной среды Арктики // Арктика: экология и экономика. 2012. № 2 (6). С. 44–57.

⁴⁶ Крюков В.А., Кулешов В.В., Маршак В.Д. В какой системе координат оценивать альтернативы освоения углеводородных ресурсов российской Арктики // ЭКО. 2013. № 4. С. 5–27.

под воздействием санкций на поставки оборудования для работ на российском шельфе. Позитивное влияние на реализацию совместных шельфовых проектов оказывает наличие арктических компетенций у всех их участников. Компании с государственным участием идут по пути создания альянсов с ведущими зарубежными нефтегазовыми компаниями, имеющими развитые технологические системы разработки месторождений в Арктике и опыт работы в высоких широтах. Анализ соглашений «Роснефти» с компаниями ENI (Италия) и Statoil (Норвегия) показывает зависимость сотрудничества корпораций от обладания арктическим знанием (табл. 8).

В июне 2012 г. компании «Роснефть» и ENI подписали соглашение о финансировании геологоразведочных работ на трех лицензионных участках российского шельфа: Федынском и Центрально-Баренцевском в Баренцевом море, Западно-Черноморской площади в Черном море. В соответствии с соглашением ENI обязалась полностью профинансировать выполнение геологоразведочных работ, предусмотренных лицензионными обязательствами.

В отличие от договоренностей с ENI соглашение «Роснефти» и Statoil предполагает более глубокую кооперацию. В частности, предусмотрено совместное освоение участков российского шельфа Баренцева и Охотского морей, участие «Роснефти» в освоении участков норвежского шельфа Баренцева моря, закреплены возможности приобретения «Роснефтью» долей участия в международных проектах Statoil⁴⁷ и получения от норвежцев единовременного бонуса за каждое коммерческое открытие запасов нефти и газа в соответствии с условиями окончательных соглашений. Соглашение открывает для Statoil перспективу участия в других совместных проектах, включая исследование возможности разработки тяжелой нефти на Северо-Комсомольском месторождении в Западной Сибири, а также залежей сланцевой нефти. Наряду с новыми направлениями работы Statoil продолжает поддерживать проекты, уже много лет реализуемые на северо-западе России. Кроме того, обе компании выразили намерение размещать заказы на строительство судов ледового класса⁴⁸.

Сотрудничество «Роснефти» и американской ExxonMobil предусматривает инвестирование в сооружение 60 платформ по добыче нефти, рассчитанных на наиболее сложные климатические условия. Полный спектр услуг в области научных исследований и инженерно-технических разработок совместным предприятиям двух компаний будет предоставлять специально созданный Арктический научно-проектный центр шельфовых разработок. На начальном этапе он будет заниматься проблемами безопасности и охраны окружающей среды, ледовыми, гидрометеорологическими и инженерно-геологическими исследованиями, контролировать ледовую обстановку, разрабатывать критерии проектирования, оценивать и создавать концепции разработки месторождений. Предполагается использовать уже имеющиеся у «Роснефти» и ExxonMobil разработки для создания экологически безопасных

⁴⁷ «Роснефть» и Statoil договорились о сотрудничестве на шельфе // ИА «Финмаркет». 5 мая 2012 г. URL: <http://www.finance.rambler.ru/news/economics/108288322.html>

⁴⁸ НК «Роснефть» и Eni подписали Соглашение о финансировании геологоразведочных работ на трех лицензионных участках российского шельфа. URL: <http://www.rosneft.ru/eni/23072012.html>

и более эффективных технологий⁴⁹. В ближайшее время основное внимание центра будет сосредоточено на проектах в Карском море.

Поиск и эффективное освоение шельфовых месторождений в Арктике невозможны без использования и трансфера зарубежного технологического и организационно-экономического опыта и знаний. Сегодня технологические инновации сделали доступным освоение углеводородного сырья в Арктической зоне РФ, а соответствующие знания превратились в самостоятельный ресурс обеспечения политической и энергетической безопасности ведущих развитых стран⁵⁰.

1.2.6. Прекращается ли международное сотрудничество компаний с замораживанием крупных шельфовых проектов?

Из-за введенных против России санкций американский нефтяной гигант ExxonMobil свернул 9 из 10 совместных проектов (в том числе арктических) с «Роснефтью». В связи с этим возникает вопрос: прекращается ли международное сотрудничество корпораций в Арктике после замораживания крупных проектов? Возможное развитие событий можно проследить на примере Штокмановского месторождения.

Отработка Штокмановского месторождения должна была начаться в период до 2020 г. Его освоение предусматривало, в частности, создание морских добычных платформ, строительство завода по производству сжиженного природного газа и портового транспортно-технологического комплекса по его отгрузке, развитие обслуживающих производств и социальной инфраструктуры.

Норвежские специалисты считали Штокман близким аналогом «Белоснежки» в плане глубины и некоторых других условий освоения и в качестве приоритетной выдвигали технологию подводного (донного) закачивания. Не менее важная особенность данного проекта – невозможность решения проблемы исключительно в рамках подходов, ориентированных на чистую коммерческую эффективность.

Сроки реализации Штокмановского проекта были сорваны. Как же это сказалось на международном сотрудничестве?

Отложено внесение изменений в миграционное законодательство, упрощающих режим пребывания, трудовой деятельности и перемещения на территории России для высококвалифицированных иностранных специалистов. Менее интенсивным становится сотрудничество по подготовке специалистов в области проектирования, строительства, эксплуатации и ремонта подводных буровых и добычных платформ, морской транспортировки, ледокольной проводки, экологического мониторинга морских

⁴⁹ Компании «Роснефть» и «ЭксонМобил» подписали итоговые соглашения по созданию Арктического научно-проектного центра и обмену технологиями // Нефть России. 12 июня 2013 г. URL: <http://www.oilru.com/news/371356>. Значительный интерес обоих партнеров дает уверенность в том, что после санкционной паузы сотрудничество будет продолжено.

⁵⁰ Фадеев А.М., Череповицын А.Е., Ларичкин Ф.Д. Зарубежный опыт освоения углеводородных ресурсов Арктического континентального шельфа // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2011. Т. 13. № 1. С. 79–89.

объектов, аварийно-спасательных работ. Не удалось за счет партнерства с иностранными участниками (треугольник Россия – Норвегия – Европа/Франция в формате сотрудничества «Газпром» – Statoil – Total) усовершенствовать отечественные технологии морской добычи на шельфе и при производстве и реализации сжиженного газа. После замораживания проекта транспортировки газа со Штокмана в «Северный поток», который предполагалось осуществлять совместно с Германией, в России замедлилось формирование новой отрасли промышленности, ориентированной на создание специальных технических средств для строительства и эксплуатации шельфовых месторождений, ледостойких буровых установок и судов, разработку технологий строительства и ремонта морских трубопроводов, новых судостроительных мощностей.

Однако, несмотря на срыв Штокмановского проекта, Норвегия продолжает активное сотрудничество с российскими регионами и нефтегазовыми компаниями, начало которому было положено еще в 1990-е годы. При участии норвежцев реализовано множество проектов – от создания центров поставщиков до субсидирования образовательных программ в области нефти и газа в российских вузах⁵¹.

Международное сотрудничество в освоении нефтегазовых месторождений на арктическом шельфе, особенно в вопросах нейтрализации экологических рисков, не останавливается даже в условиях санкций. Но, как уже отмечалось, его интенсивность сильно влияет на темпы складывания новых промышленных районов на шельфе Арктики. Пример Штокмана показывает, что угроза сужения окна освоенческих возможностей после замораживания сотрудничества ExxonMobil и «Роснефти» на Карском море вполне реальна (табл. 9).

1.2.7. Выводы

Главное в международном сотрудничестве при освоении арктических шельфовых районов – добиться не столько линейных, сколько синергетических эффектов, обеспечивающих диверсификацию и создание условий для устойчивого социально-эколого-экономического развития рассматриваемых проектов.

Пока кооперация российских компаний с глобальными нефтегазовыми корпорациями в Арктике развивается слабо. Одна из важнейших причин – недооценка роли этой кооперации. Компании надеются на потенциал российского ВПК, однако создание уникальных оборонных комплексов (например, предприятиями Северодвинска и Мурманска) говорит скорее об их возможностях, а не о наличии реального опыта реализации проектов на коммерческой основе в сложных природно-климатических условиях и в принципиально иной сфере деятельности.

Россия может и должна предоставлять иностранным партнерам не только право заниматься нефтегазодобычей на очерченных шельфовых участках. Она в состоянии зарабатывать и на конкурентоспособных технологиях, и на

⁵¹ Составлено экспертами СОПС на основе: Евстигнеева А.М. Особенности современного развития российско-норвежских отношений (на примере взаимодействия в Арктике) / Диссертация на соискание уч. степени кандидата политических наук: 23.00.04. [Место защиты: Дипломат. акад. МИД РФ.] М., 2008.

оборудовании. Международное сотрудничество, направленное на трансфер уникальных технологий, ноу-хау, опыта и знаний, позволяет сформировать принципиально новую отечественную нефтесервисную отрасль, которая будет обеспечивать безопасное и эффективное освоение месторождений Арктики⁵².

Расширение круга заинтересованных сторон за счет действующих и потенциальных партнеров – НПО, представителей научных кругов, государственных органов арктических стран, межгосударственных и отраслевых ассоциаций, экспертов – позволит сформировать панарктические группы специалистов разных направлений, изучающих морские промышленные территории Арктики. Сотрудничество с ними необходимо при решении проблем, возникающих в ходе работ, а также для более масштабной международной кооперации в природоохранной и социальной сферах.

Изучение зарубежного опыта формирования новой институциональной среды актуально для создания оптимальной налоговой системы на принципах социального государства. Для преодоления препятствий на пути вхождения малых и средних инновационных и венчурных компаний в шельфовый бизнес потребуется разработка специфических арктических моделей.

⁵² Цукерман В.А., Селин В.С. Инновационные факторы в освоении шельфа Норвегии // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2009. № 2. С. 92–96.

1.3. Сотрудничество в Арктике малого и среднего бизнеса на площадках бизнес–форума, учреждаемого Арктическим советом

1.3.1. «Белые пятна» международного сотрудничества малого бизнеса в Арктике

Как это ни парадоксально, все многообразие научных работ по тематике трансфера предпринимательского опыта (в том числе инновационного), характерное для общественных наук последних двух десятилетий, никак не затронуло Арктику. Ни в одной из полярных стран нет монографий или хотя бы научных статей, которые обобщали бы феномен арктического предпринимательства. Может возникнуть вопрос: а есть ли он на самом деле? Не мешают ли объективные издержки удорожающих факторов транспортных, энергетических затрат, малых размеров арктических рынков, удаленности от крупных центров принятия решений развитию международного сотрудничества арктических предпринимателей?

Феномен международного сотрудничества арктического малого бизнеса понимается нами широко – как творческая инициативная высокорисковая экономическая, социальная, политическая деятельность в интересах местного сообщества. Поскольку малый бизнес имеет слабые позиции в Арктике, он стремится найти какую-то «защитную» структуру. К ним относятся крупные компании – ресурсные корпорации Арктики, международные ассоциации. Усилению позиций малого бизнеса способствуют также приграничное сотрудничество и формирование новых видов специализации/экономической деятельности в результате углубления побратимских связей. На укрепление механизмов международного сотрудничества арктического малого бизнеса направлена и инициатива Канады по созданию циркумполярного бизнес–форума и обеспечению широких возможностей для бизнеса по взаимодействию с Арктическим советом. Именно эти задачи Канада провозгласила одним из приоритетов своего председательства в Совете в 2013–2015 гг.⁵³

В Кирунской декларации, подписанной на восьмой министерской сессии Арктического совета в мае 2013 г., министры восьми государств–членов АС признали, что экономическая деятельность в Арктике – неотъемлемая часть устойчивого развития народов и сообществ региона. Они выразили желание и дальше укреплять работу Совета по продвижению динамичных и устойчивых экономик и наилучшей практики в Арктике, а также приняли решение учредить целевую группу для содействия созданию циркумполярного бизнес–форума. Сопредседателями целевой группы стали Канада, Финляндия, Исландия и Россия. С мая 2013 г. группа начала проводить регулярные заседания. В январе 2014 г. предложенное группой новое название для приполярного бизнес–форума было одобрено старшими должностными лицами АС⁵⁴. В русле этих решений 3 сентября 2014 г. в

⁵³ Canadian Chairmanship Program 2013–2015 // Arctic Council. 15 May 2013. URL: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us/arctic-council/canadian-chairmanship/735-canadian-chairmanship-program-2013-2015>

⁵⁴ Арктический экономический совет // Arctic Council. 28 января 2014 г. URL: <http://www.arctic-council.org/index.php/ru/about-us/working-groups/aec>

рамках АС был учрежден Арктический экономический совет (АЭС). Он будет содействовать экономическому и социальному развитию Арктического региона, защищать окружающую среду, доводить до членов АС позицию бизнес-сообщества по тем или иным вопросам, работать в тесной кооперации с бизнесом и промышленниками⁵⁵. Предполагается, что это будет независимая от АС структура в плане определения своего состава и основных направлений деятельности.

1.3.2. Международная сеть северных торговых палат и бизнес-ассоциаций – потенциальный источник интернационального знания о предпринимательских проектах в Арктике

Впервые идея учреждения Приполярной торговой палаты как объединения торговых палат и других деловых организаций приполярных стран Северного полушария обсуждалась по инициативе канадской стороны на Третьем конгрессе Всемирного форума торговых палат в Квебеке (2003 г.). Там она получила лишь формальную поддержку⁵⁶.

Новый импульс работе по созданию международной Приполярной торговой палаты был придан в рамках региональной НПО «Северный форум», учрежденной в 1991 г., позиционирующей себя в качестве «партнера бизнес-сообщества для достижения целей устойчивого развития» и имеющей штаб-квартиру в Анкоридже (Аляска). В состав Северного форума входят: г. Акурейри (Исландия), Чукотский АО, Ханты–Мансийский АО, Мурманская область, Республика Саха (Якутия), Красноярский край, Ямало–Ненецкий АО (Россия), провинция Кангвон (Республика Корея), префектура Хоккайдо (Япония), Лапландия (Финляндия), Юкон (Канада)⁵⁷.

В сентябре 2007 г. в Ханты–Мансийске в рамках бизнес-саммита Северного форума «Партнерство во имя прогресса» состоялся круглый стол на тему «Возможность и целесообразность создания международной Приполярной палаты». Генеральная ассамблея Северного форума приняла специальную резолюцию, в которой одобрила создание сети северных торгово–промышленных палат (ТПП).

Работа в этом направлении была продолжена в апреле 2008 г. в Акурейри (Исландия), где на специальном заседании в рамках совещания региональных координаторов Северного форума был подписан протокол о намерениях по созданию сети ТПП северных регионов и разработана ее концепция. Протокол подписали представители торговых палат Лапландии, ХМАО, Санкт–Петербургской ТПП, администрации Республики Саха (Якутия), бизнес–агентства Акурейри⁵⁸.

2 марта 2009 г. в Торонто под эгидой Северного форума была образована международная сеть северных и циркумполярных торгово–промышленных

⁵⁵ Создан Арктический экономический совет // Деловая газета «Взгляд». 3 сентября 2014 г. URL: <http://www.vz.ru/news/2014/9/3/703676.html>

⁵⁶ Кобанов А.И. Актуальные вопросы сотрудничества северных циркумполярных торговых палат и бизнес-ассоциаций. URL: <http://www.nrbf2012.com/files/Arctic/Draft-Circumpolar-Kobanov.pdf>

⁵⁷ Охват Северного форума // The Northern Forum. URL: <http://www.northernforum.org/index.php/ru/the-nf-ru/about-the-northern-forum/radius-ru>

⁵⁸ Кобанов А.И. Указ. соч. URL: <http://www.nrbf2012.com/files/Arctic/Draft-Circumpolar-Kobanov.pdf>

палат и бизнес-ассоциаций. Ее участниками стали ТПП Лапландии (Финляндия), городов Эдмонтон и Йеллоунайф, Северо-Западных территорий, территории Юкон (Канада), Всемирный торговый центр Аляски (США), бизнес-агентство Акурейри (Исландия), а также ТПП Санкт-Петербурга, Ямало-Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов⁵⁹.

Торгово-промышленные палаты играют важную роль в двустороннем сотрудничестве арктических стран. Так, Норвежско-Российская торговая палата (НРТП) была учреждена 20 октября 2003 г. по инициативе деловых кругов Норвегии с целью развития двусторонних торгово-экономических отношений. В числе ее учредителей – норвежские компании Telenor, Statoil, Orkla Foods, Aker Kvaerner Contracting, Export Finance, A-Pressen, Корпорация промышленного развития Норвегии, Государственный фонд промышленного и регионального развития, Норвежский банк, ряд российских компаний. Основные направления деятельности палаты: представительство и защита интересов норвежских и российских компаний; оказание посреднических и консультационных услуг, в том числе проведение исследований рынков; распространение информации об экономической ситуации в Норвегии и России; анализ торговых и инвестиционных возможностей; организация деловых встреч, семинаров, симпозиумов (нечленам палаты данные услуги оказываются на коммерческой основе). Начиная с 2006 г. палата организует мероприятия в различных регионах Норвегии с целью повышения общей информированности норвежских деловых кругов о России как о перспективном рынке. С 2006 г. проводятся регулярные членские собрания в России. НРТП рассматривает в качестве перспективных отраслей двустороннего экономического взаимодействия нефтегазовую промышленность, рыболовство и рыбозапасы, лесопользование, судостроение, информационные и телекоммуникационные технологии⁶⁰.

В декабре 2010 г. руководители ТПП северных территорий России на заседании в Москве приняли решение о создании Ассоциации торгово-промышленных палат северных (приполярных) территорий и зоны Арктики. В новую организацию вошли ТПП Республики Саха (Якутия), Архангельской, Мурманской, Магаданской, Тюменской областей, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов. Ассоциацию также пополнят ТПП Карелии и Республики Коми, Красноярского и Камчатского краев.

Данная сеть не только содействует инициативам по регулированию торгово-экономических потоков между арктическими территориями, но может оказаться востребованной и для трансфера предпринимательского знания. Важно подключить к ней складывающиеся в России формы поддержки малого и среднего бизнеса (например, сеть бизнес-инкубаторов Ямала). Бизнес-инкубаторы предоставляют начинающим предпринимателям целый комплекс услуг – от льготной аренды помещений до юридической и финансовой помощи. В ЯНАО они действуют в городах Губкинский, Лабитнанги, Тарко-Сале и Новый Уренгой. В 2014 г. планируется открытие бизнес-инкубаторов в Надыме, Муравленко и Ноябрьске, а также увеличение площади в Новом Уренгое. Инфраструктуру поддержки предпринимательства образуют

⁵⁹ Георгий Петров: воспроизводство трудовых ресурсов Севера – актуальная задача // ТПП-Информ. 17 августа 2011 г. URL: http://www.tpp-inform.ru/economy_business/1508.html

⁶⁰ Норвежско-Российская торговая палата. URL: http://www.norge.ru/hrcc_kort

четыре муниципальных фонда (в городах Губкинский и Новый Уренгой, в Надымском и Пурувском районах) и два окружных (Фонд микрорайонов и Фонд поручительств).

В будущем можно предусмотреть подключение к Ассоциации торгово-промышленных палат северных (приполярных) территорий и зоны Арктики промышленно-технологического парка «Алакертти» в Мурманской области, а также планируемых к открытию промышленных площадок для размещения малых и средних производственных предприятий, демонстрационно-выставочного центра инновационных технологий и информационно-технологического центра.

Какие еще возможности в плане международного сотрудничества имеет Ассоциация торгово-промышленных палат северных (приполярных) территорий и зоны Арктики? Она может выносить на обсуждение на международном уровне вопросы развития транспортной инфраструктуры в Арктике и содействовать обеспечению транспортной доступности бизнеса, инициировать разработку механизмов сотрудничества частного бизнеса с международными институтами развития в проектах по поставкам техники, машин и оборудования, способных функционировать в условиях экстремально низких температур, проводить экспертизу контрактов и результатов их исполнения при закупке товаров, производстве работ и оказании услуг с международным участием по обеспечению благоприятной окружающей среды в Арктическом регионе⁶¹.

1.3.3. Международное сотрудничество малого бизнеса на приграничном уровне

Еще одним примером международного сотрудничества малого бизнеса может служить проект «Костюун» муниципального образования «Город Костомукша». Город расположен на расстоянии 36 км от контрольно-пропускного пункта Вартиус (Финляндия). Участники проекта – Региональный союз Кайнуу (Финляндия), Институт геологии КНЦ РАН, муниципалитет г. Кухмо (Финляндия), местная администрация муниципального образования г. Костомукша, муниципалитет г. Суомуссалми (Финляндия).

Проект предусматривал открытие в Костомукше новой сырьевой базы на тальковом (мыльном) камне. Цель – привлечь в регион инвесторов из Финляндии. Опыт, необходимый для развития малого бизнеса в городе в рамках данного проекта, карельские предприниматели могли получить только во взаимодействии с финскими партнерами, которые уже более тридцати лет работают с тальковым камнем.

Совместное российско-финское использование сырьевой базы в Костомукше помогло городу пополнить бюджет и создать новые рабочие места. Финские компании получили возможность развить свою деятельность как в Костомукше, так и на действующих горноперерабатывающих предприятиях Республики Карелия. В Кухмо и Суомуссалми были построены два крупных предприятия по переработке мыльного камня. Уровень безработицы здесь

⁶¹ Членов В. Поднимут всем миром // Бизнес & Проект. Март 2012 г. С. 107.
URL: http://www.bkgis.ru/uploads/posts/2012-03/106-107%20str_.pdf

существенно снизился (раньше, чтобы найти работу, люди массово переезжали из приграничных территорий в Южную Финляндию, в крупные индустриальные центры). Так был реализован проект в области трансграничной технологической кооперации, выгодный и российским, и финским предпринимателям⁶².

Другой проект под названием «Salla Gate – партнерство в бизнесе и туризме» реализуется в Мурманской области с 2012 г. Пять приграничных муниципалитетов с российской стороны (города Кировск и Апатиты, Кандалакшский, Ковдорский и Терский районы) и четыре с финской (населенные пункты Салла, Кемиярви, Пелкосенниеми и Савукоски) договорились о том, что будут развивать трансграничное сотрудничество через пропускной пункт Салла⁶³.

Поток российских туристов с каждым годом растет. На встречах в рамках проекта обсуждаются пути дальнейшего развития устойчивых туристических ниш, таких как рыбалка, вертолетные экскурсии, поездки на квадроциклах и т.д. Финские компании готовы возить туристические группы в города Мурманской области на культурные мероприятия и даже на шопинг. Участие российской стороны в проекте сводится в основном к реализации обучающих программ: как правило, нанимаются эксперты, которые проводят семинары по брендированию территорий или ведут курсы английского языка для сотрудников турфирм.

Вторая часть проекта нацелена на партнерство в бизнесе. Salla Gate дает возможность состыковаться российским и финским предпринимателям, оказывающим услуги крупным горнодобывающим предприятиям, будь то ремонт техники, перевозки и т.п. По 15 тыс. евро заложено с обеих сторон на совместное участие в тендерах. Инвестиции в туризм от проекта получают: Кировск и Кандалакшский район – по 50 тыс. евро, Апатиты – 40 тыс. евро, Ковдорский и Терский районы – по 15 тыс. евро.

Благодаря бизнес-контактам со странами Северной Европы Мурманская область получила возможность диверсифицировать внешнеэкономические связи. При их поддержке появились организации делового сотрудничества, которые помогают представлять интересы бизнеса на соседних территориях, продвигать проекты (например, в 1999 г. в Мурманске был открыт российско-норвежский центр делового сотрудничества «СИВА»).

В Мурманск на международные выставки-ярмарки из-за рубежа приезжают предприниматели. Традиционно заметный интерес иностранные предприятия и организации проявляют к таким международным выставочно-ярмарочным мероприятиям, как «Кольский партнериат», «Море. Ресурсы. Технологии», «СевТЭК»⁶⁴.

⁶² Межевич Н.М. Перспективы северных промышленных моногородов в контексте современных задач развития российской Арктики // Труды научно-исследовательского отдела Института военной истории. Т. 9. Кн. 2: Обеспечение национальных интересов России в Арктике / Зап. воен. округ, Воен. акад. Ген. штаба Вооружен. Сил Рос. Федерации, Ин-т воен. истории, Гос. полярн. акад. СПб.: Политехника-сервис, 2014.

⁶³ Коридор добрососедства // Хибинский вестник. 26 сентября 2013 г.
URL: <http://www.hibvest.ru/news/?newsid=418&page=25>

⁶⁴ Международные связи // Кольская энциклопедия. URL: <http://ke.culture51.ru/content.php?id=15>

1.3.4. Международное сотрудничество малого бизнеса в рамках участия в ярмарках, конференциях, выставках

Презентация проектов малого бизнеса в Арктике на деловых мероприятиях позволяет создавать площадки для встреч и обмена мнениями представителей науки, бизнеса, муниципального и государственного управления. В ходе конференций и выставок предприниматели демонстрируют проекты, ориентированные на достижение высокого качества жизни, знакомятся с мнениями практиков, что позволяет им подтвердить или опровергнуть идеи, лежащие в основе их разработок. Встречи с зарубежными партнерами дают им возможность сделать такие проекты объектом интеллектуального экспорта, а городу – обеспечить за счет них диверсификацию городской экономики и приток новых технологий. Средние предприятия, производящие серийные изделия, в рамках выставки могут показать образцы своей продукции и расширить рынки сбыта, а заинтересованные потребители – ознакомиться с новыми тенденциями в технологических направлениях и заключить договоры на поставку передовых технологий и оборудования.

Проблемы и потребности, выявляемые в ходе конференций, выставок, форумов, находят отражение в разработках новых технологий, оборудования, материалов и других высокотехнологичных продуктов. Чтобы превратить их в инновационную продукцию, арктический малый бизнес должен совместно с зарубежными партнерами проводить их испытания, дорабатывать и коммерциализировать.

Таким образом, конференции, ярмарки, выставки – это необходимый и очень важный атрибут международного сотрудничества арктического малого бизнеса. Лидируют в проведении таких мероприятий Мурманская область, Республика Саха (Якутия) и ЯНАО.

В Мурманской области уже стало традицией ежегодно проводить выставки-ярмарки субъектов малого предпринимательства «Имандра», другие муниципальные и региональные выставки⁶⁵. С целью продвижения продукции местных товаропроизводителей на межрегиональный и международный рынки предприниматели участвуют в выставочно-ярмарочных мероприятиях не только в области, но и за ее пределами.

В Мурманске регулярно организуется Matchmaking conference⁶⁶. Цель данного мероприятия – ознакомление участников с особенностями ведения бизнеса в России и в Мурманской области, оказание им помощи в поиске нужных контактов для развития своей инновационной бизнес-идеи. Программа мероприятий предусматривает визиты в мурманские компании, деятельность которых так или иначе связана с международным сотрудничеством, посещение выставки «Кольский партнериат», участие в специально разработанной деловой игре, позволяющей получить представление об основных этапах открытия бизнеса в России и в Мурманской области. В конференции

⁶⁵ Дни предпринимательства в Мурманской области откроет XV торгово-промышленная выставка-ярмарка «Имандра-2014» // Телекомпания Арктик-ТВ. 11 апреля 2014 г. URL: <http://www.arctic-tv.ru/news/murmanskaya-oblast-arktika/dni-predprinimatelstva-v-murmanskoy-oblasti-otkroet-xv-torgovo-promyshlennaya-vystavka-yarmarka-imandra-2014>

⁶⁶ Вторая международная конференция «Matchmaking conference» // Северная торгово-промышленная палата. URL: <http://www.ncci.ru/section/extras/yje/437>

обычно участвуют около 100 представителей из России, Финляндии, Швеции и Норвегии.

В рамках региональной инициативы «Год Арктики» правительство Республики Саха (Якутия) провело 26–28 ноября 2014 г. в Якутске международную научно–практическую конференцию «Арктика: перспективы устойчивого развития». На организованной в рамках конференции выставке «Технологии Арктики» были представлены экспозиции российских и иностранных предпринимателей в сфере строительства, энергетики, коммунального комплекса, горнодобывающей промышленности, сельского хозяйства, транспорта⁶⁷.

В 2014 г. в ЯНАО в рамках межрегионального форума «Инновации в малых арктических городах» был проведен международный конкурс проектов «Инновационная Арктика». Участниками конкурса выступили малые инновационные предприятия – разработчики и производители инновационной продукции; предприятия – резиденты технопарков, инновационно–технологических центров; малые инновационные предприятия учреждений высшего образования; предприятия, включенные в реестр субъектов инновационной деятельности ЯНАО; бизнес–команды России и зарубежных стран, представляющие инновационные разработки для арктических регионов⁶⁸.

1.3.5. Перспективы международного сотрудничества малого бизнеса в российской Арктике

В нынешней экономической ситуации представители бизнеса, заинтересованные в развитии собственных производств и предприятий сферы услуг, сталкиваются с большим количеством препятствий. Необоснованные административные барьеры снижают стимулы входа на рынки новых участников, повышают непроизводственные издержки и создают условия для коррупции (табл. 10).

Для решения этих застарелых российских проблем можно использовать опыт поддержки предпринимательства в странах Северной Европы. Там широко распространена система общественных консультантов, в качестве которых обычно выступают опытные предприниматели и специалисты, находящиеся на пенсии⁶⁹. Они консультируют начинающих предпринимателей, помогают в организации бизнеса или в реализации инвестиционных проектов. Иногда их услуги частично оплачиваются государством, иногда они работают бесплатно. Планируется разработка международного проекта с целью создания аналогичной системы в регионах российской Арктики.

Интересен международный опыт упрощения и удешевления процедур присоединения к объектам инфраструктуры естественных и локальных монополий, упрощения доступа малого и среднего предпринимательства к госу–

⁶⁷ 26–28 ноября 2014 г. состоится Международная научно–практическая конференция «Арктика: перспективы устойчивого развития» // Министерство по федеративным отношениям и внешним связям Республики Саха (Якутия), 19 сентября 2014 г. URL: <http://www.sakha.gov.ru/node/196074>

⁶⁸ Инновационная Арктика – международный конкурс инновационных проектов. URL: http://www.ingria-startup.ru/ingria/novosti/lenta_novostej/innovacionnaya_arktika/

⁶⁹ Долгосрочная целевая программа «Развитие малого и среднего предпринимательства в Мурманской области» на 2009–2011 годы: Постановление Правительства Мурманской области от 17.09.2008 г. № 445-ПП/15. URL: http://www.smb.gov.ru/measuresupport/programs/srf/?program_id=47,1168

дарственным и муниципальным имущественным ресурсам, обеспечения преимущественного права выкупа арендуемых помещений и максимальной прозрачности условий организации собственного дела⁷⁰.

В ближайшей перспективе российский малый бизнес сможет открыть новую сферу международного сотрудничества в арктических городах с помощью проектов по созданию муниципальных индустриальных зон. Одно из существенных преимуществ индустриальных зон и площадок состоит в том, что затраты на содержание инфраструктурных объектов (энергообъекты, электросети, теплосети, водозаборные узлы, канализация и очистные сооружения) делятся между всеми собственниками участков. Хотя на одной площадке функционируют предприятия, относящиеся к разным сферам деятельности, все они используют единую инфраструктуру.

Муниципальная индустриальная зона представляет собой совместный продукт бизнеса и администрации муниципального образования при участии естественных монополий (собственников сетей), создаваемый с целью формирования максимально комфортных условий для малого и среднего бизнеса в промышленности и производственных услугах⁷¹. Создание муниципальных индустриальных площадок для малого и среднего бизнеса – быстрый и эффективный путь его развития и закрепления в арктических муниципалитетах, а также источник постоянных налоговых поступлений в местные бюджеты. Представляется вполне логичным, если в международных проектах российских арктических предпринимателей (совместные предприятия с иностранным участием) будут активно использоваться льготы муниципальных индустриальных зон городов российской Арктики.

Значительный потенциал имеет международное сотрудничество малого бизнеса по линии побратимских контактов арктических городов. У Архангельска есть соглашения о побратимских связях с Кируной, Юсдалем (Швеция), Оулу (Финляндия) и Варде (Норвегия). Укрепляются его побратимские отношения с Тромсё. Между вузами, учреждениями культуры и здравоохранения двух городов налажено широкое сотрудничество⁷², однако в сфере малого бизнеса оно менее заметно.

В июне 2014 г. Салехард и Рованиemi стали городами–побратимами. На встречу в Рованиemi приезжали сотрудники администрации Салехарда и департамента международных и внешнеэкономических связей ЯНАО. В их ближайших планах – подписание Меморандума о взаимопонимании между Салехардом и Рованиemi с целью развития многоаспектного сотрудничества, в том числе и в сфере малого и среднего бизнеса⁷³. Между двумя городами–побратимами уже начинают складываться бизнес–связи, которые имеют хорошие перспективы расширения.

⁷⁰ Развитие предпринимательства в Республике Саха (Якутия) на 2012–2016 годы. Государственная программа Республики Саха (Якутия). URL: <http://b14.ru/registry/program/srf/98,27423>

⁷¹ Муниципальная индустриальная зона «Турлатово». URL: <http://www.restko.ru/invest/1294>

⁷² Тромсё и Архангельск готовы оформить побратимские отношения // BarentsObserver. 27 января 2011 г. URL: <http://www.barentsobserver.com/ru/sections/news/tromsyo-i-arhangelsk-gotovy-oformit-pobratimskie-otnosheniya>

⁷³ Салехард и Рованиemi станут городами–побратимами // Арктика-Инфо. 16 июня 2014 г. URL: <http://www.arctic-info.ru/news/16-06-2014/salehard-i-rovaniemi-stanyt-gorodami-pobratimami>

1.4. Образовательное сотрудничество в Арктике и конкуренция за таланты

1.4.1. Доклад о развитии человека в Арктике: десять лет спустя

За десять лет, прошедших после первого выпуска Доклада о развитии человека в Арктике (Arctic Human Development Report, 2004 г.), подготовленного коллективом авторов, представителей государств–членов и постоянных участников Арктического совета, активизировались усилия по созданию новых баз социальных данных и знаниевых сетей для социальных исследований в Арктике⁷⁴. Отдельная глава доклада была посвящена местному образованию и сравнительному анализу национальных образовательных систем в Арктике.

За последнее десятилетие в международном образовательном сотрудничестве полярных стран и территорий произошли существенные изменения. Увеличилось число двусторонних соглашений, заключенных между различными организациями в Арктическом регионе. Это позволяет развивать эффективную устойчивую сеть наблюдений за арктическими процессами, постепенно гармонизировать национальные системы «арктической» науки и образования⁷⁵. Поэтому в доклад 2014 г., помимо обновленного материала, были включены новые данные о «запасе» человеческого капитала в регионе, перетоках знаний и навыков между арктическими территориями⁷⁶. В главе, посвященной образованию, нашли отражение соответствующие проблемы в сельских и периферийных поселениях, а также вопросы сохранения языков коренных малочисленных народов Севера и гендерных разрывов в образовании.

Если в докладе 2004 г. проблемы человеческого капитала не обсуждались, то в докладе 2014 г. авторы непосредственно обратились к данному феномену, рассмотрев его в контексте обучения и воздействия на устойчивое развитие арктических сообществ. Образование они описывают не как стандартизированный товар, а как специфичный ресурс, адаптированный к условиям конкретной местности. В этом докладе впервые предложен к обсуждению вопрос о роли неявного знания и неформального обучения в развитии человеческих ресурсов Арктики.

И это не случайно. В современных условиях устойчивое развитие арктических территорий непосредственно зависит от накопления человеческого капитала и формирования основ экономики знания. На решение этих задач напрямую работают междисциплинарная координация и интеграция разного рода знаний в арктических университетах, технопарках, бизнес–инкубаторах и т.п.

⁷⁴ Arctic Human Development Report 2004. URL: <http://www.thearctic.is/AHDR%20chapters.htm>

⁷⁵ Arctic Observing Network (AON) Program Report-Highlights.
URL: <http://www.arcus.org/witness-the-arctic/2010/1/article/888>

⁷⁶ Larsen J.N., Fondahl G., Rasmussen H. Arctic Human Development Report (AHDR–II, 2014). URL: http://www.arctic.au.dk/fileadmin/www.arctic.au.dk/Events/2013/Arctic_Health_Workshop__17-18_April_2013/Arja_Rautio.pdf

1.4.2. Феномен Университета Арктики: виртуальное взаимодействие с реальными инициативами

На наш взгляд, наибольшую динамику в современном образовательном арктическом пространстве обеспечивает Университет Арктики⁷⁷. Он был создан в 2001 г. с целью обеспечения устойчивого развития территорий циркулярного Севера через развитие человеческого капитала.

Университет Арктики представляет собой некоммерческую сеть образовательных учреждений и организаций, работающих в сфере высшего образования и занимающихся научно-исследовательской деятельностью на Севере и в Арктике. Это уникальный пример международного образовательного сотрудничества. Действительно, за последние десятилетия проекты Каспийского и Средиземноморского университетов так и не появились, тогда как в Арктическом Средиземноморье такой проект состоялся. Чем оправдано его существование⁷⁸?

Университет Арктики – это организация с международным представительским руководством, административными и вспомогательными службами, распределенными между учреждениями-партнерами. Участники университета обмениваются образовательными ресурсами, оборудованием и накопленным опытом в целях создания программ, которые подходили бы и были бы доступны студентам учебных заведений, расположенных в северных регионах.

Президент Университета Арктики осуществляет общее руководство деятельностью из ГРИД-Арендал (Норвегия). Международный секретариат расположен в Лапландском университете (Финляндия). Северный (Арктический) федеральный университет обеспечивает координацию сотрудничества между членами Университета Арктики, а также выступает базой для исследовательского офиса Университета Арктики⁷⁹.

Университет Арктики сотрудничает и получает поддержку многих правительственных и неправительственных организаций, занимающихся Севером, в частности Арктического совета, Постоянного комитета парламентариев Арктического региона, Программы ООН по окружающей среде (UNEP) и др. Университет тесно взаимодействует с правительственными структурами, отвечающими за образование и науку в странах-членах АС, и приветствует их сотрудничество⁸⁰.

Приоритетные задачи этого сетевого университетского сообщества – всестороннее изучение арктических регионов, разработка и продвижение образовательных программ, в том числе программ студенческого обмена. Университет Арктики также координирует научно-исследовательскую деятельность университетов, научных центров и научно-исследовательских организаций в арктических регионах⁸¹. Создание научных сетей позволяет участникам

⁷⁷ UArctic. URL: <http://www.uarctic.org>

⁷⁸ Университет Арктики. URL: https://www.ru.wikipedia.org/wiki/Университет_Арктики

⁷⁹ Администрация Университета Арктики. URL: <http://www.ru.uarctic.org/universitet-arktiki/administratsia>

⁸⁰ Ученые предложили транснациональную модель арктического управления в XXI веке // ИА Regnum. 4 октября 2011 г. URL: <http://www.regnum.ru/news/fd-abroad/polit/1452421.html#ixzz12tviJ4fm>

⁸¹ Актуальная стратегия развития UArctic.

URL: http://www.uarctic.org/media/360332/UArctic_Strategic_Plan_FINAL_screen.pdf

обмениваться информацией, аккумулировать знания по вопросам изучения полярных регионов и улучшать качество образовательных программ. Почти за пятнадцать лет существования Университета Арктики по его программам прошли обучение 1,1 млн студентов и более 80 исследователей. В сеть его партнерских организаций входят 143 учреждения⁸².

Университет Арктики объединяет ректоров арктических и северных университетов. Специальный проект «Ректорский форум» – это площадка, которая дает возможность первым лицам университетов Арктики и Севера объединить свои голоса и усилить влияние и присутствие на международном уровне. Первый форум ректоров состоялся в марте 2007 г. в Дартмутском колледже (США). Вторая встреча прошла в феврале 2008 г. в Лапландском университете (г. Рованиemi, Финляндия) в ходе заседания Постоянного комитета парламентариев Арктического региона. Места следующих встреч «Ректорского форума» обозначены на рис. 14.

Через свои программы Университет Арктики дает возможность учреждениям высшего образования циркумполярного Севера делиться знаниями по проблемам развития Арктики и Севера и укрепляет их ключевую роль в создании арктического знания. Подготовка кадров – центр деятельности университета и всех его программ.

Программа студенческой мобильности «Север–Север» (рис. 15) предоставляет студентам арктических стран возможность испытать себя в иных культурных условиях, пройти обучение в другой стране региона.

Весь спектр программ отражает как реальную, так и виртуальную мобильность студентов. Виртуальная мобильность, развивающаяся в рамках дистанционного образования, снимает необходимость переезда в другую страну. Электронный каталог Университета Арктики (*studies.uarctic.org*) позволяет студентам и консультантам по академическим вопросам найти курсы и программы по различной тематике в северных вузах. Каталог, включающий дисциплины по устойчивому развитию в Арктике, стал доступным благодаря поддержке в рамках Программы ООН по окружающей среде и Десятилетия образования в интересах устойчивого развития ООН.

Арктическая миграция молодежи – центральное звено системы высшего образования в Арктике, что соответствует общемировым трендам. За последние сорок лет прирост количества иностранных студентов во всем мире превысил общие темпы расширения сферы высшего образования. По данным ЮНЕСКО, за двадцать пять лет международная академическая мобильность выросла более чем на 300%⁸³.

Заметной тенденцией международного сотрудничества становится переход от двусторонних связей к участию в вузовских консорциумах. Это связано как с актуальностью развития междисциплинарных исследований и образовательных программ, так и с процессами глобализации в системе образова-

⁸² Презентация U Arctic Parliamentarians of the Arctic Region. Brussels, 2010. В 2014 г. участников-членов Университета Арктики из России насчитывалось 48.

⁸³ Рыжкова И.В., Сергеев А.М. Образовательное пространство Баренцева Евро-Арктического региона // Научный диалог. 2012. № 10. С. 34–51.

ния, а также с потребностями глобального рынка труда⁸⁴. Феномен Университета Арктики – яркое подтверждение этой тенденции.

Университетская среда не имеет государственных границ, и сотрудничество арктических стран здесь продолжается даже в условиях неблагоприятной политической конъюнктуры. 7 октября 2014 г. около 40 представителей из 17 заведений–участников Университета Арктики приехали в Архангельск, в Северный (Арктический) федеральный университет (САФУ) для участия в плановом семинаре Global Access, нацеленном на развитие международных образовательных программ северных вузов и продвижение эффективных международных маркетинговых стратегий. На семинаре были представлены практически все регионы Арктической зоны РФ: Архангельская и Мурманская области, Красноярский край, Республики Коми и Саха (Якутия), Ненецкий и Ямало–Ненецкий автономные округа. Западные страны представляли Саскачеванский университет (Канада), Лапландский университет (Финляндия), Арктический университет Норвегии и Университет Нурланда (Норвегия). Арктические университеты обладают передовым опытом проектирования и реализации совместных образовательных программ. Несмотря на ухудшение геополитической обстановки, очередной набор слушателей запланирован на февраль 2015 г.⁸⁵

1.4.3. Международное сотрудничество по тематическим сетям и ресурс диаспор

Международные контакты на атомарном уровне в Университете Арктики реализуются посредством тематических сетей. Под тематической сетью понимается определенная область знаний, исследований, обучения. Цель таких сетей – формирование определенного исследовательского поля, содружества преподавателей, независимых исследователей. Тематическая сеть Университета Арктики позволяет студентам и преподавателям участвовать в открытом и постоянном диалоге по вопросам, представляющим общий интерес, включая глобальные изменения, арктическую медицину и региональное развитие на Севере.

Основное внимание сети сосредоточено на подготовке преподавателей, изучении педагогических процессов, более широком использовании информационных технологий⁸⁶. Тематическая сеть Университета Арктики подразделяется на подгруппы, охватывающие области, связанные с науками об Арктике:

- Арктические прибрежные и морские проблемы;
- Арктические научно–исследовательские и опытно–конструкторские работы;
- Арктические отрасли промышленности;
- Арктическое законодательство;

⁸⁴ Миссия Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова.
URL: <http://www.narfu.ru/upload/other/SAFU.pdf>

⁸⁵ Осипов В.В. Санкции не мешают продвижению северных университетов.
URL: <http://www.riss.ru/analitika/3701-sanktsii-ne-meshayut-prodvizheniyu-severnykh-universitetov#.VG5O1cnQvH>

⁸⁶ UAA and UArctic Discussion.
URL: <http://www.uaa.alaska.edu/undergraduate-academic-affairs/upload/UArctic.pdf>

- Арктическое искусство и дизайн;
- Управление бизнесом на Севере;
- Экологическое обучение и образование для устойчивого развития Арктики;
- Опасные природные явления;
- Продовольственная безопасность северных сообществ;
- Управление развитием северных территорий;
- Северный туризм;
- Полярный лед, климат и динамика;
- Коренные народы Севера;
- Региональное и местное развитие;
- Геология Арктики.

Так, подгруппа тематической сети по региональному и местному развитию, сформированная в 2006 г. на базе Финнмаркского университетского колледжа, объединяет преподавателей и исследователей из вузов Канады, Норвегии, Финляндии и России. Стратегическая цель сети – создание потенциала для более устойчивого развития северных сообществ в экономической, социальной, научной, культурной сферах через укрепление теоретических знаний и практических навыков в области управления и рационального использования региональных ресурсов. Основой для нее послужил совместный опыт специалистов университетского колледжа, занимающихся вопросами местного и регионального развития в Северной Норвегии. Приоритет в международном сотрудничестве отдается малым муниципальным образованиям и малонаселенным поселениям циркумполярного региона. Данная тематическая сеть получила поддержку Баренц-секретариата и Министерства образования Норвегии⁸⁷. Она вносит огромный вклад в процесс накопления знаний и компетенций, адаптацию жителей сел, деревень, общин к новому глобализирующемуся миру. Этому способствуют прикладные научно-исследовательские проекты в сфере местного и регионального развития, практически ориентированные семинары и социально-экономические партнерства, создаваемые в отдаленных арктических сообществах.

Большой потенциал для развития арктических тематических сетей представляет ресурс российской диаспоры в зарубежных центрах. Влияние диаспоры можно классифицировать по четырем типам:

А – наиболее часто встречающийся случай, когда россиянин выступает вместе с представителем российской диаспоры за рубежом на конференциях с докладом по теме общей «малой» северной Родины;

Б – российский ученый выступает вместе с иностранным ученым по российской северной тематике;

В – российский ученый выступает вместе с иностранным ученым по общей циркумполярной проблематике или по вопросам международного сотрудничества в Арктике;

⁸⁷ Gjertsen T., Голубева В. Тематическая сеть Университета Арктики по региональному и местному развитию на базе Университетского колледжа Финнмарка // Арктика и Север. 2011. № 2. С. 1–6.

Г – сопоставительные исследования с участием представителей различных полярных стран и институтов (табл. 11).

Например, диаспорные контакты якутян могут усилить влияние СВФУ, который, в отличие от САФУ, пока не имеет значительных выходов в международное арктическое образовательное пространство. Между тем СВФУ призван способствовать поступательному и всестороннему развитию территории, на которой он расположен, создавать и развивать платформы для взаимодействия всех заинтересованных акторов. И международное интеллектуальное сотрудничество работает на реализацию этих задач.

Через якутскую диаспору университет имеет ресурсы и возможности для расширения своего влияния за пределами Республики Саха (Якутия) не только в деле подготовки кадров, но и в реализации исследовательских работ, востребованных как Дальневосточным федеральным округом, так и Арктикой в целом.

Международная экспансия вуза возможна за счет наращивания диаспорной сети: для СВФУ оптимален путь сотрудничества с исследователями, которые ранее были связаны с этим университетом. На основе этих контактов он может развивать взаимодействие с другими вузами, научно-исследовательскими институтами, промышленными предприятиями и консалтинговыми организациями⁸⁸.

1.4.4. Опыт образовательного сотрудничества в Баренц-регионе

Наиболее рельефно арктическое образовательное сотрудничество проявляется в Баренц-регионе. Распространенные формы такого сотрудничества – разработка совместных программ обучения, магистерских программ в сфере бизнеса, организация студенческих стажировок.

Лидером в арктическом образовательном сотрудничестве можно считать Оулу-ский университет (г. Рованиemi, Финляндия). Он имеет шесть факультетов и специализируется на исследованиях в области бизнеса, экономики, медицины и информационных технологий⁸⁹. Университет рассматривает международную деятельность как значимую часть стратегии развития вузов и придает особое значение реализации магистерских программ для российских студентов. Среди таких программ наиболее востребованы следующие: «Социальная работа», «Туризм», «Международный бизнес», «Дизайн», «Медиапедагогика». Кроме того, вузы севера Финляндии и северо-запада России тесно связаны образовательной сетью «Баренц-трансграничный университет».

Второе место по интенсивности контактов с Россией занимают университеты Тромсё и Нурланда (Норвегия). Университет Тромсё имеет в своей структуре шесть факультетов, из которых основным считается факультет гуманитарных, социальных наук и образования. Научные исследования проводятся прежде всего в рамках социально-гуманитарного и естественно-научного

⁸⁸ Волкова Т.И., Заварыкина Л.В., Иванов П.П., Лазутина И.В., Медушевский Н.А., Нагорнов В.А., Перфильева О.В., Саввинов В.М., Стрекаловский В.Н. Перспективы продвижения Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова с учетом задач и возможностей социально-экономического развития территории ДВФО // Вестник международных организаций. 2013. № 1 (40). С. 163–198.

⁸⁹ Рыжкова И.В., Сергеев А.М. Образовательное пространство Баренцева Евро-Арктического региона // Научный диалог. 2012. № 10. С. 34–52.

направлений. Исследовательский центр занимается изучением Арктики и сохранением культуры коренных народов Севера.

В обоих университетах реализуются программы на английском языке в рамках как бакалавриата, так и магистратуры. Обучение по отдельным программам ведется частично в режиме онлайн («бакалавр северных исследований», «бакалавр циркумполярных исследований»). Особое значение придается привлечению студентов из России. Международная кооперация высших учебных заведений выстроена с акцентом на приграничное сотрудничество с соседними российскими вузами.

Формат краткосрочных стажировок в большей степени характерен для шведских вузов. Технологический университет Лулео ежегодно принимает российских студентов на обучение в основном в рамках грантовых программ. В структуре университета десять факультетов. Ведущие направления – бизнес и экономика, социальные науки, информатика и электронная инженерия, образование. Магистерские программы на английском языке реализуются в рамках девяти направлений.

Одно из наиболее интенсивно развивающихся направлений международного образовательного сотрудничества – межвузовское (студенческие обмены, привлечение к работе в российских вузах иностранных преподавателей, зарубежные стажировки преподавателей из России, методическая и информационная помощь российским вузам). Так, в МГТУ им. Н.Э. Баумана при участии партнеров из Швеции и Финляндии организована подготовка специалистов по социальной работе и работников инженерно-экологических специальностей.

САФУ уделяет большое внимание двусторонним контактам с арктическими университетами. По инициативе САФУ и Университета Тромсё были установлены побратимские связи между городами Архангельск и Тромсё. Оба вуза официально вступили в Норвежско-Российскую торговую палату. В 2012–2013 гг. они являлись сопредседателями совместной рабочей группы по образованию и науке Баренц-региона⁹⁰.

В октябре 2014 г. в Архангельской области на базе САФУ был создан консорциум по исследованию и освоению Арктики, объединивший представителей регионов России и партнеров из Норвегии, Финляндии, Швеции, Франции, Нидерландов и Сингапура. Цели консорциума – консолидация усилий власти и общества по сохранению лучших традиций российского флота и национального морского наследия, повышение роли Арктической зоны в социально-экономическом развитии России, развитие морского образования, совершенствование системы патриотического воспитания молодежи⁹¹.

Сотрудничество в Арктике и Субарктике с международными партнерами, имеющими арктический фокус в своей образовательной и научно-инновационной деятельности, соответствует приоритетам и интересам

⁹⁰ Морщицина Л.А. Научный и образовательный проект САФУ имени М.В. Ломоносова «Арктикфонд»: территория диалога / Доклад на секции «Экологическая информация и экологическая культура» международной конференции «Крым-2012». URL: http://www.gpntb.ru/ntb/ntb/2013/3/ntb_3_12_2013.pdf

⁹¹ Консорциум по исследованию и освоению Арктики создали в Архангельске // РИА Новости. 24 октября 2014 г. URL: <http://www.ria.ru/economy/20141024/1029960247.html#ixzz3JPfvrp7s>

САФУ⁹². Среди его ключевых партнеров – Аляскинский университет (г. Фэрбенкс), Арктический центр Версальского университета (г. Париж, Франция), Университетский центр Шпицбергена (UNIS), Центр развития бизнеса на Крайнем Севере (г. Буде, Норвегия). С точки зрения стратегического развития САФУ сетевой Университет Арктики является для него важным партнером. В рамках деятельности Университета Арктики САФУ вовлечен в реализацию двух образовательных программ консорциума: «BCS – Бакалавр циркумполярных наук» и «CS – Циркумполярные науки»⁹³.

В связи с возрождением горнодобывающей отрасли на севере Европы актуальна международная кооперация вузов в деле подготовки горных инженеров, обогатителей, геологов, металлургов и др. В университетах Северной Европы сильны компетенции, связанные с геофизикой, инженерной геологией, но слабо представлены направления, имеющие отношение к горной промышленности и металлургии.

В настоящее время в Европе создается новая Скандинавская школа горной промышленности (Nordic Mining School) с магистерскими и научно-образовательными программами. Участники проекта – Университет Оулу (Финляндия), университеты Тромсё и Нурланда (Норвегия), университеты Дании, Гренландии и Швеции.

Международное образовательное сотрудничество в Баренц-регионе не исчерпывается университетским уровнем. Комитет по образованию Мурманской области и органы управления образованием губерний Финнмарк и Тромсё (Норвегия), Лапландии (Финляндия) ведут работу в соответствии с ежегодными планами сотрудничества. Успешными оказались проекты дистанционного обучения в сфере оленеводства, природных промыслов, природного туризма (профессиональное училище № 26), рыболовства (профессиональный лицей № 6 / школа старшей ступени Хоннингсворг в г. Вардё), нефтегазового дела (МГГУ / профессиональная школа «Арктик-морнефтегазразведка» / школа старшей ступени в г. Хаммерфесте)⁹⁴.

1.4.5. Старые и новые исследовательские центры в Арктике – магниты для международной образовательной миграции

По сравнению с ситуацией начала 1990-х годов, когда стартовали процессы интенсификации международных социально-экономических и политических исследований в Арктике, в современной географии арктических исследовательских центров произошли существенные изменения.

Норвегия, Канада, Исландия, Финляндия, Гренландия предприняли беспрецедентные усилия по укреплению старых и созданию новых арктических исследовательских центров. Все они подчинены императиву образовательного и научного сотрудничества. Примечательно, что в национальных стратегиях развития полярных территорий эти приоритеты четко обозначены. Например, национальная арктическая стратегия Норвегии пронизана идеей

⁹² The Role of the Northern (Arctic) Federal University in Training Specialists for the Arctic Exploration. URL: <http://www.nrbf2012.com/files/Research/Research-Narfu-Kudryashova.pdf>

⁹³ Riepula E. The International Cross-Border Cooperation on the Institutes of Higher Education in the North and in the Barents Region Since 1970's. URL: <http://www.bcbu.oulu.fi/Rovaniemi2010/Riepula.pdf>

⁹⁴ Международные связи // Кольская энциклопедия. URL: <http://www.ke.culture51.ru/content.php?id=15>

международной образовательной кооперации, а в арктических стратегиях Финляндии и Канады сделан акцент на формирование и укрепление исследовательской инфраструктуры⁹⁵.

Значительную роль в развитии международной исследовательской инфраструктуры для Арктики сыграли мероприятия в рамках Международного полярного года – важнейшей мировой междисциплинарной исследовательской инициативы, своего рода суперпроекта, который консолидировал усилия коллективов и ученых разных стран, способствовал созданию новой исследовательской инфраструктуры (сайты, базы данных).

В современном перечне зарубежных исследовательских организаций наряду со старыми, существующими не одно десятилетие (Полярный институт Скотта в Кембриджском университете, Арктический институт Северной Америки в Калгарийском университете, Институт социальных и экономических исследований в Аляскинском университете в Анкоридже, исследовательские структуры в Аляскинском университете в Фэрбенксе), появились новые (табл. 12). Практически все арктические исследовательские центры скандинавских стран, как и некоторые университеты северных городов Норвегии, Финляндии, Швеции, двадцать пять лет назад вообще не существовали. Одни создавались, по сути, с нуля, другие возникали внутри уже имеющихся структур или в результате обособления арктических исследовательских подразделений (например, в Карлтонском университете в Оттаве, университете Саймона Фрезера в Британской Колумбии, университете Джорджа Вашингтона в США).

Существенно расширилась тематика социальных полярных исследований. В период холодной войны она была редуцирована до исследований проблем коренных малочисленных народов Севера, вопросов размещения основных промышленных и военных центров на циркумполярном Севере, отдельных вопросов арктической навигации. Теперь она включает следующее: международные отношения, связанные с интересами полярных и неполярных стран в Арктике; правовые вопросы, затрагивающие применение норм международного права в Арктике и создание здесь собственных арктических институтов в результате международного сотрудничества арктических стран; безопасность в широком смысле (энергетическая, экологическая, продовольственная и т.д.); управление на уровне муниципальных образований, регионов, стран и всей арктической зоны; управление природопользованием в Арктике; социально-экономические последствия изменения климата и т.д.

В результате активного многоаспектного сотрудничества полярных стран на уровне правительств, территорий, местных сообществ и отдельных людей формируется новая арктическая идентичность. Реализация проектов в горной отрасли, в туризме, в агропромышленном комплексе и т.д. приводит к новой индустриализации в Арктике, которая ставит перед локальными

⁹⁵ Раздел норвежской арктической Стратегии «Part 2 – Knowledge Generation and Competence Building». URL: http://www.gordonfoundation.ca/sites/default/files/publications/Eikeland_2011-04-07_NorwegianArcticPolicy_Summary.pdf; раздел финской арктической стратегии «Education and Research: Finland's Arctic Expertise». URL: <http://www.vnk.fi/julkaisukansio/2013/j-14-arktinen-15-arktiska-16-arctic-17-saame/PDF/en.pdf>; раздел канадской арктической стратегии «Defining Our Domain and Advancing our Knowledge of the Arctic». URL: <http://www.northernstrategy.gc.ca/cns/cns.pdf>

сообществами задачу найти возможности для местного развития и при этом укрепить собственную арктическую идентичность.

1.4.6. Норвегия: стратегия образовательного сотрудничества в процессе освоения арктических территорий

Арктическая стратегия Норвегии уникальна тем, что в отличие от национальных стратегий других стран в ней значительное внимание уделяется вопросам образования⁹⁶. Не случайно Норвегия – инновационный лидер в Арктике: это лидерство стало следствием настойчивых усилий по укреплению человеческого капитала в Арктике, предпринимавшихся этой страной в последние десятилетия.

Наиболее важными в документе под названием «Стратегия правительства Норвегии в северных регионах» признаются отношения с Россией. Норвежское государство даже учредило специальную стипендию для того, чтобы российские студенты и ученые имели возможность обучаться и проводить исследования в учебных заведениях и научных центрах Северной Норвегии⁹⁷. Тем самым Норвегия, по сути, разворачивает конкуренцию за молодые арктические таланты из России, которые, возвращаясь на родину, выступают носителями новых, уже норвежских компетенций.

В стратегии, в частности, утверждается, что, «используя ведущие позиции в науке и образовании, Норвегия должна показывать путь вперед». В данном случае это означает занятие «центральных позиций во всех сферах деятельности на Севере». Норвежскую стратегию в Арктике характеризуют слова «присутствие, активность и знания». Знания признаются «сердцевиной» стратегии. «Внешняя политика станет одним из компонентов нашей активной работы в сфере знаний, – подчеркивается в документе, – и мы будем развивать внешнюю политику, опираясь на эти знания и тем самым увеличивая ее способность в большей мере отстаивать норвежские интересы в северных регионах».

Норвежский опыт мог бы быть полезен России для обеспечения активного интеллектуального присутствия в Арктике через укрепление международного образовательного и научного сотрудничества.

1.4.7. Выводы

Современное арктическое образование во многом имеет международный характер, выходит за рамки усилий одной страны. Но и изучение Арктики осуществляется международными исследовательскими коллективами, совместными усилиями стран, институтов, организаций. Поэтому возникает потребность в согласовании этих усилий, в умелой координации и оперативной коммуникации.

Практика показывает, что реагирование России на инициативы зарубежных партнеров не отличается оперативностью. Трансакционные издержки

⁹⁶ The Norwegian Government's High North Strategy // Norwegian Ministry of Foreign Affairs.
URL: <http://www.regjeringen.no/upload/Ud/Vedlegg/strategien.pdf>

⁹⁷ Комлева Н.А. Арктическая стратегия приарктических государств: общее и особенное // Арктика и Север. 2011. № 2. С. 19–25.

формирования арктических образовательных партнерств чрезмерно высоки именно из-за российского бюрократизма и медлительности. Вместе с тем очевидно, что без участия России как крупнейшей арктической страны партнерства в Арктике полноценными быть не могут.

Парадокс состоит в том, что участие России в международных образовательных и исследовательских арктических проектах, с одной стороны, безальтернативно и необходимо, а с другой – на порядок увеличивает трансакционные издержки координации, согласования, коммуникации.

Существует затратный путь, подразумевающий, что Россия нуждается в собственной широкой инфраструктуре для полярных исследований и образования. Он основан на прежней ментальности, когда Россия в одиночку проводила свои полярные исследования преимущественно в оборонных целях. Но есть другой путь, который предполагает сетевое взаимодействие с международными партнерами и разделение с ними издержек по организации арктической научной инфраструктуры. В этом случае Россия максимально полнокровно участвует в международных проектах, вносит свою лепту в их организацию и реализацию, а собственные полярные исследования по национальной программе минимизирует. Очевидно, что эта схема имеет как свои преимущества, так и ограничения⁹⁸. Она существенно менее затратна, но требует от России предельной договороспособности и четкого отстаивания национальных интересов при организации международных проектов.

Учитывая текущую международную обстановку и современные возможности нашей страны финансировать арктические исследования, выбор второй схемы для России, похоже, предопределен. Но умело торговаться при организации таких исследований, не идти на поводу у иностранных партнеров, навязывать им свои интересы пока не удается. Это нужно признать.

Получается, что в споре двух парадигм организации научных исследований в российской Арктике вторая парадигма, по сути, уже победила. И теперь самое правильное – признать факт интернационализации научных исследований и образования в российской Арктике и перенести основной акцент в дискуссиях на отстаивание интересов и приоритетов России в рамках международных проектов, коллективов, инициатив. При этом России стоило бы выдвигать больше собственных инициатив в сфере науки и образования, опираясь на международные финансовые ресурсы, чтобы закрыть наши интеллектуальные пробелы в развитии арктического образования и арктических исследований.

⁹⁸ Пилиясов А.Н. Научные исследования и инновации в Арктическом регионе // Российский совет по международным делам. 16 августа 2012 г. URL: http://www.russiancouncil.ru/inner/index.php?id_4=700#top

1.5. Межмуниципальное сотрудничество в береговой зоне Российской Федерации

1.5.1. Мировой опыт coastal zone management и задачи для береговой зоны российской Арктики

Арктическое побережье – это, вероятно, наиболее критическая зона природной среды Арктики с точки зрения скорости и масштабов экологических и социально-экономических изменений, их долгосрочных последствий для хозяйственной деятельности. При решении институциональных и социальных проблем, с которыми сталкиваются арктические прибрежные муниципалитеты России, целесообразно учитывать мировой опыт управления прибрежными зонами (coastal zone management).

В США, Японии, Франции, Канаде и Австралии был выявлен ряд крупных проблем в области планирования, использования и охраны прибрежных зон. Особенно серьезные противоречия обнаружились между экономическими аспектами управления развитием береговых зон, между частными и общественными интересами использования побережий. В большинстве стран конфликты в прибрежной зоне возникают из-за экономико-экологической несовместимости отдельных видов хозяйственной деятельности. Конфликтов тем меньше, чем более скоординирована программа комплексного использования того или иного района, чем более учтены и состыкованы между собой интересы участников деятельности. На практике такое согласование происходит в форме острой конкуренции между отдельными отраслями хозяйства, отстаивания региональных интересов на фоне общенациональных и наоборот.

Важная составляющая опыта США, Великобритании, Австралии, Канады, Японии и Франции по управлению прибрежными зонами – подготовка законов, нацеленных на упорядочение процесса освоения контактной зоны «море – суша». Первый такой закон был принят в США в 1972 г. В его основу были положены следующие принципы: сохранение, защита, развитие, восстановление или увеличение количества ресурсов; поощрение и оказание содействия штатам в эффективном освоении прибрежной зоны; содействие в разработке управленческих программ для защиты особо важных природных ресурсов; развитие кооперации и совместного участия всех заинтересованных ведомств в охране окружающей среды.

Следует отметить, что в США накоплен опыт берегового управления без выделения арктической специфики в силу незначительного арктического побережья штата Аляска⁹⁹. В России же ситуация противоположная – здесь

⁹⁹ Alaska Coastal Management Program. URL: <http://www.alaskacoastalmanagement.org>; Marine Spatial Planning in the Nordic Region – Principles, Perspectives and Opportunities. URL: http://www.imr.no/flarkiv/2011/03/msp_nordic_region.pdf/en; Integrated S.E., Fast H., Henley T. Management Planning in Canada's Northern Marine Environment: Engaging Coastal Communities. URL: <http://www.pubs.aina.ucalgary.ca/arctic/Arctic55-3-291.pdf>; Climate of Coastal Cooperation. URL: http://www.ypsc.eu/wp-content/uploads/2013/05/eucc_ccc.pdf; Maritime Spatial Planning in the Framework of the French Maritime Policy. URL: http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/documentation/studies/documents/france_01_en.pdf; Gjøsaeter J. Knowledge-based Decisions in Coastal Zone Management. URL: <http://www.vliz.be/imisdocs/publications/74385.pdf>; Parkes J.G. Michael, Manning E.W. An Historical Perspective on Coastal Zone Management in Canada. URL: <http://www.dfo.mpo.gc.ca/Library/253981.pdf>; Bjørn K. Sagdahl Integrated Coastal Zone Management. From Sector Policy to Integration and Devolution? URL: http://www.coastman.free.fr/wp/Coastman_WP8.pdf

выделяются особенности Арктической зоны (завоз, СМП и т.д.) без выделения особенностей прибрежного управления.

Европейский союз разработал документы, направленные на сохранение и гармоничное развитие прибрежных районов. Среди них наибольший интерес представляет Европейский кодекс поведения для прибрежных зон, принятый в Женеве в 1999 г. В нем обобщен правовой опыт европейских государств и определены приоритетные направления совершенствования регулирования жизнедеятельности прибрежных районов.

Арктические страны перешли в практическую сферу формирования своих прибрежных зон путем реализации «морского территориального планирования». На начальном этапе этот подход эффективно применялся в менеджменте особо охраняемых морских зон. Россия пока не имеет комплексных планов управления морскими экосистемами. У нас даже нет официально принятого перевода данного термина, поэтому некоторые авторы предлагают говорить о функциональном зонировании морских акваторий (ФЗМА).

Хотя отечественное законодательство прямо не предусматривает возможности использования механизма ФЗМА, некоторые законодательные акты создают основу для выделения зон разного функционального назначения с целью обеспечения эффективного сохранения и восстановления морских экосистем в России. Речь идет о федеральных законах «Об особо охраняемых природных территориях» (ООПТ), «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации», «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации», «О континентальном шельфе Российской Федерации», «О недрах», «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов».

Выделение прибрежных зон в самостоятельный объект управления способствовало бы улучшению межмуниципальной информированности об имеющихся проблемах, развитию мотивационных механизмов привлечения внимания деловых кругов и инвесторов к таким зонам. При решении проблем социального блока комплексного управления прибрежными зонами представляется важным разработать механизмы активного вовлечения населения в процесс принятия решений.

В России отсутствует традиция признания «особости» берегового управления и его специфических черт. Значимость береговой зоны в федеральном законодательстве никак не акцентируется, за исключением утвержденной Министерством регионального развития РФ модели комплексного управления прибрежными зонами в Арктике (табл. 13). Между тем разрешить экологические, экономические, социальные проблемы береговой арктической зоны только собственными силами, без обращения на другие уровни (межмуниципальный, региональный, федеральный) не представляется возможным.

Совершенствование комплексного управления арктическими прибрежными зонами должно осуществляться в рамках Морской доктрины Российской Федерации, рассчитанной на период до 2020 г. Наряду с формулировкой общих принципов, целей и путей реализации национальной морской политики в этом документе выделены региональные направления, в том числе и арктическое.

Развитию межмуниципального сотрудничества могут способствовать:

- создание в Арктической зоне РФ научных и технологических парков;
- поддержка венчурных компаний;
- структурирование системы взаимоотношений бизнеса и власти на основе государственно–частного партнерства;
- загрузка производственных мощностей военно–промышленного комплекса высокотехнологичными заказами.

Согласование функциональных и пространственных видов морской деятельности возможно при создании морских корпоративных образований, организованных по типу особых экономических зон. Но для этого необходимо, во–первых, расширить сферу применения Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» за счет снятия территориальных ограничений и, во–вторых, включить в число типов таких зон (ст. 4 Закона) особые экономические зоны «стратегического морского приоритета»¹⁰⁰.

1.5.2. Специфика межмуниципального сотрудничества в российской арктической береговой зоне

Из–за глобального потепления прибрежные поселки Арктики становятся все более доступными, что ведет к увеличению антропогенной нагрузки и обуславливает необходимость грамотного управления в прибрежной арктической зоне. Таким образом, налицо связь между изменением климата и задачами по усилению межмуниципального сотрудничества в управлении прибрежной зоной. В российской Арктике из–за мелководья Северного Ледовитого океана эти проблемы особенно актуальны – угрозы затопления здесь острее, чем в прибрежных территориях Канады или США.

Структура антропогенного присутствия в прибрежной зоне российской Арктики включает в себя Северный морской путь (СМП) – порты (городские округа, административные центры), национальные села внутри муниципальных районов, монопрофильные ресурсные поселки (некоторые из них уже закрылись или утратили статус), сеть береговых метеостанций и пунктов наблюдения.

Наиболее населенный и промышленно освоенный район арктического побережья – Кольский полуостров. Население полуострова составляет около 1,1 млн человек, 92% которого сосредоточено в 12 крупных и 20 небольших городах.

Побережье Карского моря входит в состав Ненецкого, Ямало–Ненецкого автономных округов и Таймырского Долгано–Ненецкого муниципального района Красноярского края. Основными городскими поселениями являются Лабитнанги, Салехард, Надым, Новый Уренгой, Ноябрьск, Игарка, Усть–Порт, Дудинка и город краевого подчинения Норильск.

Восточный Таймыр, Новосибирские острова и Северная Якутия – наиболее удаленные, слабо освоенные и малонаселенные районы российской Арктики.

¹⁰⁰ Савельева С.Б., Геращенко Л.В. Перспективы социально–экономического освоения арктического побережья // Вестник МГТУ. 2012. Т. 15. № 1. С. 212–215.

Во всем регионе проживает всего около 50 тыс. человек. Административно он входит в состав Таймырского автономного округа и Республики Саха (Якутия). В настоящее время регион специализируется в основном на сельском хозяйстве, здесь развиваются оленеводство, рыболовство и клеточное звероводство (в небольших масштабах). Реальных проектов активизации хозяйственного освоения региона, за исключением возможной интенсификации морского сообщения по трассе СМП, на обозримую перспективу не предвидится¹⁰¹.

Вместе с тем ряд принятых федеральных программ могут активизировать межмуниципальное сотрудничество в восточном морском секторе российской Арктики. Речь идет о создании современной транспортной системы в арктической зоне Дальнего Востока. Предполагается, что береговую инфраструктуру межмуниципального сотрудничества сформируют порты Хатанга, Тикси, Певек, Анадырь и Петропавловск. Петропавловск–Камчатский при этом может играть роль восточного порта–хаба на линии Севморпути¹⁰².

Среди участников арктического прибрежного межмуниципального сотрудничества можно выделить городские округа и муниципальные районы прибрежной зоны. Последние имеют значительные площади, поэтому управление пространствами береговой зоны с местного уровня идет очень трудно. Внутри муниципальных районов нередко располагаются береговые национальные села со своими специфичными проблемами. К их числу можно отнести проблемы координации действий под влиянием климатических изменений, адаптации оленеводства, морского, пушного и рыбного промыслов к природно-климатической динамике. Например, для морского промысла потепление открывает новые ареалы, а для оленеводства, наоборот, приводит к сокращению поголовья оленей из-за зимнего гололеда и образования твердого наста, который мешает животным пробиться к кормовым лишайникам.

Многие городские округа Арктики представляют собой монопрофильные образования с доминирующей ресурсной или оборонной деятельностью.

Проблема недостаточного взаимодействия соседствующих муниципальных районов, если они относятся к разным арктическим регионам, широко признана в России. Еще одна проблема – взаимодействие соседних национальных сел, которые входят в разные муниципальные районы одного арктического региона. Ослабление активности завоза грузов по трассе СМП и исчезновение караванной проводки судов в период арктической навигации обуславливают острый дефицит горизонтальных связей в береговой зоне Арктики¹⁰³. Сегодня преобладают другие каналы доставки, часто минуя СМП, например по рекам.

С федерального уровня единство береговой зоны Арктики осознается, о чем свидетельствует, в частности, схема размещения комплексных аварийно–

¹⁰¹ Научное обеспечение сбалансированного планирования хозяйственной деятельности на уникальных морских береговых ландшафтах и предложения по его использованию на примере азово-черноморского побережья. Т. 4: Моря арктического бассейна. URL: http://www.coastdyn.ru/e-lib/tom04_2013.pdf

¹⁰² Маренин К. Здесь будет город-хаб. Петропавловск-Камчатский становится восточной базой арктической навигации // Российская газета. 26 сентября 2013 г. URL: <http://www.rg.ru/2013/09/26/reg-dfo/petropavlovsk.html>

¹⁰³ Селин В.С., Васильев В.В. Взаимодействие глобальных, национальных и региональных экономических интересов в освоении Севера и Арктики / Рос. акад. наук. Кол. науч. центр, Ин-т экон. проблем им. Г.П. Лузина. Апатиты: Изд-во Кол. науч. центра РАН, 2010; Истомин А.В. Северный морской путь: организационно-экономические основы возрождения и развития. URL: <http://www.kolasc.net.ru/russian/innovation/ksc75/6.3.pdf>

спасательных центров МЧС России вдоль трассы СМП (рис. 16). Однако с регионального и муниципального уровней целостность проблем арктической прибрежной зоны утрачивается. Единство цепочки арктических муниципальных образований по общей береговой зоне Арктики, понимаемое как необходимость межтерриториальных связей, изредка упоминается в соответствующих разделах муниципальных стратегий и программ социально-экономического развития арктических городских округов и муниципальных районов (например, Ловозерский муниципальный район Мурманской области, Тазовский район ЯНАО, Заполярный район НАО)¹⁰⁴.

Лучшие предпосылки для межмуниципального сотрудничества существуют в западной части СМП: если Мурманск стал мощным центром притяжения грузов, интенсивных транспортных перевозок, то на востоке трассы такой сильной освоенческой базы не возникло.

1.5.3. Возможная специализация межмуниципального сотрудничества в береговой зоне Арктики

Анализ структуры межмуниципального сотрудничества на арктических побережьях России показал, что активно используются лишь некоторые участки западного сектора Арктики – побережья Баренцева, Белого, отчасти Карского морей. На остальных побережьях наблюдается деградация существовавшей в советский период промышленной, транспортной и коммунальной инфраструктуры. Обращает на себя внимание тот факт, что межмуниципальное сотрудничество в перспективных проектах, связанных с экономическим освоением арктического побережья, практически отсутствует (за исключением проектов разработки крупных месторождений углеводородов в Западной Арктике). На сегодня такое сотрудничество ограничивается ближайшими окрестностями действующих или строящихся объектов нефтегазовой индустрии, населенных пунктов.

Развитие нефтегазового сектора может объединить инициативы межмуниципального сотрудничества по организации сети особо охраняемых территорий в регионе. Если придерживаться концепции полицентричного управления, то можно утверждать, что для выстраивания «братских отношений» между арктическими муниципальными образованиями вдоль трассы СМП благоприятных факторов явно недостаточно. Существующие проекты развития международного транзита по трассе Севморпути пока носят «тестовый» характер. Действие множества трудно прогнозируемых факторов – экономических, климатических, политических – не позволяет ожидать прорыва на этом направлении в ближайшем будущем. На межмуниципальном сотрудничестве отрицательно сказываются низкие темпы обновления транспортного, рыбопромыслового, служебного флотов. Это приводит к сокращению потенциальных контактов между прибрежными муниципалитетами в арктических морях¹⁰⁵.

¹⁰⁴ 25 декабря 2014 г. была создана Ассоциация арктических муниципалитетов, призванная способствовать консолидации усилий органов местного самоуправления и активизации сотрудничества для решения вопросов устойчивого социально-экономического развития арктических территорий.

¹⁰⁵ Научное обеспечение сбалансированного планирования хозяйственной деятельности на уникальных морских береговых ландшафтах и предложения по его использованию на примере азово-черноморского побережья. Т. 4: Моря арктического бассейна. URL: <http://www.ocean.ru/content/view/1892/141>

Наиболее значимыми для межмуниципального сотрудничества представляются рыболовство и услуги по транспортировке грузов по трассе СМП. В настоящее время на традиционную основу накладываются новые виды сотрудничества в природопользовании – аквакультура, рекреационная деятельность, создание природоохранных зон. В прибрежной зоне Кольского полуострова, которая будет наиболее востребована для межмуниципального сотрудничества, в сеть особо охраняемых природных зон включены 13 участков Кандалакшского заповедника. Эти же участки становятся центрами развития рекреационно–туристического сектора экономики городских округов и муниципальных районов прибрежной зоны Арктики.

Первоочередной задачей межмуниципального сотрудничества в Арктике является утверждение режимов хозяйственного использования для дальнейшего определения совместимости и желательности видов взаимодействия. Режим должен учитывать сложившуюся хозяйственную инфраструктуру, природные (в том числе экстремальные природные воздействия) и природоохранные факторы. Следует иметь в виду, что значительная часть арктического побережья формально уже отнесена к особо охраняемым природным территориям. При этом реальной охраны этих территорий нет, их границы точно не определены, режим хозяйственного использования не утвержден. Межмуниципальное сотрудничество не преодолевает межведомственную разобщенность.

Перспективная специализация межмуниципального сотрудничества на арктическом побережье (рис. 17) должна отвечать требованиям экологической безопасности как для природной среды, так и для хозяйственных объектов и человека, рационального использования природных ресурсов и экономической целесообразности. Зачастую эти требования являются взаимоисключающими. Поэтому приходится искать альтернативные варианты хозяйственного освоения побережья Арктики и оценивать их эффективность с учетом ограничений использования ресурсов на участках арктических береговых ландшафтов, возможных межотраслевых противоречий, необходимости соблюдения национального и международного законодательства¹⁰⁶.

Складывание новых промышленных шельфовых районов в Арктике происходит в условиях неразвитости (а иногда и отсутствия) сотрудничества с прибрежными муниципалитетами. Но сегодня эта «отчужденность» принципиально отличается от той, что существовала в индустриальную эпоху. Тогда коммуникации основывались на стандартных приемах и механизмах, унифицированных для всех крупных проектов по всей стране. В новых арктических промышленных районах вопрос теперь ставится по–другому: как использовать местные особенности, специфические свойства пространства для решения проблем транспортировки нефти в экстремальных условиях?

Прибрежные арктические муниципалитеты во взаимодействии друг с другом должны представлять собой современные портовые терминалы, обеспечивающие спектр работ по приему и переработке всех видов грузов для безопасного и непрерывного освоения морских нефтегазоносных месторожде–

¹⁰⁶ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г. (проект). URL: http://www.narfu.ru/aan/institut_arctic/strategy_AZRF_2010.pdf

ний. На наших глазах арктические муниципалитеты начинают конкурировать за удобные инфраструктурные площадки с высоким потенциалом роста¹⁰⁷.

Расширение транспортного сотрудничества прибрежных арктических муниципалитетов определяет востребованность комплексного научного сопровождения проектов на всех стадиях их реализации, а также технологий, позволяющих минимизировать негативные последствия освоения для уникальной и ранимой природы побережья арктических морей. Например, Новая Земля имеет предпосылки к сотрудничеству в береговой зоне, прежде всего как центр освоения шельфовых нефтегазовых месторождений. Определенную роль может сыграть разработка рудных месторождений на Южном острове. Рассматривается возможность создания на архипелаге крупного морского порта – перевалочного пункта при транспортировке углеводородов из Западной Сибири и Тимано–Печорской нефтегазоносной провинции.

На сегодня межмуниципальное сотрудничество в арктической береговой зоне России пока находится в зачаточном состоянии. Чтобы расширить горизонтальные связи между муниципалитетами, необходимо принять во внимание экономические и политические факторы, действующие за и против такого сотрудничества, и возможности местных сообществ активно влиять на эти процессы.

¹⁰⁷ Это бизнес, а не политика / «МК в Мурманске». 17 апреля 2014 г.
URL: <http://www.murmansk.mk.ru/article/2014/04/17/1015917-eto-biznes-a-ne-politika.html>

1.6 Комплексное экосистемное управление арктическими территориями

1.6.1. Международное экологическое сотрудничество в Арктике

Международное экологическое сотрудничество в Арктике активно развивалось еще в 1970–1980-е годы, задолго до образования Арктического совета и его профильных рабочих групп. Сегодня основным координатором экологического сотрудничества выступает экспертная группа АС по экосистемному управлению, созданная в мае 2011 г. из специалистов по морским и сухопутным экосистемам¹⁰⁸.

В истории развития международного экологического сотрудничества России в Арктике можно выделить два этапа. Первый пришелся на 1990-е годы, когда из-за экономического спада и снижения объемов производства площади районов загрязнения в российской Арктике практически стабилизировались. Сотрудничество сводилось в основном к мониторингу уровней накопления токсических веществ в экосистемах, заболеваемости населения бронхолегочными, онкологическими и кожными заболеваниями, нагрузки на ландшафты тундры, лесотундры и северной тайги Западной Сибири и Большеземельской тундры.

Второй этап характеризуется повышением интенсивности международного сотрудничества, прежде всего в связи с активизацией экологической политики России. Государственная политика в сфере обеспечения экологической безопасности в Арктической зоне РФ предусматривала меры по установлению особых режимов природопользования и охраны окружающей природной среды, включая мониторинг ее загрязнения, по рекультивации природных ландшафтов, утилизации токсичных промышленных отходов, обеспечению химической безопасности, в первую очередь в местах компактного проживания населения. Некоторые из этих мер осуществлялись в рамках Комплексного плана реализации Климатической доктрины Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденного распоряжением правительства РФ от 25 апреля 2011 г.

Проекты международного экологического сотрудничества привязаны к следующим ареалам: Мурманская область (10% от суммарного выброса загрязняющих веществ в российской Арктике), Норильская агломерация (более 30%), районы освоения нефтяных и газовых месторождений Западной Сибири (более 30%), Архангельская область (высокая степень загрязнения специфическими веществами). Среди отраслей промышленности арктической зоны, с которыми связано формирование затронутых загрязнением территорий, первое место занимает горно-металлургическая с крупнейшими центрами в Норильске, Мончегорске, Печенге, Заполярном, Оленегорске, Кандалакше, Талнахе, Ковдоре, Депутатском, Билибино и др.

¹⁰⁸ Ecosystem-Based Management in the Arctic. Report submitted to Senior Arctic Officials by the Expert Group on Ecosystem-Based Management / Arctic council. May 2013. URL: <https://www.havochovatten.se/download/18.3f5692b613e6622a2ebd78/1369205856863/rapport-ecosystem-based-management-arctic-english.pdf>

Главная черта экосистемного подхода в международном сотрудничестве в Арктике – это преодоление секторных, отраслевых ограничений, предусматривающих решение и вопросов управления природопользованием, и вопросов защиты окружающей природной среды исключительно через отраслевые усилия. В экосистемном управлении акцент, наоборот, сделан на участке пространства территории и акватории, которые обладают системным единством. Экосистемное планирование и управление предполагает интеграцию всех пользователей ресурсами одного ареала, обладающего однородностью свойств и общей специфичностью.

Экосистемный подход впервые был обозначен в период председательства Норвегии в Арктическом совете в 2006–2009 гг., когда в рамках рабочей группы по устойчивому развитию в Арктике (SDWG) и рабочей группы по защите арктической морской среды (PAME) был подготовлен соответствующий отчет.

Современное управление арктическими ресурсами требует активного включения в этот процесс всех игроков – национальных и местных, общественных и частных. Под включением в данном случае понимается не формальное присутствие на заседаниях советов, а весомое участие в принятии критических решений по вопросам природопользования, в выработке политики, ее внедрении и оценке.

Реализация комплексного экосистемного подхода возможна по следующим направлениям:

- совместные экологические проекты для развития арктической флоры и фауны (например, обмен данными по биологическому разнообразию);
- обеспечение экологической безопасности при промышленном освоении Арктики;
- координация действий по предотвращению нефтеразливов, мониторингу состояния атмосферного воздуха арктических городов и населенных пунктов, водных объектов;
- адаптация передовых технологий по восстановлению земель Арктики, в том числе естественных кормовых угодий оленей.

Правовым фундаментом реализации комплексного экосистемного подхода в Арктике может служить законопроект о внедрении наилучших доступных технологий¹⁰⁹. Для Арктики вопрос внедрения таких технологий стоит достаточно остро. Производство «в арктическом исполнении» требует скорейшего запуска современных систем очистки выбросов и сбросов, обращения с отходами, обоснованных экологических и экономических расчетов и прогнозов. На решение этих проблем должно быть направлено международное сотрудничество в сфере распространения подобных технологий, обновления справочников и т.д.¹¹⁰

¹⁰⁹ Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2014 г. N 219-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. Опубл. 25 июля 2014 г. URL: <http://www.rg.ru/2014/07/25/eco-dok.html>

¹¹⁰ Игнатъева И.А. Правовые основы устойчивого развития в Арктической зоне Российской Федерации // На пути к устойчивому развитию России. 2013. № 64. С. 50–55.

1.6.2. Состоявшиеся проекты по основным направлениям комплексного экосистемного развития в Арктике

Примером уже реализованных пилотных программ экосистемного управления в Арктике может служить управление морскими биологическими ресурсами в Беринговом море и рыбным промыслом на Алеутских островах. Новизна подходов состоит во внедрении в практику управления природопользованием принципов, учитывающих влияние на морской промысел более широкого, чем обычно, круга факторов, равно как и обратное влияние промысла на компоненты морских экосистем. В этих пилотных проектах предусматривается также согласование управленческих стратегий с пространственно-временными характеристиками морских систем.

При внедрении экосистемного управления нередко разрабатывается план взаимодействия всех заинтересованных сторон, в том числе и экологических НПО. Например, на стадии предварительного обоснования газового мегапроекта в дельте реки Маккензи (Канада) был подготовлен кооперационный план, который предусматривал пять фаз работы с участием 17 ведомств. Задача состояла в том, чтобы включить в проект всех заинтересованных акторов, все общественные группы влияния и максимально учесть их интересы. Правила и процедуры экосистемного менеджмента как раз и предполагают активное соучастие структур гражданского общества, гражданских инициатив в обсуждении и продвижении ресурсных проектов.

Международное экологическое взаимодействие наиболее ярко проявляется в решении трансграничных экологических проблем Арктики. Здесь формирование новых структур сотрудничества между национальными и частными секторами экономики имеет особое значение.

Ведущие российские компании, связанные с глобальным рынком, ввели институты экологической сертификации по международным стандартам. В частности, экологическими сертификатами менеджмента качества ISO 14001 с 2005 г. обладает ГМК «Норильский никель». Разработанная в ОАО собственная система экологического менеджмента в 2011 г. прошла сертификацию на соответствие требованиям международного стандарта ISO 14001:2004¹¹¹.

В рамках международного сотрудничества по ликвидации нефтеразливов Норвежская ассоциация производителей нефти и газа разработала совместную отраслевую программу (СОП) по специальным технологиям, собрав вместе таких крупных игроков отрасли, как Shell, ExxonMobil, Statoil, BP, Chevron, ConocoPhillips, ENI, North Caspian Oil Company и Total. Усилия участников программы предполагается направить на расширение базы отра-

¹¹¹ Например, первым целлюлозно-бумажным комбинатом России, получившим сертификат экологического менеджмента ISO 14001, стал Светогорский ЦБК. В 1994 г. он перешел в собственность шведской компании «Тетра Лавал», и в 1996 г. на нем была разработана экологическая политика с целью уменьшения сбросов и выбросов до уровня, допустимого мировыми стандартами; прекращено применение молекулярного хлора в процессе отбеливания целлюлозы. См.: Тысячнюк М.С. и др. НПО в продвижении экологической модернизации целлюлозно-бумажных комбинатов // Роль гражданского общества в стимулировании корпоративной социальной ответственности в лесном секторе России. Серия «Научные доклады независимой экономической экспертизы». № 202. М.: Московский общественный научный фонд, 2008. С. 18.

слевых знаний и возможностей по предотвращению и ликвидации аварийных разливов нефти в Заполярье.

Программа включает исследовательские проекты в семи ключевых областях:

- поведение нефти в дисперсном состоянии подо льдом и проверка эффективности дисперсантов в условиях Арктики;
- воздействие разливов нефти на окружающую среду Арктики и их ликвидация;
- моделирование траектории перемещения нефти в ледовых условиях;
- обнаружение разливов нефти и их мониторинг при плохой видимости и подо льдом;
- механический сбор;
- сжигание нефти непосредственно на месте разлива в условиях Арктики;
- экспериментальные разливы нефти на участках работ¹¹².

В Норвегии был реализован еще один проект – CETIA (Coastal Environment, Technology and Innovation in the Arctic). Речь идет о междисциплинарной образовательной программе, призванной объединить различные области знания и опыт северных партнеров в вопросах сохранения окружающей среды, повышения уровня подготовки специалистов для освоения арктических территорий и континентального шельфа, расширения границ академической мобильности студентов и преподавателей университетов–участников. Участниками CETIA стали: Мурманский государственный технический университет (МГТУ), Мурманский государственный гуманитарный университет (МГГУ), Северный (Арктический) федеральный университет (САФУ), Мурманский морской биологический институт (ММБИ), Полярный научно-исследовательский институт морского рыбного хозяйства и океанографии (ПИНРО), Институт проблем промышленной экологии Севера (ИПЭС), университет Лулео (Швеция), университет Тромсё (Норвегия), «Акваплан-нива» (Норвегия)¹¹³.

1.6.3. Перспективные направления международного экологического сотрудничества в Арктике

Основные направления экологического сотрудничества в Арктике сохраняют свою актуальность и в будущем. Рабочая группа Арктического совета подготовила рекомендации по обеспечению безопасности нефтегазодобычи на арктическом шельфе. Авторы рекомендаций попытались достичь общего понимания целей и процессов для управления основными элементами риска, а также обозначить подходы, которыми могли бы руководствоваться органы власти в Арктике для обеспечения безопасности персонала и организаций.

¹¹² Томас М. Разведка в Арктике набирает обороты.
URL: http://www.rogtectmagazine.com/PDF/Issue_028/05_Arctic_Exploration.pdf

¹¹³ Матвеев Ю.Ж., Корнеев О.Ю., Рыбалко А.Е., Федорова Н.К. Задачи и организационно-методические принципы проведения государственного мониторинга состояния недр на Арктическом шельфе.
URL: <http://www.helion-ltd.ru/state-monitoring>

Доклад содержит сравнительный анализ систем нормативного регулирования Канады, Гренландии, Норвегии и США¹¹⁴.

Единая климатическая стратегия Баренц-региона будет создана для Мурманской и Архангельской областей, Республики Коми и Республики Карелия, Ненецкого автономного округа. Она призвана обеспечить адаптацию региона к изменению климата и снижение антропогенной нагрузки на климатическую систему. Планируется разработать и внедрить систему учета и отчетности по выбросам парниковых газов.

В перспективе Россия будет принимать более активное участие в природоохранных проектах Арктического совета. В 2014 г. Министерство финансов РФ перечислило первый транш в 5 млн евро на осуществление природоохранных проектов АС (общая сумма взноса России должна составить 10 млн евро). Средства фонда планируется направить на ликвидацию очагов загрязнения в Арктике, снижение выбросов в атмосферу вредных веществ, в том числе напрямую влияющих на изменение климата.

Природоохранные инициативы получают дальнейшее развитие. Например, для США и России актуален вопрос координации работы соседствующих национальных парков. Речь идет о территории, охватывающей район Берингова пролива, включая трансграничную область в пределах российского национального парка «Берингия» и американских – национального резерва дикой природы Bering Land Bridge и национального памятника «Мыс Крузенштерна» в штате Аляска. Национальный парк «Берингия» будет развиваться как часть российско-американской трансграничной особо охраняемой природной территории.

Самая большая часть российской арктической зоны – якутская – может служить модельной областью распространения наземных экосистем для международных исследований, связанных с моделированием климатических изменений в Арктике с проекцией до 2030 и 2100 гг.

Соблюсти баланс между приверженностью экосистемному подходу и промышленным развитием Арктики возможно и необходимо. Международное сотрудничество открывает перспективы не только для организации экологических исследований, но и для развития зеленой экономики, социально-экономического развития при соблюдении требований экологической безопасности.

Особая проблема экологического сотрудничества в Арктике – зависимость ресурсного производства от конъюнктуры мирового рынка. Сворачивание производства в результате снижения цен на добываемое сырье чревато негативными экологическими (загрязнение грунтовых вод вследствие зато-

¹¹⁴ Арктический совет разработал рекомендации для безопасной работы на шельфе Арктики // Арктика-Инфо. 27 мая 2014 г. URL: <http://www.arctic-info.ru/news/27-05-2014/arkticskii-sovet-razrabotal-rekomendacii-dla-bezopasnoi-raboti-na-sel-fe-arkitiki>; У Баренцева региона появится климатическая стратегия // Арктика-Инфо. 21 июля 2014 г. URL: <http://www.arctic-info.ru/news/21-07-2014/y-barenceva-regiona-poavitsa-klimaticeskaa-strategia>; Россия перечислила первый транш Арктическому совету // Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. 16 июля 2014 г. URL: <http://www.mnr.gov.ru/news/detail.php?ID=134731>; США и Россия объединят нацпарки у Берингова пролива // Арктика-Инфо. 30 января 2014 г. URL: http://www.arctic-info.ru/news/30-01-2014/ssa-i-rossia-ob_edinat-nacparki-y-beringova-proliva; Баланс между промышленным освоением и экобезопасностью в Арктике соблюсти можно и нужно // Арктика-Инфо 18 октября 2012 г. URL: <http://www.mvestnik.ru/shwpgn.asp?pid=201210187837>

пления шахт, загрязнение воздушного бассейна из-за «пыления» отвалов) и социальными последствиями (массовая безработица и социальная деградация населения горнодобывающих поселков). В бывших районах нефтедобычи – Республика Коми, южная часть ЯНАО, отдельные районы НАО – остаются территории, загрязненные нефтью, пострадавшие от прокладки дорог и перемещения транспорта по бездорожью. Нестабильность добычи полезных ископаемых в арктической зоне делает необходимым разработку международно признанного механизма их экологически безопасной консервации, в том числе в экстренном режиме.

В сложных природно-климатических условиях арктического шельфа России необходимо совершенствовать технологии и технические средства по добыче углеводородов и оснащению оборудования шельфового бурения средствами защиты от утечки нефти из скважин. Главная опасность арктических шельфовых проектов – широкомасштабное воздействие на хрупкие экосистемы северных морей и морские биоресурсы. Неизбежные последствия разработок – отработанные буровые растворы, буровой шлам (измельченная выбуренная порода) и пластовые воды (полученные при сепарации добытой нефти).

Для обеспечения экологической безопасности шельфа Арктики Россия должна проводить совместно с соседними арктическими государствами регулярные учения по борьбе с нефтяными разливами и отрабатывать механизмы взаимодействия в чрезвычайных ситуациях. Для этого потребуются специализированный флот. В течение 2015 г. Россия может открыть международный центр по обмену технологиями ликвидации разливов нефти (инициатива создания учебного центра по обмену технологиями и механизмами ликвидации нефтеразливов принадлежит «Газпрому»)¹¹⁵.

Опыт конструктивного взаимодействия сетевых сообществ рыбаков и государственных органов рыбоохраны (совместные рейды и т.п.), накопленный за пределами Арктической зоны РФ, жизненно необходим и в Арктике. Речь должна идти о более широкой поддержке волонтерских движений и сетевых сообществ рыбаков, охотников и туристов, о координации их действий и совместной работе с государственными органами.

Сетевая самоорганизация местных жителей, связанных с использованием возобновляемых природных ресурсов, – важный источник обеспечения экологической безопасности Арктики, и на это должны быть ориентированы специальные меры. В первую очередь необходимо наладить сотрудничество с общественными природоохранными организациями, имеющими большой опыт взаимодействия с местными сообществами, сетевыми сообществами рыбаков, охотников и туристов, с образовательными учреждениями.

1.6.4. Меры по активизации международного экологического сотрудничества в российской Арктике

С точки зрения международного сотрудничества наиболее мощным потенциалом обладают крупные транснациональные компании, поставляющие

¹¹⁵ Туголуков Е. А. Обеспечение экологической безопасности при разработке нефтяных месторождений континентального шельфа. URL: http://www.federalbook.ru/files/TEK/Soderzhanie/Tom%2012/II/II_04_Tugolukov.pdf

ресурсы Арктики на мировые рынки. Вместе с тем именно с этими компаниями связана опасность нанесения максимально возможного ущерба природной арктической среде, обусловленная масштабностью производства. Здесь важнейший фактор контроля – открытость и доступность информации о деятельности таких компаний (например, в средствах массовой информации).

Наибольшую сложность для международного экологического сотрудничества представляют средний и локальный уровни, где работают средние и мелкие горнодобывающие, лесозаготовительные, рыболовецкие компании. Здесь могут помочь, с одной стороны, обмен лучшими практиками на локальном и региональном уровнях (при значительной роли региональных общественных организаций), с другой – международные проекты по содействию выходу региональных компаний на глобальный рынок. Актуальными представляются меры по получению компаниями международных экологических сертификатов (например, оказание им организационной и консультативной поддержки). Большое значение имеет также позитивная информационная политика – распространение информации о лучших практиках экологически безопасного хозяйствования в соответствующих отраслях, содействие региональным и местным властям в их усилиях по внедрению экологически безопасных технологий и т.п. Ключевыми партнерами властей на этих уровнях должны стать умеренные общественные организации экологической направленности (например, WWF и др.).

Для конкретных видов хозяйственной деятельности – в зависимости от характера хозяйствующих субъектов – необходима комбинация принимаемых мер (табл. 14).

2. Стратегическое управление российской Арктикой

В последние два десятилетия международное сотрудничество России в Арктике развивалось в основном за счет укрепления контактов некоммерческих организаций, структур гражданского общества, муниципальных властей, тогда как государственные (прежде всего федеральные) институты в этом процессе отставали. В 1990–2000-е годы в адрес общественных организаций (например, Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ и др.) нередко звучали упреки в том, что их сотрудничество с иностранными партнерами в Арктике превосходило межгосударственное взаимодействие. Но для взаимодействия государств необходимо наличие профильных структур. В России же с государственными структурами, координирующими выработку федеральной арктической и северной политики, в нулевые годы были проблемы.

2.1. Перспективы создания единого центра ответственности за реализацию государственной арктической политики Российской Федерации

2.1.1. Госкомсевер как институциональная новация

В последние двадцать лет федеральная арктическая политика России в основном лишь узаконивала в правительственных постановлениях и федеральных нормативно-правовых актах постепенную эрозию бывших советских льгот под влиянием растущих бюджетных ограничений. В этом плане интересной попыткой структурного эксперимента стало создание в 1991 г. Госкомсевера России – абсолютно нового федерального органа, ответственного за государственную северную и арктическую политику, т.е. организованного на территориальных принципах, а не на отраслевых или функциональных, как большинство других министерств и ведомств. И тот факт, что на протяжении своего недолгого существования (до конца 1990-х годов) комитет ликвидировался и возрождался пять раз, свидетельствует о том, что федеральная власть нуждалась в таком органе.

Важнейшей предпосылкой его создания послужила все более усиливавшаяся неспособность федерального центра справляться с информационной проблемой. Могут возразить, что создание комитета в 1991 г. отразило растущую (в нестабильных условиях трансформации СССР и России) силу региональных элит, оказавшихся в состоянии пролоббировать для себя такую структуру, а также желание молодой российской власти приобрести не столь уж затратным способом новых союзников в политической борьбе с союзным центром¹¹⁶.

¹¹⁶ Пилиясов А.Н. Обретение новой роли государства на Севере – от регулирования к экономической координации // Север России: актуальные проблемы развития и государственный подход к их решению / Научный Совет РАН по вопросам регионального развития; КНЦ УрО РАН. М.; Сыктывкар, 2004. С. 20.

Неоднократность воссоздания Госкомсевера России позволяет предположить, что он был нужен федеральному правительству для исполнения каких-то особых функций, которые в то время не могло выполнить никакое другое министерство. Но какие же это были функции? Анализ пяти положений правительства Российской Федерации о Госкомсевере России (табл. 15) позволяет ответить на этот вопрос. Из всех упоминаемых в положениях более 60 функций только две присутствуют во всех пяти: 1) координация поставок продовольствия и энергоносителей на Север; 2) координация научных исследований по Северу. Иными словами, речь идет об управлении материально-энергетическими и информационными потоками на Север.

На этапе перехода от плановой экономики к рыночной жесткое государственное (сначала неразграниченное, затем преимущественно федеральное) регулирование многих направлений развития регионов Севера и Арктики носило вынужденный характер из-за отсутствия новых структур, которые могли бы взять на себя функции управления и координации. Старые механизмы уже были разрушены, а новые – рыночные – еще не сложились. Между тем появление многочисленных экономических маргиналов (депрессивные территории, градообразующие предприятия-банкроты, безработные) требовало активного воздействия на них со стороны государства.

В силу своего малого размера комитет мог заниматься координацией более экономичным образом, чем другие федеральные структуры. Он вносил большую определенность в вопросы завозной компании, осуществляя перетоки знания между регионами, федеральными структурами, внутри подразделений российского правительства. Способность «держать завоз» координационно и информационно, не допуская катастрофических формажоров, надолго обеспечила комитету «дискретную» жизнеспособность, даже несмотря на его хорошо известные лоббистские усилия по «выбиванию» льгот для отдельных регионов.

Комитет был полезен и для регионов, особенно азиатского Севера, задвинутых географически на самую удаленную информационную периферию России. Через взаимодействие с комитетом руководство этих регионов могло быстро аккумулировать неявное знание о ситуации в федеральном правительстве и парламенте.

По мере делегирования завозных полномочий из центра в регионы координационная структура утрачивала свою значимость для федерального правительства. Интересы же регионов при принятии решения о ликвидации комитета в 2000 г. во внимание приняты не были.

Среди функций, упоминаемых во всех пяти правительственных положениях о Госкомсевере России, пять относятся к различным аспектам международного сотрудничества (табл. 16)¹¹⁷.

В нулевые годы, в период выстраивания вертикали федеральной власти, Госкомсевер России был ликвидирован. Инициатива снизу уступила место более инерционному развитию межгосударственных инициатив Российской Федерации, касающихся Арктики, в структурах Арктического совета, Между-

¹¹⁷ Пилиясов А.Н. Международное экономическое сотрудничество арктических стран и регионов // Российский север: модернизация и развитие. М.: Центр стратегического партнерства, 2012. С. 66–76.

народного арктического научного комитета, других профильных ассоциаций и советов.

После упразднения Госкомсевера России вопросы государственной поддержки северных территорий были переданы в Департамент по делам Севера Министерства экономического развития и торговли РФ. Его полномочия состояли в координации деятельности регионов по обоснованию федеральных субсидий субъектам Федерации для завоза грузов в навигационный период, распределении жилищных сертификатов, мониторинге строительства жилья для переезжающих из районов Крайнего Севера.

В 2004 г. в рамках административной реформы было создано Министерство регионального развития Российской Федерации, которому и передали функции государственного регулирования развития северных территорий. В министерстве они были сведены к кураторству хода разработки и реализации федеральных программ по отдельным проблемам Севера. Их выполнением занимался отдел Севера в Департаменте региональных программ. После расформирования Минрегионразвития в сентябре 2014 г. эти функции, вероятно, будут вновь переданы Минэкономразвития России.

2.1.2. Тенденции реформирования государственной поддержки развития Севера и Арктики в нулевые годы

В 2000–е годы на процесс строительства государственных институтов для высоких широт повлияла резко возросшая популярность арктической тематики. Не случайно с нулевых годов развитие «арктического» законодательства (разработка федерального закона, стратегии развития, программы социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации) полностью подменило «северное».

Государственная политика на Севере до середины 2000–х годов определялась Концепцией государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации № 198 от 7 марта 2000 г. Правовым фундаментом государственной поддержки служил Федеральный закон «Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации» № 78–ФЗ от 19 июня 1996 г., который в 2005 г. был отменен¹¹⁸. Таким образом, «северное» законодательство жалось до компетенций социальной политики – льгот, гарантий, компенсаций. Дальнейшее его сжатие проявилось в понижении значимости проблем Севера в российском парламенте: комитеты по делам Севера были реорганизованы в Комитет Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока и Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера¹¹⁹.

¹¹⁸ Стенограмма парламентских слушаний на тему «Правовое обеспечение социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации». 29 ноября 2013 г.
URL: http://www.narfu.ru/aan/Encyclopedia_Arctic/Encyclopedia_Chemnyshenko.pdf

¹¹⁹ Комитет Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока.
URL: <http://www.komitet2-1.km.duma.gov.ru/>; Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера. URL: <http://www.region.council.gov.ru/about>

Вместе с тем арктические институты в России в то время развивались очень быстро. 18 сентября 2008 г. были утверждены «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу». Впервые в официальном документе было признано, что «сфера международного сотрудничества имеет приоритет в виде обеспечения режима взаимовыгодного двустороннего и многостороннего сотрудничества Российской Федерации с приарктическими государствами на основе международных договоров и соглашений»¹²⁰.

Положения этого документа были конкретизированы в Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г., вступившей в силу 20 февраля 2013 г. В отличие от «Основ государственной политики...» вопросам международного арктического сотрудничества в ней было уделено особое внимание. В стратегии были обозначены важнейшие направления такого сотрудничества:

- развитие арктического туризма и расширение экологически безопасных видов туристской деятельности в Арктике;
- расширение использования возобновляемых источников энергии;
- формирование опорной сети автомобильных дорог в Арктической зоне РФ, входящих в состав международных транспортных коридоров;
- развитие экспедиционной деятельности;
- создание единой региональной системы поиска и спасения;
- обеспечение взаимовыгодного российского присутствия, хозяйственной и научной деятельности на норвежском архипелаге Шпицберген;
- развитие диалога между регионами и муниципалитетами северных стран для обмена опытом в области разработки климатической и энергетической политики¹²¹.

Практическим продолжением этих идей стала государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года», утвержденная постановлением Правительства РФ от 21 апреля 2014 г. № 366¹²². В ней, в частности, указывается, что инвестиционные проекты планируется осуществлять «в результате активного взаимодействия Российской Федерации с приарктическими государствами на основе заинтересованности в улучшении качества жизни и социальных условий хозяйственной деятельности и развития ресурсной базы Арктической зоны Российской Федерации».

С чем связана такая активность в строительстве арктических институтов? Дело в том, что масштаб и быстрота изменений в Арктике, происходящих на наших глазах в последние два десятилетия, побудили арктические госу-

¹²⁰ Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html>

¹²¹ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации // Сайт Правительства России. 20 февраля 2013 г. URL: <http://www.government.ru/news/432>

¹²² Постановление Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2014 г. № 366 г. Москва. «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года"» // Интернет-портал «Российской газеты». Оpubл. 24 апреля 2014 г. URL: <http://www.rg.ru/2014/04/24/arktika-site-dok.html>

дарства пересмотреть приоритеты своей политики в регионе. Подчеркнем, что речь идет именно об Арктике, а не о Севере.

За весьма короткий по историческим меркам период – чуть более семи лет (конец 2006 – начало 2013 г.) – все полярные страны приняли стратегические документы по развитию своей зоны Арктики и сотрудничеству с другими полярными государствами в условиях быстро меняющегося климата и усиливающихся процессов глобализации мировых рынков природных ресурсов, транспортных услуг, туризма. Россия не могла остаться в стороне и включилась в процесс создания национальной арктической стратегии.

В разных странах эти концептуальные документы называются по-разному: стратегии, основы государственной арктической политики и т.п. Две страны – Россия и США – не удовлетворились президентскими указами об основах государственной политики в Арктике и впоследствии приняли стратегии развития собственных арктических зон¹²³. Норвегия, давшая старт процессу «арктического стратегирования» в 2006 г., успела в 2009 г. выйти на второй тур и принять новую версию документа¹²⁴. В стратегии Финляндии было заявлено о намерении включить в систему государственной власти орган, способный справляться с координацией действий в приполярных областях страны более эффективно¹²⁵, чем не проявлявший особой активности Консультативный комитет по делам полярных районов.

Европейский союз в 2012 г. выпустил новый документ по формированию своей политики в отношении Арктического региона¹²⁶ (прежний был принят в 2008 г.). О том, что процесс принятия национальных стратегий и основ государственной политики пошел по нарастающей, с самоусилением, свидетельствует тот факт, что в их подготовку включились неарктические страны – Китай, Республика Корея, Сингапур, Великобритания, Франция, Германия и др.

Если сравнить современные документы – сущностно, тематически и терминологически – с теми, что были приняты этими же странами 20–30 лет назад, станут очевидны колоссальные перемены в мышлении, восприятии «своей» и «мировой» Арктики, приоритетных вызовов и повестки первоочередных мер. Так, арктическая политика первых лет существования новой России повторяла советские постулаты об «особости» Арктики, о необходимости укрепления военного присутствия в этой зоне и защите национальных интересов¹²⁷.

Двадцать лет спустя набор сюжетов арктической политики в российской стратегии стал значительно шире и изменился сущностно и терминологически. В этом документе уже не педалируется «особость» Арктики; наряду

¹²³ National Strategy for the Arctic Region. URL: http://www.defense.gov/pubs/2013_Arctic_Strategy.pdf

¹²⁴ The High North – Visions and Strategies (white paper on The High North). URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/ud_nordomrodene_en_web.pdf

¹²⁵ Finland's Strategy for the Arctic Region 2013. URL: <http://www.vnk.fi/documents/10616/334509/Arktinen+strategia+2013+en.pdf/6b6fb723-40ec-4c17-b286-5b5910fbecf4>. В Финляндии может появиться комитет по делам Арктики // Barents Observer. 20 октября 2009 г. URL: <http://www.barentsobserver.com/ru/politika/v-finlyandii-mozhet-poyavitsya-komitet-po-delam-arkitiki>

¹²⁶ EU Arctic Policy. URL: http://www.eeas.europa.eu/arctic_region/index_en.htm

¹²⁷ Пилиясов А.Н., Кулешов В.В., Селиверстов В.Е. Арктическая политика в эпоху глобальной нестабильности: опыт и уроки для России // Регион: экономика и социология. 2013. № 4. С. 61–94.

с военной безопасностью упоминаются другие виды безопасности (экологическая, энергетическая, безопасность арктического судоходства); четко формулируются проблемы современного развития Арктической зоны РФ, приоритетные вызовы, связанные с технологической модернизацией и реструктуризацией экономики Арктики.

Несмотря на прорывы в строительстве арктических институтов, отсутствие координирующей структуры, которая занималась бы федеральной политикой в Арктике, лишает Россию возможности решать заявленные в стратегии и «Основах государственной политики...» задачи с помощью международного сотрудничества.

2.1.3. Какие функции мог бы выполнять обновленный Госкомсевер России?

Вскоре после ликвидации Госкомсевера России был создан Совет по проблемам Крайнего Севера и Арктики при Правительстве Российской Федерации. Потребность иметь на федеральном уровне структуру, способную сокращать издержки сбора информации о ситуации на Севере, существует. В настоящее время эти издержки растут за счет дублирования усилий, наличия ведомственных преград на пути арктической информации, предельного рассредоточения функций управления Арктической зоной РФ. Сохраняется и потребность северных регионов в интенсивном обмене опытом по текущим вопросам регионального развития на Севере и в Арктике (например, по вопросам реформирования жилищно-коммунального хозяйства северных городов).

К федеральным органам государственной власти, формирующим основы арктической политики¹²⁸, сегодня относятся следующие:

- Межведомственная рабочая группа при Администрации Президента Российской Федерации по вопросам, связанным с изменением климата и обеспечением устойчивого развития
- Комиссия при Президенте Российской Федерации по вопросам стратегии развития ТЭК и экологической безопасности
- Экспертный совет по Арктике и Антарктике при Председателе Совета Федерации Федерального собрания РФ
- Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера
- Комитет Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока
- Морская коллегия при Правительстве Российской Федерации
- Правительственная комиссия по вопросам топливно-энергетического комплекса, воспроизводства минерально-сырьевой базы и повышения энергетической эффективности экономики
- Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий

¹²⁸ Список составлен экспертами СОПС на основе: Харлампиева Н.К. Арктика – новый регион мировой политики. СПб.: СПбГУ, 2013.

- Министерство экономического развития Российской Федерации
- Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока
- Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации

На основе материалов научно-информационного бюллетеня Совета Федерации «Проблемы Севера и Арктики Российской Федерации» мы составили список «потенциальных возможностей» государственной структуры – координатора вопросов развития Арктики и Севера:

- совершенствование арктического законодательства, в том числе закрепление в нормативных правовых актах положения о морском экспорте углеводородов с арктических месторождений исключительно судами под российским флагом;
- разработка оптимальной схемы транспортного обеспечения северных территорий, а также программы пополнения ледокольного флота, строительства судов ледового класса и судов смешанного типа «река – море»;
- оказание методической и консультационной помощи в создании ресурсных кластеров, объединяющих возможности государства и частного бизнеса, научные, проектные, добывающие, перерабатывающие, строительные, природоохранные и другие предприятия и организации;
- повышение статуса администрации Севморпути и ее функций государственного контроля;
- содействие развитию инфраструктуры СМП;
- создание принципиально новой системы экономических стимулов и социальных гарантий, направленных на привлечение и закрепление молодежи в районах пионерного освоения Севера и Арктики;
- разработка и осуществление системы мероприятий по обеспечению устойчивого функционирования жилищно-коммунального комплекса северных городских округов и районных муниципальных образований;
- подготовка новой системы районирования Севера Российской Федерации, учитывающей климатические изменения;
- поддержка аборигенного предпринимательства, создание условий для получения субъектами арктического малого предпринимательства кредитных ресурсов на льготных основаниях, упрощение системы ипотечного кредитования на Севере.

В связи с развитием арктического сотрудничества встает вопрос об учреждении российского национального фонда софинансирования совместных проектов на Севере и в Арктике. Актуален также вопрос о создании системы своевременного и эффективного финансирования российских инициатив в проектах международных организаций, занимающихся проблемами Севера и Арктики, в том числе по обеспечению разработки соответствующей нормативно-правовой базы¹²⁹. Решение этих задач также мог бы взять на себя обновленный Госкомсевер России.

¹²⁹ Проблемы Севера и Арктики Российской Федерации. Издание Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации. № 1–14. URL: <http://www.council.gov.ru/activity/analytcs/publications/?publisher=12>

2.1.4. Возможный формат федерального центра ответственности за реализацию государственной арктической политики

Что касается формата государственной структуры – координатора федеральной арктической и северной политики, то к российским особенностям наиболее близок опыт Канады и США как северных федераций. В Соединенных Штатах отсутствует специальный орган государственного управления развитием Арктики и Севера. Но там и масштаб «арктик» и «северов» совсем другой – небольшое аляскинское «окошко», через которое США смотрят в Арктику. Вся американская Арктика ограничивается одним регионом, в рамках которого можно вполне успешно наладить гладкое исполнение функций федеральных министерств. Однако для России с ее количеством «северов» и «арктик» такая модель вряд ли подойдет, хотя именно она по факту реализуется сегодня.

К российской специфике, видимо, ближе всего подходит канадское Агентство по экономическому развитию северных территорий¹³⁰. Оно было образовано в 2009 г. на базе Департамента по делам индейцев и северному развитию, просуществовавшего многие десятилетия. Основная функция агентства – государственная поддержка создания диверсифицированной, устойчивой и динамично развивающейся северной экономики.

Агентство стимулирует рост и развитие территорий северной и арктической Канады посредством программ экономического развития и сотрудничества, координирует работу с представителями коренных народов и с федеральными министерствами и ведомствами по разработке, реализации инфраструктурных и ресурсных проектов, оценке степени их потенциального социального, экономического и экологического воздействия на местные сообщества.

Российский Госкомсевер по функционалу и сферам ответственности можно считать близким аналогом канадского агентства. Так не пора ли нам вернуться к отечественному опыту?

Новый центр ответственности за выработку федеральной арктической политики России мог бы стать либо самостоятельным министерством в структуре правительства РФ, либо министерством, учитывая важное оборонное и стратегическое значение Арктики, напрямую подчиненным президенту РФ (подобно Министерству обороны, МЧС), либо структурным подразделением Минэкономразвития России. Работая под эгидой последнего, он мог бы объединять и координировать усилия всех ныне существующих, но разрозненных ученых советов, комиссий, административных структур, занимающихся северной и арктической проблематикой.

¹³⁰ Canadian Northern Economic Development Agency. URL: <http://www.cannor.gc.ca/eng/1351104567432/1351104589057>

2.2. Арктика как новый (виртуальный) федеральный округ

2.2.1. Современные институциональные предпосылки формирования Арктического федерального округа

В современной политической системе России есть три примера сочетания института министерств с институтами федеральных округов для управления конкретными территориями: Министерство по развитию Дальнего Востока и Дальневосточный федеральный округ, Министерство по делам Северного Кавказа и Северо-Кавказский федеральный округ, Министерство по делам Крыма и Крымский федеральный округ. Поэтому имеет смысл рассмотреть возможность использования аналогичного «комбинированного» способа управления для Арктической зоны Российской Федерации.

Проект консолидации арктических регионов России в рамках одной структуры выдвигался в 2010–2013 гг. под названием «Арктический союз регионов России»¹³¹, а в 1990–е годы – как идея межрегиональной ассоциации «Арктическое соглашение». Актуальность этого проекта была обусловлена разработкой Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г. и Государственной программы социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации.

Авторы проекта «Арктический союз регионов России» отмечали острейшую потребность в межрегиональной экономической, социальной, политической координации деятельности в российской Арктике. Целесообразность образования союза они обосновывали необходимостью сглаживания контрастов внутри арктической зоны и налаживания эффективных перетоков знания и кадров между старо- и младопромышленными арктическими территориями. Проект предусматривал внедрение технологий дистанционного управления, нейтрализацию издержек монопрофильной специализации арктических поселений, использование лучшего международного опыта управления, организацию взаимодействия между властью, бизнесом, структурами национального самоуправления коренных малочисленных народов Севера и некоммерческими организациями во имя пробуждения инициативы удаленных местных арктических сообществ. В дорожной карте проекта предполагалось осуществить в 2011–2020 гг. более 40 мероприятий на общую сумму 34,3 млн руб. При этом город Архангельск должен был стать мотором создания Арктического союза регионов России, неформальной столицей регионов российской Арктики.

Выше была обоснована необходимость укрепления государственных функций в Арктике посредством создания федерального органа исполнительной власти. Вопрос организации Арктического федерального округа принципиально иной. Он не может возникнуть из другого федерального округа подобно тому, как Северо-Кавказский был выделен из Южного, или сформироваться естественным путем, как, например, Крымский или Дальневосточный.

¹³¹ Лукин Ю.Ф. Арктические проекты межрегиональной интеграции // Арктика и Север. 2013. № 13. С. 1–19.

Арктический (виртуальный) федеральный округ образуется поверх четырех федеральных округов – Северо-Западного, Уральского, Сибирского и Дальневосточного. По функционалу он будет слабее, чем остальные федеральные округа. Здесь в максимальной степени могут проявиться функции экономической координации с опорой на международное сотрудничество.

В соответствии с правительственными положениями¹³² министерства по делам отдельных территорий выступают основными координаторами деятельности по реализации программ, выполняют функции государственного заказчика программ комплексного развития территорий, согласуют проекты территориального развития с учетом приоритетов развития субъектов Федерации. Кроме того, они занимаются приведением документов стратегического планирования субъектов Федерации в соответствие с положениями документов стратегического планирования Российской Федерации, обобщают практику применения российского законодательства и проводят анализ реализации государственной политики в установленной сфере деятельности.

Несмотря на схожесть задач, функционал министерств имеет свои нюансы. Так, Минкавказ России участвует в управлении организациями, созданными для выполнения задач в Северо-Кавказском федеральном округе (открытые акционерные общества «Корпорация развития Северного Кавказа» и «Курорты Северного Кавказа»). Отдельным блоком закреплены функции по развитию малого и среднего предпринимательства на территории Северного Кавказа: «Минкавказ России содействует деятельности общероссийских некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов малого и среднего предпринимательства».

Напротив, специфика деятельности Минвостокразвития России определена через участие в продвижении больших инвестиционных проектов. На Дальнем Востоке нет необходимой плотности экономической деятельности, как на Северном Кавказе, поэтому на передний план выходят инфраструктурные задачи.

Правительственные положения о Министерстве по делам Крыма и о Министерстве по развитию Дальнего Востока, если в последнем убрать акцент на крупные инвестиционные проекты, практически идентичны. Основное направление деятельности Минкрыма России – выполнение функций координатора в деле реализации экономической политики и государственных программ развития Крымского федерального округа.

Несмотря на небольшие различия в функционалах министерств, функции полномочных представителей в них практически идентичны. Полпред в федеральном округе фактически помогает президенту выполнять обязанности главы государства¹³³, в том числе по обеспечению единства и устойчивой системы государственной власти, ее эффективного функционирова-

¹³² О Министерстве Российской Федерации по развитию Дальнего Востока: Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2012 г. № 664 // Российская газета. 6 июля 2012 г.; О Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июня 2014 г. № 549 г. // Российская газета. 19 июня 2014 г.; О Министерстве Российской Федерации по делам Крыма: Постановление Правительства Российской Федерации от 10 мая 2014 г. № 427 // Российская газета. 13 мая 2014 г.

¹³³ Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849.

ния. Координируя работу федеральных органов исполнительной власти, он курирует вопросы государственной политики в следующих областях: комплексное социально-экономическое развитие субъектов, входящих в состав федерального округа; государственное регулирование в сфере предоставления финансовой помощи субъектам округа и контроля за ее использованием; разработка и реализация на территории федерального округа государственных программ, мероприятий федеральных целевых программ, государственных инвестиционных программ; повышение инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации. Министерства по делам территорий конкретизируют исполнение решений по данным вопросам, играют роль не стратегических, а оперативных штабов по проведению государственной политики в этих частях России.

2.2.2. Возможные модели организации Арктического федерального округа

Представляется, что Арктический федеральный округ может состояться в виде одной из трех моделей:

- классический федеральный округ (по примеру девяти существующих федеральных округов);
- межрегиональная ассоциация экономического взаимодействия;
- сетевое содружество регионов.

В основу перечисленных моделей мы положили три принципа:

- 1) концепция федерального округа должна быть нацелена на выполнение стратегических и программных решений руководства страны по повышению экономической и политической роли Арктики в России;
- 2) понимание необходимости обеспечивать социальную стабильность и общественное признание принимаемых стратегических решений;
- 3) «открытость архитектуры» каждой модели. Отдельные элементы могут дополнять каждую из моделей, чтобы гармонизировать интересы всех экономических агентов в реализации национальной арктической политики¹³⁴.

Модель 1. Арктика как классический федеральный округ

На сегодня этот вариант, в основе которого лежит попытка объединения региона по широтному принципу, видимо, наименее реализуем. В случае его реализации Арктическая зона Российской Федерации получила бы прямой президентский контроль. Полномочный представитель президента РФ был бы ответственным за реализацию конституционных полномочий главы государства в российской Арктике.

Это подразумевало бы следующее: обеспечение всей работы по реализации органами государственной власти основных направлений внутренней и внешней политики государства, определяемых президентом Российской Федерации; организацию контроля за исполнением в федеральном округе

¹³⁴ Коновалов А.М. Система государственного стратегического планирования развития Арктической зоны РФ // Транспорт Российской Федерации. Портал для специалистов транспортной отрасли. 30 января 2014 г. URL: <http://www.rostransport.com/themes/12499>

решений федеральных органов государственной власти; обеспечение реализации в федеральном округе кадровой политики президента РФ; представление президенту РФ регулярных докладов об обеспечении национальной безопасности в федеральном округе, а также о политическом, социальном и экономическом положении в федеральном округе, внесение президенту РФ соответствующих предложений; взаимодействие с Главным контрольным управлением Президента РФ и органами прокуратуры РФ при организации проверок исполнения в федеральном округе федеральных законов, президентских указов и распоряжений, правительственных постановлений и распоряжений.

Модель 2. Арктика как федеральный округ с упором на межрегиональное экономическое взаимодействие

Для реализации этого варианта требуется создание экспертно-совещательного органа, призванного обеспечивать эффективную координацию межрегионального и международного сотрудничества субъектов Арктической зоны Российской Федерации. Координирующий совет округа – это мобильный орган управления, который занимается решением специфического круга вопросов развития Арктики. Через эту структуру федеральный округ осуществляет общую политику социально-экономических реформ в арктических регионах.

Для создания координирующего органа должна быть заявлена общая арктическая проблематика. Решения совещательного органа, принятые в рамках его компетенции, служат основанием для подготовки проектов нормативных правовых актов, разработки и выполнения программ, планов действий и мероприятий в сфере реализации Стратегии развития и Государственной программы социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации.

В рамках этой модели можно было бы решать следующие задачи¹³⁵:

- проведение мониторинга и предотвращение угроз трансграничного загрязнения арктических территорий, создание оптимальных условий для сохранения их биоразнообразия;
- оказание результативного содействия и помощи исполнительным и законодательным органам власти в социально-экономическом развитии регионов, в направлении их межрегиональной кооперации;
- выработка рекомендаций по приоритетным для регионов направлениям в соответствующих сферах деятельности для федеральных и региональных органов власти с учетом национальных интересов России;
- подготовка предложений по приоритетам социально-экономического развития арктических субъектов Федерации;
- представление интересов органов исполнительной власти субъектов РФ – членов Арктического федерального округа (по их поручениям) по вопросам, возникающим в соответствующих сферах деятельности, в международных правительственных и неправительственных организациях;

¹³⁵ Используются материалы межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации: Сибирское соглашение. URL: <http://www.sibacc.ru>; Дальний Восток и Забайкалье. URL: <http://www.assoc.khv.gov.ru>

- подготовка предложений, мероприятий, проектов стратегий и программ по решению проблем устойчивого развития в Арктическом регионе на региональном и федеральном уровнях;
- подготовка вопросов и предложений по актуальным проблемам в области природопользования, охраны окружающей среды, управления безопасностью и чрезвычайными ситуациями, использования СМП для взаимодействия с федеральными министерствами и ведомствами.

Выполнение функций округа в этой модели можно было бы оценивать через:

- 1) смягчение негативного влияния накопившихся деформаций в хозяйственном комплексе в условиях перехода к рыночной экономике;
- 2) снижение социальной напряженности;
- 3) достижение устойчивого состояния в развитии экономики арктических территорий в новых условиях хозяйствования;
- 4) усиление межрегионального обмена трудовыми, материальными, финансовыми и информационными ресурсами (знаниями, компетенциями, передовым опытом).

*Модель 3. Арктический федеральный округ
как сетевое взаимодействие арктических регионов*

Виртуальное сетевое взаимодействие арктических регионов служит определенной формой организации межрегионального взаимодействия субъектов Арктической зоны РФ. Цель виртуального взаимодействия – обобщение, систематизация и передача передового освоенческого опыта, создание условий для обмена знаниями и технологиями. Участниками взаимодействия могут быть юридические или физические лица разной отраслевой принадлежности¹³⁶.

Информационно–коммуникационной средой взаимодействия является сайт Арктического федерального округа. Деятельность округа регламентируется Стратегией развития, Государственной программой социально–экономического развития Арктической зоны Российской Федерации и Положением об Арктическом федеральном округе.

В рамках арктического сетевого взаимодействия можно было бы решать следующие задачи:

- организация всероссийской арктической информационно–коммуникационной сети для населения российской Арктики;
- развитие дистанционного (с использованием сети Интернет) и иных форм взаимодействия внутри российской Арктики;
- создание условий для обмена передовым опытом;
- обсуждение прошедших практическую проверку мер государственной политики в отношении арктических районов;
- создание коллекций полезных ссылок и каталогов материалов по экономическому, социальному, научно–технологическому, промышленному, гуманитарному развитию российской Арктики;

¹³⁶ Уибстер Д. Сетевое взаимодействие как фактор инновационного развития. URL: <http://alyanova.tomsk.ru/wp-content/uploads/2013/02/cetevoy.pdf>; Кондракова И.Э. Сетевое взаимодействие: механизмы реализации образовательной политики. URL: <http://www.kpinfo.org/activities/research/conferences/conference-internet-2013-april/78-problemy-i-perspektivy-razvitiya-obrazovaniya-v-sovremennom-mire/510-1-27>

- проведение сетевых профессиональных конкурсов по арктическим компетенциям;
- организация дистанционной поддержки муниципальных служащих в Арктике (веб-конференции, комиссии);
- проведение интернет- и видеоконференций, методических семинаров по актуальным проблемам освоения и развития Арктической зоны Российской Федерации.

Основные отличия трех моделей и роль международного сотрудничества в каждой из них приведены в табл. 17.

Формирование Арктического (виртуального) федерального округа отвечало бы идеям известного арктического политолога Орана Янга, сторонника не формального договора, а «мягкой силы» – неформального усиления связей для глобальной Арктики. В любом случае реализация проекта Арктического федерального округа в том или ином формате и разработка нормативных правовых актов в развитие этой идеи содействовали бы обеспечению нормативных, правовых и институциональных условий для долгосрочного устойчивого развития Арктической зоны РФ. Устанавливая общую платформу для развития, федеральный округ мог бы способствовать активизации международного сотрудничества в глобальном Арктическом регионе, увеличению объема инвестиций в экономику российской Арктики при одновременном повышении качества жизни населения (в том числе коренных малочисленных народов Севера), а также снижению риска возникновения кризисов из-за моносырьевой ориентации многих арктических территорий России.

3. Выводы и рекомендации

Оценивая текущую ситуацию в международном экономическом сотрудничестве в Арктике, необходимо отметить значительное расширение его масштабов и многообразие форм по сравнению с периодом начала 1990–х годов. Лидером циркумполярной экономической кооперации, бесспорно, является Баренц–регион, в котором она проходит уже фактически на атомарном уровне. Это означает вовлечение в данный процесс индивидуальных домохозяйств, субъектов малого и среднего предпринимательства, которые придают ему динамизм и массовость. Благодаря использованию передового опыта, знаний, технологических решений зарубежных партнеров при реализации проектов в экотуризме, городском коммунальном хозяйстве, ресурсных отраслях трансграничная технологическая кооперация на пространствах европейской российской Арктики развивается более быстрыми темпами, чем в Арктике восточной части России.

Освоение арктических мегапроектов на российском шельфе характеризуется мощным международным сопровождением на всех этапах – от проектирования до начала эксплуатации и ремонта оборудования. Как показывает опыт Норвегии, именно на старте освоения шельфовых месторождений углеводородов привлечение иностранных партнеров с их опытом, компетенциями и квалифицированным персоналом особенно критично.

Относительно слабо изученное, но исключительно важное направление экономического сотрудничества – взаимодействие полярных торгово–промышленных палат как сетевых организаций, структурирующих арктических предпринимателей разных стран. В этом плане интересен позитивный опыт Норвежско–Российской торговой палаты, которая существует уже более десяти лет. Палата оказывает консалтинговые, юридические услуги российским и норвежским компаниям, проводит исследования рынков, распространяет информацию об экономической ситуации в Норвегии и в России, анализирует торговые и инвестиционные возможности, организует деловые встречи, семинары, симпозиумы.

Бизнес–сотрудничество полярных стран на самом демократичном, массовом уровне местного предпринимательства находится в русле усилий Канады по созданию циркумполярного бизнес–форума. Как уже отмечалось, именно эта задача была провозглашена в качестве одного из приоритетов председательства Канады в Арктическом совете (2013–2015 гг.)¹³⁷.

Весомый вклад в инновационное развитие территорий российской Арктики вносит сотрудничество полярных университетов. В России его катализаторами в последние годы выступали Северный (Арктический) и Северо–Восточный федеральные университеты. Исключительно активно идет международное университетское сотрудничество по тематическим проектам созданного в 1990–е годы в Норвегии сетевого Университета Арктики.

¹³⁷ Canadian Chairmanship Program 2013–2015 // Arctic Council. 15 May 2013. URL: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us/arctic-council/canadian-chairmanship/735-canadian-chairmanship-program-2013-2015>

Новым препятствием на пути международного экономического сотрудничества России в Арктике в 2014 г. стали санкции стран Европейского союза, Канады и США, введенные в связи с гражданской войной на Украине. Прежде всего это привело к сужению формата наиболее «крупных» форм межгосударственной кооперации в виде взаимодействия ресурсных корпораций, правительств России и других арктических стран. В то же время связи на уровне арктических регионов и городов, приграничная кооперация, контакты бизнес-партнеров продолжают и даже могут быть активизированы (в противовес их замораживанию на официальном уровне).

Другой барьер для сотрудничества можно назвать когнитивным. Речь идет о частой недооценке властями России значения взаимодействия университетов, научных экспертов, исследовательских организаций в деле инновационной трансформации экономики российских полярных территорий. Здесь содержится существенный резерв для его дальнейшего укрепления и расширения.

Еще один барьер связан с недостаточной нормативно-правовой обустроенностью корпоративного, приграничного, межрегионального сотрудничества арктических территорий со стороны Российской Федерации. Крайне желательно иметь четко сформулированные руководства, приоритеты экономического сотрудничества России в арктической зоне.

Участникам циркумполярных экономических партнерств с российской стороны явно не хватает стратегического видения – видения того, к чему здесь нужно стремиться и какие долгосрочные задачи ставить, учитывающего как процессы глобализации, так и местную специфику. Эту ситуацию объективно усугубляет отсутствие единого органа управления и координации федеральной политики в Арктике.

Миссия международного сотрудничества России в Арктике – использование достижений, накопленных ее арктическими партнерами, во имя устойчивого развития высокоширотных российских территорий с учетом возрастающей роли факторов знания и инноваций. Международное сотрудничество в Арктике имеет широкий спектр перспективных направлений. Среди них – привлечение новых иностранных инвесторов в полярные территории России, выработка совместных международных регламентов хозяйственной деятельности на шельфе и регламентов экосистемного управления, принятие совместных мер по адаптации хозяйственных систем Арктики к растущим климатическим колебаниям и новой климатической динамике.

В связи с этим сотрудничество арктических регионов России с зарубежными партнерами должно быть прагматически ориентировано на решение острых экономических и социальных проблем их текущего развития, формирование позитивного имиджа и укрепление инвестиционной привлекательности. Для этого необходимо повышать квалификацию кадров, курирующих внешние связи, и совершенствовать инфраструктуру внешних связей. Региональные структуры (торгово-промышленная палата, фонд поддержки предпринимательства, университет, статуправление и др.) должны войти в панарктическую партнерскую сеть, стать составными элементами единой инфраструктуры международного сотрудничества.

На основе изучения реалий современного экономического сотрудничества территорий российской Арктики в циркумполярном регионе можно предложить следующие рекомендации.

1. Арктическое сотрудничество должно быть направлено на повышение устойчивости экономики полярных территорий России и иметь зримый, измеряемый экономический эффект (новые рабочие места, поток доходов жителям российского Заполярья). Максимальные гарантии для этого дает использование в новых бизнес-проектах в российской Арктике передового опыта, практик и компетенций, накопленных зарубежными партнерами.

Драйверами таких перетоков знания могут выступить российские предприниматели Мурманской, Архангельской областей, Ненецкого автономного округа, Красноярского края, Республики Саха (Якутия) и Чукотского автономного округа. И это является важнейшим приоритетом для государственной поддержки, особенно в условиях санкций, которые обращены на крупные российские структуры и федеральные органы исполнительной и законодательной власти. Поэтому смещение акцента в сотрудничестве на региональный и муниципальный уровни, на уровень отдельных предпринимателей абсолютно оправдано и целесообразно. Государство должно стимулировать образование международных партнерств, способных обогатить российскую Арктику новыми компетенциями, технологиями и знаниями (например, в энергосбережении, альтернативной энергетике, модернизации городской инфраструктуры, экотуризме и др.).

2. Следует поощрять участие зарубежных партнеров в создании в российской Арктике объектов инновационной инфраструктуры – индустриальных парков, бизнес-инкубаторов, центров трансфера технологий, филиалов университетских консорциумов и др. – с целью постепенного становления здесь интеллектуального промышленного сервиса для ресурсных отраслей Заполярья.
3. В каждом проекте международного сотрудничества необходимо отчетливо прописывать знаниевую компоненту, которая содействует обновлению или модернизации сложившегося в российской Арктике набора компетенций. В побратимских контактах арктических городов, исследовательских институтов целесообразно всегда видеть потенциал создания новых арктических стартапов, способных быстро коммерциализировать полученные от зарубежных партнеров знания, компетенции, передовой опыт.
4. Одновременно надо стремиться минимизировать издержки международного сотрудничества, которые для России проявляются прежде всего в оттоке молодых талантов в соседние страны Баренц-региона. Эта «штучная» работа по созданию привлекательных условий для жизни и работы молодых квалифицированных кадров российского Заполярья имеет приоритетный характер для местной и региональной власти и нуждается в нормативно-правовом оформлении на федеральном и региональном уровнях.
5. Вопросы динамики и полнокровности международного экономического сотрудничества России в Арктике напрямую связаны с его институцио-

нальным оформлением. Речь идет прежде всего о воссоздании на федеральном уровне структуры, ответственной за формирование целостной, скоординированной федеральной арктической политики. Необходимо также разработать правовой регламент, определиться со стратегической целью и задачами межгосударственного сотрудничества в Арктике как руководства к действию для всех его российских участников.

Международное сотрудничество России в Арктике в прогнозный период обретет новую динамику. Формы участия российских арктических регионов в циркумполярном сотрудничестве будут согласованы с национальными интересами страны и направлены на обретение нового знания о современных технологиях, институтах, структурах, на обеспечение прогрессивных структурных сдвигов в региональной экономике и социальной сфере и на более эффективное решение задач по освоению и использованию потенциала российской Арктики.

Таблицы и рисунки

Таблица 1. Потенциал экономик Баренц–региона для международного сотрудничества (данные 2013 г.)

Регион/провинция	Численность населения, тыс. чел.	Плотность населения, чел./кв. км	Территория, тыс. кв. км	Преобладающий экономический сектор для международного сотрудничества
Финляндия				
Кайнуу	85	3,48	24,4	Деревопереработка
Лапландия	183	1,85	99	Сервисный сектор
Оулу	380	10,27	37	Технологии
Норвегия				
Финмарк	74	1,53	48,7	Рыбопереработка
Нурланд	234	6,15	38,2	Нефтяная промышленность
Тромсё	153	5,94	25,8	Рыбопереработка, сельское хозяйство
Россия				
Архангельская область	1300	2,18	587,4	Дерево-, рыбопереработка
Мурманская область	836	5,77	145	Деревопереработка, горнодобывающая промышленность
Республика Коми	993	2,38	416,8	Деревопереработка, сельское хозяйство
Республика Карелия	684	3,79	180	Деревопереработка
Ненецкий автономный округ	42	0,25	176,7	Нефтяная промышленность
Швеция				
Норботтен	248	2,52	98,5	Сельское хозяйство, дерево-, рыбопереработка
Вестерботтен	257	4,66	55,4	Сельское хозяйство, дерево-, рыбопереработка

Источник: Расчеты авторов на основе материалов базы социально–экономических данных АрктикСтат.
URL: <http://www.arcticstat.org>

Таблица 2. Матрица плотности межрегиональных связей стран «арктической восьмерки» (по итогам анализа 74 выполненных проектов, в которых предусматривалось межрегиональное сотрудничество)

Страна (всего проектов)	Норвегия	Финляндия	Швеция	Россия	Дания	Канада	США	Исландия
Страны Баренц–региона								
Норвегия (25)	*	14	10	24	8	4	3	3
Финляндия (55)		*	11	53	7	4	3	3
Швеция (17)			*	15	8	4	3	3
Россия (67)				*	8	4	3	3
Другие арктические страны								
Дания (10)					*	4	4	4
Канада (3)						*	2	2
США – Аляска (3)							*	1
Исландия (3)								*

Примечание: В ячейках таблицы приведено количество реализованных проектов между парами арктических стран.

Источник: База данных Еврокомиссии на 2006 г. Projects Relevant for the Arctic Region (165 projects).

URL: http://www.ec.europa.eu/external_relations/north_dim/nis/2006/arctic/arctic_priorityarea_en.pdf

Таблица 3. Международное сотрудничество в строительстве межрегиональных участков железных дорог в Северной Европе

Маршрут железнодорожного строительства	Государства-участники	Пропускная способность, млн т	Период строительства	Общая сумма инвестиций, млрд долл.
Колари – Шиботн	Финляндия, Норвегия	7–13	2017–2020	2,8–3,2
Рованиemi – Киркенес	Финляндия, Норвегия	7–13	2016–2020	2,8–3,2
Рованиemi – Нарвик	Финляндия, Швеция, Норвегия	7–13	2017–2020	0,8–1,1
Рованиemi – Мурманск	Россия, Финляндия	7–13	2008–2012 (заморожен)	0,7–1,6
Мурманск – Никель – Киркенес	Россия, Финляндия, Норвегия	10	2002–2006 (заморожен)	ТЭО отсутствует

Источник: Составлено экспертами СОПС на основе:

Море без волнений. URL: <http://www.rg.ru/2013/06/04/arktika-site.html>;

Развитие сети железных дорог на Севере Европы.

URL: <http://www.tv21.ru/news/2013/04/23/?chid=6&newsid=56620>

Таблица 4. Некоторые направления развития смарт–специализации арктических кластеров

Направление	2014–2015	2016–2018	2019–2020
Новое устойчивое развитие арктической промышленности	Создание условий для развития низкоуглеродной экономики	Создание инновационных платформ	
	Новая исследовательская программа для горнодобывающей промышленности		
Арктическая биоэкономика	Коммерциализация биоэкономики	Сотрудничество между заинтересованными сторонами в получении биоэнергии	Пилотные проекты биотерминалов
Арктические природные ресурсы	Инвестиции в переработку и рециклинг для поддержки малых и средних предприятий	Коммерциализация инноваций в секторе невозобновляемых природных ресурсов	
Устойчивое развитие арктического туризма	Разработка нового поколения арктических туристических продуктов	Исследовательские и образовательные программы для арктического туризма будущего	

Источник: Составлено экспертами СОПС на основе: Heikka K., Jokelainen K., Teräs J. Lapland's Arctic Specialisation Programme / Regional Council of Lapland. URL: http://www.lapland.fi/en/lapinliitto/c/document_library/get_file?folderId=53982&name=DLFE21455.pdf

Таблица 5. Этапы развития норвежских промышленных шельфовых районов

Этап	Основные проекты	Технологические инновации (среднее время планирования проектов)	Основное содержание международного сотрудничества
1970–1980 гг.	<p>1969/1970 гг. – открытие первого крупного месторождения «Экофиск»</p> <p>1974 г. – обнаружено месторождение «Статфьорд»</p>	<p>Многофазные потоки в трубопроводах, 3D–сейсмические обследования (2 года)</p>	<p>Международное сотрудничество максимально выражено. Основные направления:</p> <ul style="list-style-type: none"> • развитие сотрудничества через обязательные исследовательские программы для зарубежных компаний с целью разработки именно в Норвегии инновационных технологий; • переоборудование рыболовных судов в транспорт для оказания снабженческих услуг и буровые платформы; • переток производственной культуры и знаний из рыболовства в молодую шельфовую отрасль; • закрепление преимущественного использования местных товаров и услуг на уровне 90%. <p>Международным и зарубежным компаниям отводилась ключевая роль технологического обеспечения в альянсах с норвежскими предприятиями, а также роль катализатора в превращении национальных компаний в полноценных операторов разработки шельфовых месторождений.</p>
1980–1990 гг.	<p>1984 г. – открытие месторождения «Белоснежка»</p>	<p>Впрыск воды при добыче нефти (8 лет)</p>	<p>Постепенное сворачивание международного сотрудничества. Замена иностранных технологий и кадров норвежскими. Место американских компаний как операторов занимают норвежские (в 1987 г. Statoil стал оператором на Статфьорде).</p>
1990–2000 гг.	<p>1991 г. – открытие месторождения «Осеберг»</p> <p>1996 г. – месторождение «Троль»</p> <p>1997 г. – месторождение «Ормен–Ланге»</p>	<p>Месторождения «Троль» – Осеберг: впрыск газа, горизонтальное бурение, 4D–сейсмические обследования (13 лет)</p>	<p>Новое усиление международного сотрудничества для создания отраслей промышленности следующего уровня технологий.</p> <p>Инициация мер по сокращению выбросов от производства на шельфе.</p> <p>Создание индустрии по производству метанола.</p> <p>Прокладка трубопроводов между месторождениями.</p>

Этап	Основные проекты	Технологические инновации (среднее время планирования проектов)	Основное содержание международного сотрудничества
2000 г. – по настоящее время	1999 г. – месторождение «Гулфакс»	Кабели по морскому дну, интегрированные операции, многофазная обработка, смарт-сейсморазведка («Белоснежка» – 23 года)	1997 г. – создание Норвежской ассоциации партнеров в нефтегазовой промышленности (80% от норвежского нефтегазового сектора). Доминирование на шельфе Statoil, Norsk Hydro и крупных международных нефтяных компаний. Международное сотрудничество с компаниями США в отработке технологий освоения арктических месторождений. Разработка самых длинных многофазных трубопроводов. Сотрудничество по строительству завода по сжижению природного газа. Соглашение об участии «Роснефти» в освоении участков норвежского шельфа Баренцева моря, намерение норвежской стороны размещать заказы на строительство судов ледового класса и буровых платформ на российских верфях. Создание проекта норвежского нефтегазового кластера. Появление около 40 новых шельфовых компаний (55% лицензионных участков), окончание монополии Statoil. Поощрение проведения геологоразведочных работ на зрелых участках месторождений через расширение доступа к площади в зрелых районах, привлечение новых компаний, льготное налогообложение.

Источники: An industry for the future – Norway’s petroleum activities / Norwegian Ministry of Petroleum and Energy. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/oed/petroleumsmeldingen_2011/oversettelse/2011-06_white-paper-on-petro-activities.pdf;
The Norwegian Oil Field Services Analysis 2013 / EY. URL: [http://www.hollandlaw.nl/Publication/vwLUAssets/EY-The-Norwegian-oil-field-services-analysis-2013/\\$FILE/EY-Norwegian-Oilfield-Services-Analysis-2013-web.pdf](http://www.hollandlaw.nl/Publication/vwLUAssets/EY-The-Norwegian-oil-field-services-analysis-2013/$FILE/EY-Norwegian-Oilfield-Services-Analysis-2013-web.pdf);
Norwegian Offshore Shipping Companies – Local Value Creation, Global Success / Norges Rederiforbund. URL: [http://www.rederi.no/nrweb/mm.nsf/lupgraphics/Norwegian_offshore_shipping_companies.pdf/\\$file/Norwegian_offshore_shipping_companies.pdf](http://www.rederi.no/nrweb/mm.nsf/lupgraphics/Norwegian_offshore_shipping_companies.pdf/$file/Norwegian_offshore_shipping_companies.pdf);
Angell E., Stokke K.B. Sårbarhet for klimaendringer og klimatilpasninger – Coast Adapt-prosjektet i Hammerfest. URL: http://www.norut.no/sites/norut.no/files/static_files/content/download/4571185/9301112/Norut%20Alta%20Rapport%202012_3.pdf

Таблица 6. Экономическая оценка работ по закреплению права собственности России на участки арктического континентального шельфа

Виды работ	Расчетная сумма, млрд руб.
Фактическое финансирование подпрограммы «Освоение и использование Арктики», по данным Федерального казначейства (по состоянию на 01.07.2014), с внебюджетными средствами	1,94
Экспедиционные обследования в 2000–2012 гг.	11,15
Федеральная целевая программа «Экология и природные ресурсы России (2002–2005 гг.)»	0,7–1,1*
Долгосрочная государственная программа изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы России на основе баланса потребления и воспроизводства минерального сырья (в части Арктики)	14,3
Бюджетная роспись на «Геологическое изучение недр Российской Федерации, континентального шельфа и Мирового океана для федеральных нужд по данным федерального бюджета» (в 1999–2001 гг., в части Арктики) и на «Геологическое изучение недр континентального шельфа, Мирового океана, Арктики и Антарктики для федеральных нужд» (в 2002–2007 гг., в части Арктики)	9,15
Затраты недропользователей (финансирование геологоразведочных работ за счет средств недропользователей)	44,88–48,96
Научные работы по линии РАН, профильных арктических институтов	0,8–1
Учет арктических рисков	16%
Итого: 96,2–101,6 млрд руб.	

*Примечание: С учетом средств, выделенных Минприроды России на подпрограмму «Минеральные ресурсы Мирового океана, Арктики и Антарктики» в 2001–2005 гг. (это были средства федерального бюджета, предназначавшиеся министерству по строке «Прочие нужды»).

Источник: Расчеты канд. экон. наук А.В. Котова.

Таблица 7. Характеристики новых нефтегазовых промышленных районов на шельфе российской Арктики

Район	Проектный уровень добычи	Фонд эксплуатационных скважин	Средний дебит скважины	Продолжительность периода постоянной добычи, лет	Коэффициент извлечения за 50 лет эксплуатации, %	Площадь, тыс. кв. км
<i>Промрайоны, имеющие значительный потенциал для международного сотрудничества</i>						
Приразломный (н) число занятых – 2500 чел. (200 ¹)	6,58 млн т (всего 72 млн т)	745 ² (492) ³	6,5 т/сут	20,5–22	26 ⁴ –32,2 ⁵	2,1 ⁶
Юрхаровский (нг) число занятых – 3500 чел. (650 ⁷)	38,3 млрд куб. м газа и 2,72 млн т ⁸	Не менее 72	до 4,5 млн куб. м/сут	15–20	25–30	0,26 ⁹
<i>Районы со слабым потенциалом международного сотрудничества в настоящее время (до начала их разработки не менее 15–20 лет)</i>						
Восточно–Приновоземельский (1, 2, 3) (н)	4,9 ¹⁰ –6,3 млрд т нефти, 8,3–14,6 ¹¹ трлн куб. м газа	> 4000 ¹²	–	20 ¹³	–	126
Медынь–Варандей (н)	6 млн т (всего 163 млн т)	12–14	–	30 ¹⁴	19–21 ¹⁵	2,6
Федынский (нг)	18,7 млрд барр. н.э. ¹⁶	Выделено 9 ПС ¹⁷	–	–	–	38 ¹⁸
Южно–Русский (нг)	270 ¹⁹ –320 ²⁰ млн т (н), 64 млрд куб. м (г)	–	–	–	–	9,7
Штокмановский (г) ²¹	67,5–71,1 млрд куб. м	156 (144) ²²	2,62–4,06	22–50	72,09–86 ²³	1,4

Примечание. В таблице представлено описание шельфовых районов, экономически обоснованная перспектива появления которых возможна до 2025–2030 гг.

н – нефтяной, г – газовый, нг – нефтегазовый промышленный район.

¹ На непосредственном обслуживании месторождения (экспертная оценка СОПС).

² Текущее состояние разработки Приразломного месторождения. URL: <http://www.neftsearch.ru/?p=222>

³ Фонд добывающих скважин.

⁴ Булатов Е. Коэффициент извлечения нефти на российском Приразломном вдвое меньше, чем в Норвегии. URL: <http://www.teknoblog.ru/2014/07/21/19585>

⁵ Mapping Project. Карта нефтегазовых проектов. Обзор нефтегазовых проектов в северных регионах России. URL: <http://www.murmanshelf.ru/upload/iblock/e2b/mappingbruss.pdf>

⁶ Географо–экономические сведения Приразломного месторождения. URL: <http://www.actual-history.su/tag/prirazlomnogo>

⁷ На непосредственном обслуживании месторождения (экспертная оценка СОПС).

- ⁸ Накопленная добыча в 2003–2013 гг.
- ⁹ Нефтегазоконденсатное месторождение Юрхаровское. URL: <http://www.russiaptec.ru/tehnicheskaja-biblioteka/mestorozhdenija/neftegazokondensatnoe-mestorozhdenie-yurharovskoe.html>
- ¹⁰ Самофалова О. Экспедиция на Север // Деловая газета «Взгляд». 11 июля 2013 г. URL: <http://www.vz.ru/economy/2013/7/11/640912.html>
- ¹¹ Матишов Г.Г., Брехунцов А.М., Дженюк С.Л. Исследования Карского моря на современном этапе освоения российской Арктики // Арктика: экономика и экология. 2013. № 1 (9). С. 4–11.
- ¹² Только в Карском море «Роснефть» собирается пробурить 4 тысячи скважин. URL: <http://www.pro-arctic.ru/17/10/2013/news/5257>
- ¹³ Пономарев В. Время бурить в Арктике // «Expert Online» 10 августа 2014 г. URL: <http://www.expert.ru/2014/08/10/vremya-burit-v-arktiike>
- ¹⁴ Кутычкин Б. Чья нефть будет первой? // Нефтегазовая Вертикаль. № 16. 2005 г. С. 70–71. URL: <https://www.rosgeoportal.ru/association/materials/SitePages/downloads/00/0043.pdf>
- ¹⁵ Прогнозная оценка экспертов СОПС.
- ¹⁶ Суммарная прогнозная экспертная оценка.
- ¹⁷ Перспективных структур.
- ¹⁸ «Роснефть» и Eni подписали соглашение о завершении сделок по трем проектам на российском шельфе. URL: <http://www.rosneft.ru/printable/eni/21062013.html>
- ¹⁹ Совокупные запасы. «Роснефть» начала разведку на Южно-Русском участке в Печорском море // МИА «Россия сегодня». 16 августа 2012 г. URL: http://www.ria.ru/arctic_news/20120816/724730121.html
- ²⁰ Годовой отчет 2012. ОАО «НК «Роснефть». URL: <http://www.fs.moex.com/content/annualreports/1433/1/rosneft.pdf>
- ²¹ Хистяев А.А. Анализ вариантов обустройства Штокмановского газоконденсатного месторождения. URL: <http://www.helion-ltd.ru/many-variants-13>
- ²² Фонд добывающих скважин.
- ²³ Штокмановское газоконденсатное месторождение. URL: <http://www.iv-g.livejournal.com/327423.html>

Таблица 8. Анализ соглашений «Роснефти» с ENI и Statoil (2012 г.)

Соглашение	«Роснефть» и ENI	«Роснефть» и Statoil
Финансирование геологоразведочных работ	Да	Да
Затраты на геологоразведку сверх лицензионных обязательств	В соответствии с долями в проектах (33,33% у ENI и 66,67% у «Роснефти»)	Нет
Компенсирование основной части затрат на уже проведенные геологоразведочные работы на участках российского шельфа	Да	Да
Создание совместных предприятий	Нет	Да
Возможность приобретения долей участия в проектах	Нет	Да
Возмещение стоимости расходов российской компании на оплату лицензий	Нет	33,3%
Намерение делать заказы на строительство судов	Нет	Да
Дополнительные выплаты	Нет	Единовременный бонус за каждое коммерческое открытие запасов нефти и газа

Источник: Составлено экспертами СОПС на основе:
«Роснефть» и Eni подписали соглашение о финансировании геологоразведки на трех лицензионных участках российского шельфа. URL: <http://www.mineral.ru/News/49431.html>;
«Роснефть» и Statoil договорились о сотрудничестве на шельфе.
URL: <http://www.finance.rambler.ru/news/economics/108288322.html>

Таблица 9. Варианты перспективного освоения шельфовых районов Карского моря с международным сотрудничеством и без него

Показатель	Сценарий 1 (без международного сотрудничества, в условиях санкций)	Сценарий 2 (с международным сотрудничеством)
Интенсивность и сроки бурения скважин	В 2015–2020 гг. «Газпром» бурит одну скважину в два года, «Роснефть» – 2 скважины	Бурение разведочных скважин у «Газпрома» с темпом одна скважина в сезон начнется в Карском море в 2015–2020 гг. Поисково-разведочное бурение «Роснефти» начинается в 2015 г. В 2015–2020 гг. эта компания бурит 3 скважины
Количество задействованных буровых установок	Одна буровая установка	Могут быть задействованы две буровые установки – по одной для участков «Газпрома» и «Роснефти»
Количество пробуренных эксплуатационных скважин	В 2012–2020 гг. в регионе будет пробурено 18 разведочных и 91 эксплуатационная скважина	В 2012–2020 гг. бурится 9 разведочных и 76 эксплуатационных скважин
Сроки освоения	Освоение Северо-Каменномысского, Каменномысского-море и Обского месторождений отстает от намеченных сроков и реализуется к 2018–2020 гг.	Освоение месторождений укладывается в сроки; после 2015 г. для Северо-Каменномысского месторождения понадобится одна платформа, для месторождения Каменномысское-море – две платформы, а для Обского месторождения – одна платформа в 2017–2019 гг.

Источник: Кравец В. Освоение российского арктического шельфа необходимо ускорить.
 URL: http://www.rogtectmagazine.com/wp-content/uploads/2014/09/06_Development-of-the-Russian-Arctic-Shelf-RPI.pdf;
http://www.rogtectmagazine.com/PDF/Issue_031/06_RPI%20Development%20of%20the%20Russian%20Arctic%20Shelf%20The%20Need%20for%20Accelerated%20Development.pdf

Таблица 10. Проблемы, потенциал влияния и рекомендации по укреплению международного сотрудничества арктических предпринимателей России

«Узкие места» реализации региональных программ	Потенциал государственного влияния в целях усиления международного сотрудничества предпринимателей	Способ усиления возможностей международного сотрудничества (рекомендации)
Недофинансирование со стороны региональных бюджетов	Средний	Определение приоритетов для первоочередного финансирования Оценка эффективности бюджетных вложений
Недофинансирование со стороны местных бюджетов	Средний	Пропаганда эффективности вложений в развитие предпринимательства
Значительные изменения налоговых правил	Высокий	Взаимодействие государственных и муниципальных органов власти с общественными и профессиональными организациями и объединениями предпринимателей Приглашение зарубежных консультантов по муниципальным финансам
Недоверие со стороны предпринимателей	Высокий	Повышение открытости за счет постоянного информирования предпринимателей об осуществляемых властью мероприятиях с использованием разнообразных каналов передачи информации Пропаганда успешных предпринимательских проектов и стартапов, в том числе зарубежных
Неверие предпринимателей в свои силы	Высокий	Проведение обучающих мероприятий среди предпринимателей
Выпуск неконкурентоспособной продукции	Высокий	Обучение субъектов малого и среднего предпринимательства, сертификация продукции по международным стандартам ISO 9000
Неправильная оценка перспектив развития предпринимательства	Высокий	Разработка методик оценки развития субъектов малого и среднего предпринимательства с учетом зарубежного опыта Подписание соглашений местных ассоциаций малого и среднего бизнеса с муниципальными властями о перечне индикативных показателей для субъектов малого и среднего предпринимательства

Источник: Составлено экспертами СОПС на основе документов: Постановление Правительства Ямало–Ненецкого автономного округа от 09.12.2010 г. № 441–П «Об утверждении окружной долгосрочной целевой программы “Развитие малого и среднего предпринимательства в Ямало–Ненецком автономном округе на 2011–2013 годы”»; Постановление Губернатора Мурманской области от 10.05.2000 г. № 195–ПГ «О финансировании Программы государственной поддержки развития малого предпринимательства в Мурманской области на 2000–2004 годы»; Государственная программа «Развитие предпринимательства в Республике Саха (Якутия) на 2012–2016 годы» (проект). Якутия, 2011.

Таблица 11. Примеры диаспорных связей по арктической тематике по итогам Конгресса Международной арктической ассоциации социальных наук (май 2014 г.)

Название доклада на Конгрессе, представленного российскими экспертами, работающими за рубежом	Партнерские организации соавторов доклада	Тип интеллектуального сотрудничества
Коренные народы и ресурсы на российском Севере	RAIPON – Арктический совет	А
«Биография» автодороги М56	Северо–Восточный федеральный университет (СВФУ) – Абердинский университет, Шотландия	А
Лингвистическое разнообразие: случай долины реки Колымы	СВФУ – университет Джорджа Мейсона, США	А
Традиционный спорт коми: содействуя устойчивости сообщества и бизнес–развитию, базируясь на традиционных ценностях коми–ижемцев	Спортивная школа в Ижме – Мельбурнский университет, Австралия	А
Арктические города в движении: случай нефтегазовых городов Западной Сибири	Географический факультет МГУ – Руанский университет, Франция	Б
Изменения в традиционном природопользовании лесных юкагигов, 1997–2013: местная точка зрения	СВФУ, Санкт–Петербургский государственный университет – Университет Северной Британской Колумбии и Саскачеванский университет, Канада	Б
Северные университеты как ключ к устойчивости в Арктике	СВФУ – Лавальский университет, Канада	В
Связи ительменов – исторические узы и современные связи вниз и вверх по тихоокеанскому побережью	Тихоокеанский институт географии ДВО РАН Камчатское отделение – Аляскинский университет, США	В
Картируя экосистемные услуги и ценности в местных сообществах – горная отрасль Гренландии, России и Норвегии	Институт экономики КНЦ РАН – Исследовательский институт Нурланда, Норвегия	Г

Источник: Составлено авторами доклада на основе материалов Конгресса Международной арктической ассоциации социальных наук.

Таблица 12. Зарубежные центры социальных арктических исследований

Центр	Тематика
Европейские	
<i>Ведущие</i>	
Арктический центр Лапландского университета, Финляндия	Политологические, правовые вопросы развития Арктики, изучение саамской культуры, антропологические исследования национальных домохозяйств
Университет Нурланда и Исследовательский институт Нурланда, Норвегия	Изменения климата и адаптация местных сообществ, экономика знания в Арктике, экосистемный подход и оценка экосистемных услуг, взаимосвязь арктического природопользования и развития местных сообществ
Центр пространственного развития северных стран «Нордрегио», Швеция	Картографическое обеспечение циркумполярной зоны, экономика знания и пространственное развитие в Северной Европе, устойчивость арктических местных сообществ
Полярный институт Скотта в Кембриджском университете, Великобритания	Антропологические исследования национальных домохозяйств Северной Якутии
Центр арктической медицины Института Туле Университета Оулу, Финляндия	Вопросы здоровья представителей арктических сообществ Баренц–региона, производственного травматизма и демографического развития
Абердинский университет, Шотландия	Антропологические исследования национальных домохозяйств Севера и Арктики, преимущественно в России
<i>Остальные</i>	
Университет Тромсё (Арктический университет Норвегии)	Политологические исследования развития Арктики
Северный исследовательский институт (Норут, Тромсё), Норвегия Университет Умео, Швеция	Социально–экономические проблемы Северной Швеции
Центр инноваций и исследований культуры и обучения в Арктике Департамента развития и планирования университета Ольборга, Дания Гренландский университет	Проблемы социально–экономического развития Гренландии
Арктический институт им. В. Стефансона Университета Акурейри, Исландия	Проблемы социально–экономического развития Гренландии Проблемы социально–экономического развития Исландии, научное обеспечение деятельности Арктического совета

Окончание табл. 12

Центр	Тематика
Американские	
<i>Зрелые</i>	
Институт социальных и экономических исследований Аляскинского университета в Анкоридже Аляскинский университет в Фэрбенксе	Проблемы ресурсного и социально-экономического развития штата Аляска Антропологические, культурологические исследования в штате Аляска и в зоне мировой Арктики
<i>Молодые</i>	
Университет Джорджа Вашингтона Университет Джорджа Мейсона	Проблемы развития арктических городов, социально-экономические последствия изменения климата в Арктике
Канадские	
<i>Зрелые</i>	
Арктический институт Северной Америки Калгарийского университета	Антропологические, социологические, междисциплинарные исследования канадской Арктики
Факультет социальных наук Лавальского университета Университет Макгилла, Монреаль	Экономические и социальные исследования канадской Арктики Гендерные вопросы развития канадской Арктики, проблемы арктической микроэкономики
<i>Молодые арктические центры</i>	
Карлтонский университет	Вопросы аборигенного образования, развития канадского Севера
Университет Саймона Фрезера Канадский циркумполярный институт Университета провинции Альберта	Развитие местных сообществ канадской Арктики Социально-экономическое развитие севера провинции Альберта

Источник: Пиясов А.Н. Обзор докладов VIII Конгресса Международной арктической ассоциации социальных наук «Парадигмы устойчивого развития Севера» (Принц-Джордж, Канада, май 2014 г.) // Современные производительные силы. 2014. № 2. С. 131–155.

Таблица 13. Модель комплексного управления прибрежными зонами в арктических регионах

Уровни	Цель	Документ	Срок исполнения
1	Переход к комплексному подходу к планированию развития приморских территорий и прибрежных акваторий конкретных побережий страны путем выделения их в отдельный объект государственного управления	Методические рекомендации по разработке прибрежно–морского компонента в Стратегии социально–экономического развития приморского субъекта Российской Федерации	Декабрь 2014 г.
2	Формирование единого межведомственного подхода к созданию условий для комплексного устойчивого развития приморских территорий и прибрежных акваторий	Методические рекомендации по формированию структуры региональных программ социально–экономического развития Арктической зоны РФ (в части включения прибрежно–морской составляющей)	Декабрь 2014 г.
3	Переход к комплексному подходу к планированию развития приморских муниципальных образований	Методические рекомендации по разработке прибрежно–морского компонента в Программе развития приморского муниципального образования	Декабрь 2014 г.
4	Создание эффективного способа функционального зонирования и стратегической оценки возможностей использования морских акваторий	Методические рекомендации по разработке схем морского экваториального (пространственного) планирования, учитывающих стратегические документы приморских субъектов Российской Федерации	Декабрь 2015 г.

Источник: Об утверждении модели комплексного управления прибрежными зонами в арктических регионах. Приказ Министерства регионального развития РФ от 26.03.2014 г. № 82. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70535410/>

Таблица 14. Эффективные меры по обеспечению международного экологического сотрудничества в области хозяйственной деятельности в российской Арктике

Виды хозяйственной деятельности	Преобладающие собственники	Регионы	Наиболее эффективные меры международного сотрудничества
А. Добыча полезных ископаемых	Транснациональные и иные крупные компании, действующие на глобальном рынке	ЯНО, Норильск, Мурманская область (частично)	Активизация влияния мирового рынка (режим благоприятствования для международных экологических организаций); программы сертификации; программы по превентивному удалению отходов, превентивному обеспечению экологически безопасной консервации

Окончание табл. 14

Виды хозяйственной деятельности	Преобладающие собственники	Регионы	Наиболее эффективные меры международного сотрудничества
	Региональные компании	Северо–запад Якутии, НАО (частично)	Обмен практиками по активизации местного сообщества, укрепление корпоративной социальной ответственности; программы сертификации; программы по превентивному удалению отходов, превентивному обеспечению экологически безопасной консервации
Б. Использование возобновляемых природных ресурсов	Природопользование, направленное на жизнеобеспечение традиционных сообществ	НАО, ЯНАО, Таймырский район Красноярского края, Республика Саха (Якутия), Чукотский АО	В районах с сохранными традиционными институтами – развитие международного опыта по укреплению традиционных институтов; в районах с разрушенными традиционными институтами – адаптация зарубежных технологий восстановления естественных ландшафтов
	Природопользование, направленное на получение товарной продукции: крупные компании	Архангельская область, Республика Карелия, Мурманская область	Активизация влияния мирового рынка (режим благоприятствования для международных экологических организаций); программы сертификации; программы по превентивному удалению отходов, превентивному обеспечению экологически безопасной консервации
	Природопользование, направленное на получение товарной продукции: крупные компании	Повсеместно в малых масштабах	Меры по усилению корпоративной социальной ответственности, принимаемые со стороны региональной власти и местного сообщества; программы сертификации; программы по превентивному удалению отходов, превентивному обеспечению экологически безопасной консервации
В. Государственная деятельность по сопровождению стратегических объектов	Государство	Повсеместно	Применение лучшего опыта государственной регламентации; программы по превентивному удалению отходов, превентивному обеспечению экологически безопасной консервации

Источник: Использованы материалы НИР СОПС «Оценка накопленного экологического ущерба в Арктической зоне РФ и обоснование мероприятий по его ликвидации и снижению угроз окружающей среде, вызываемых расширением хозяйственной деятельности в Арктике, в том числе на континентальном шельфе и в районах российского присутствия на архипелаге Шпицберген» (конкурс Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, выполнялся совместно с ФГБУ УралНИИ «Экология» в 2013 г.).

Таблица 15. Эволюция функций Госкомсевера России в 1992–1999 гг.

Функции	1992	1993	1996	1998	1999
Определение объемов поставок продукции в районы Севера с ограниченными сроками завоза, предложения о принципах и формах господдержки поставок и порядке их осуществления, контроль и межотраслевая координация	x	x	x	x	x
Участие в координации НИР по проблемам Севера	x	x	x	x	x
Участие в госэкспертизе проектов и программ		x	x	x	x
Обобщение практики применения федерального законодательства по вопросам региональной социально-экономической политики/ государственного регулирования в районах Севера, обеспечения прав коренных малочисленных народов, разработка предложений по совершенствованию нормативно-правовой базы, подготовка проектов законодательных и других нормативных правовых актов	—	x	x	x	x
Подготовка предложений по обеспечению особого режима природопользования и развитию сети особо охраняемых природных территорий и акваторий	—	x	x	x	x
Подготовка предложений по повышению эффективности арктической транспортной системы, в том числе по обеспечению устойчивого и безопасного функционирования СМП	x	x	—	x	x
Организация подготовки кадров из числа представителей коренных малочисленных народов Севера	x	x	—	x	x
Анализ социально-экономического положения и эффективность господдержки Севера / хода экономических реформ	—	—	x	x	x
Представление Доклада о социально-экономическом положении Севера в правительство РФ	—	—	x	x	x
Разработка предложений по региональным и межрегиональным аспектам развития экономики, ее реструктуризации с учетом особенностей проведения экономической реформы	—	—	x	x	x
Разработка и реализация мер господдержки развития АПК, оленеводства и других традиционных отраслей хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера с учетом особенностей их образа жизни	—	—	x	x	x
Выполнение роли заказчика федеральных целевых программ (ФЦП) по вопросам социально-экономического развития районов Севера	—	—	x	x	x
Внесение предложений по формированию показателей проекта федерального бюджета в части финансирования северных ФЦП	—	—	x	x	x
Осуществление контроля за целевым использованием средств, выделяемых из бюджета на поддержку северных территорий	—	—	x	x	x

Продолжение табл. 15

Функции	1992	1993	1996	1998	1999
Внесение предложений по вопросам международного сотрудничества на Севере и в Арктике, участие в их реализации	—	—	X	X	X
Разработка и реализация мер по обеспечению жильем и земельными участками граждан, выезжающих из районов Севера / обеспечению их жильем, обустройству и социально-бытовой адаптации в местах нового расселения	—	X	—	X	X
Подготовка прогнозов, концепций и программ социально-экономического развития районов Севера	X	X	—	—	X
Подготовка предложений и заключений по проектам и программам социально-экономического развития Севера	—	—	—	X	X
Разработка предложений по основным направлениям политики в области социально-трудовых отношений, формирования рынка труда и занятости населения, эффективного использования трудовых ресурсов и оптимизации численности населения в районах Севера	—	—	—	X	X
Создание и обеспечение функционирования единой государственной системы экологического мониторинга на Севере и в Арктике	—	—	—	X	X
Заключение соглашений с регионами о совместных действиях в решении социально-экономических проблем районов Севера	—	—	—	X	X
Разработка и реализация с участием МЧС мероприятий по жизнеобеспечению в населенных пунктах Севера при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера	—	—	—	X	X
Разработка и реализация предложений по стабилизации социально-экономического положения, переходу к устойчивому развитию	—	—	X	—	X
Осуществление мер по соблюдению режима использования земель традиционного природопользования, сохранению и улучшению природных ландшафтов, контроль за использованием и охраной земель	—	X	—	—	X
Осуществление контроля за исполнением законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам господдержки социально-экономического развития северных территорий, обеспечения прав и интересов коренных малочисленных народов Севера	—	—	X	X	—
Анализ зарубежного опыта экономического и социального развития северных районов, возрождения культуры и традиционного образа жизни коренных народов	X	X	—	—	—
Рассмотрение предложений, заявлений и жалоб граждан по вопросам, относящимся к ведению комитета, и принятие по ним необходимых мер	X	X	—	—	—

Продолжение табл. 15

Функции	1992	1993	1996	1998	1999
Доклад о социально-экономических условиях жизни коренных малочисленных народов Севера	—	—	—	—	x
Разработка и реализация мероприятий, направленных на переход районов Севера к самообеспечению топливно-энергетическими ресурсами, внедрение энергосберегающих технологий, подготовку объектов к устойчивой работе зимой	—	—	—	—	x
Осуществление совместно с Госстроем России мер по формированию градостроительной политики на Севере и реализации Основных положений Генеральной схемы расселения на территории РФ	—	—	—	—	x
Проведение мероприятий по созданию условий для нормального физического, психического и культурного развития детей на Севере	—	—	—	—	x
Внесение предложений по выделению лимитов и квот на добычу (вылов) в промышленных целях водных биологических ресурсов	—	—	—	—	x
Внесение предложений по мерам господдержки завоза продукции в районы Севера	—	—	—	—	x
Внесение предложений по мерам поддержки НИР в ведение комитета	—	—	—	—	x
Внесение предложений по распределению средств Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации (ФФПР)	—	—	—	—	x
Подготовка предложений по распределению средств федерального бюджета на жилищные субсидии гражданам, выезжающим из районов Севера	—	—	—	—	x
Проведение работ по привлечению внебюджетных источников финансирования, включая кредиты международных финансовых организаций, для реализации ФЦП, поддержки завоза продукции в районы Севера и т.д.	—	—	—	—	x
Осуществление в установленном порядке организационно-технического обеспечения межведомственных комиссий по делам Севера и Арктики	—	—	—	—	x
Подготовка предложений о критериях и механизме господдержки организаций, занимающихся обеспечением госнужд, а также участвующих в решении социальных задач	—	—	—	x	—
Проведение мероприятий по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия в районах Севера, улучшению здоровья и диспансерного наблюдения коренных малочисленных народов с учетом сложившихся традиций их образа жизни	—	—	—	x	—

Продолжение табл. 15

Функции	1992	1993	1996	1998	1999
Реформирование системы образования детей коренных малочисленных народов Севера и реализация мер господдержки, направленных на создание им равных возможностей для обучения, культурной и творческой деятельности, досуга и летнего отдыха с учетом традиционного образа жизни	—	—	—	x	—
Осуществление мер по сохранению историко–культурного наследия коренных малочисленных народов Севера	—	—	—	x	—
Выдача разрешений российским и иностранным физическим и юридическим лицам на осуществление туризма в морских районах, прилегающих к северному побережью	—	—	—	x	—
Участие в разработке мероприятий, направленных на защиту социальных прав населения районов Севера, включая права народов Севера	—	x	—	—	—
Подготовка предложений по развитию предприятий промышленности, сельского хозяйства, транспорта, связи, информационных систем, производств, а также традиционных промыслов в районах Севера	—	x	—	—	—
Разработка и выполнение мероприятий по развитию новых экономических структур, конкуренции и предпринимательства в районах Севера	—	x	—	—	—
Информирование населения через СМИ о ходе выполнения госпрограмм социально–экономического развития районов Севера и приравненных к ним местностей и реализации других мероприятий	—	x	—	—	—
Сотрудничество с международными и зарубежными организациями и исследовательскими центрами по вопросам рационального использования ресурсов северных районов и возрождения коренных народов Севера	—	x	—	—	—
Подготовка предложений по комплексной переработке и рациональному использованию природных ресурсов районов Севера	x	—	—	—	—
Разработка и реализация программ освоения ресурсов экономической зоны и шельфа морей Северного Ледовитого океана, Берингова и Охотского морей	x	—	—	—	—
Организация выполнения правительственных решений по вопросам Севера	x	—	—	—	—
Информирование Совета министров РФ о состоянии и проблемах социально–экономического развития районов Севера	x	—	—	—	—
Оказание содействия работе Фонда Севера	x	—	—	—	—

Окончание табл. 15

Функции	1992	1993	1996	1998	1999
Формирование и использование фонда регионального развития для финансирования дополнительных мероприятий по развитию регионов Севера	x	—	—	—	—
Подготовка и осуществление мер по рационализации занятости и социальной защите населения районов Севера	x	—	—	—	—
Содействие развитию внешнеэкономических связей, расширению экспортной базы районов Севера, привлечению иностранных инвестиций, созданию и деятельности совместных предприятий	x	—	—	—	—
Принятие мер по организации сквозного плавания судов иностранных государств по СМП	x	—	—	—	—
Проведение мероприятий по улучшению внутренних и внешних транспортных связей районов Севера	x	—	—	—	—
Развитие малой полярной авиации для нужд коренного населения районов Севера	x	—	—	—	—
Согласование региональных и отраслевых схем развития и размещения производительных сил в районах Севера с учетом интересов и особенностей жизненного уклада народов Севера, требований природоохранного законодательства	x	—	—	—	—
Координация деятельности по реализации этих схем	x	—	—	—	—
Участие в создании и совершенствовании механизма перевода экономики Севера на рыночные отношения с учетом ее сырьевой направленности	x	—	—	—	—
Подготовка предложений по экономическим методам стимулирования рационального природопользования и охраны окружающей среды	x	—	—	—	—
Разработка единого правового режима природопользования Арктической зоны России, включая экономическую зону и шельф морей	x	—	—	—	—

Источник: Составлено авторами доклада на основе анализа пяти положений о Госкомсевере России, утвержденных Правительством РФ: № 1018 от 25.12.1992 г., № 1151 от 10.11.1993 г., № 22 от 13.01.1996 г., № 683 от 30.06.1998 г., № 1113 от 04.10.1999 г.

Таблица 16. Аспекты международного сотрудничества в функциях Госкомсевера России

Функции	1991	1992	1996	1998	1999
Анализ зарубежного опыта экономического и социального развития северных районов, возрождения культуры и традиционного образа жизни коренных народов	x	x	—	—	—
Выдача разрешения российским и иностранным физическим и юридическим лицам на осуществление туризма в морских районах, прилегающих к северному побережью	—	—	—	x	—
Сотрудничество с международными и зарубежными организациями и исследовательскими центрами по вопросам рационального использования ресурсов северных районов и возрождения коренных народов Севера	—	x	—	—	—
Содействие развитию внешнеэкономических связей, расширению экспортной базы районов Севера, привлечению иностранных инвестиций, созданию и деятельности совместных предприятий	x	—	—	—	—
Внесение предложений по вопросам международного сотрудничества на Севере и Арктике, участие в их реализации	x	—	—	—	—

Источник: Составлено авторами доклада на основе анализа пяти положений о Госкомсевере России, утвержденных Правительством РФ: № 1018 от 25.12.1992 г., № 1151 от 10.11.1993 г., № 22 от 13.01.1996 г., № 683 от 30.06.1998 г., № 1113 от 04.10.1999 г.

Таблица 17. Основные отличия моделей создания Арктического федерального округа

Различия	Модель 1 (жесткий вариант)	Модель 2 (промежуточный вариант)	Модель 3 (мягкий вариант)
Цель	Встроить российскую Арктику в существующую систему федеральных округов	Явно укрепить экономические связи Арктической зоны РФ	Неявно укрепить связи в Арктической зоне РФ через информационные потоки
Сущность	Протекционизм	Аналог контракта «купли–продажи»	Метод «мягкой силы»
Доминирующие институты	Федеральные	Региональные	Местные/региональные
Иерархия/отношения участников	Централизованный характер, однонаправленное воздействие на объект	Многосубъектный одноуровневый характер	Сочетание отношений гражданского, экономического и другого характера
Возможности международного сотрудничества	Определенность работы и форматов сотрудничества, заданных федеральным центром; сила мнения федерального центра, подкрепленная бюджетными возможностями	Обособленность участников, легкий вход и выход из проектов; существует проблема взаимоувязки интересов всех акторов	Большие массивы информации, открывающие многообразие путей сотрудничества

Источник: Модели разработаны авторами доклада.

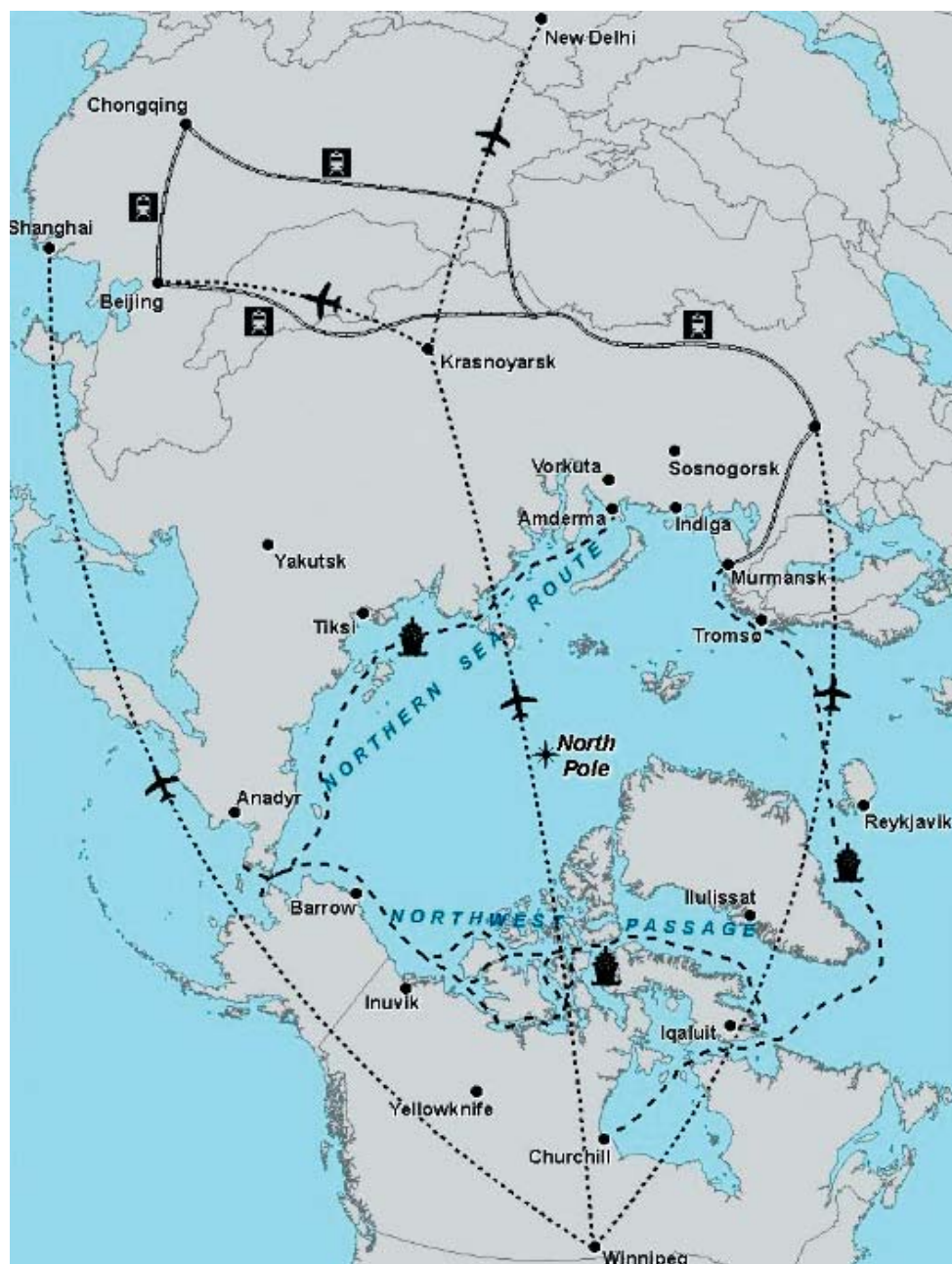


Рисунок 1. Перспективные авиамаршруты в циркумполярном регионе

Источник: Stephenson S. Collaborative Infrastructures: A Roadmap for International Cooperation in the Arctic. Arctic Yearbook 2012.

URL: http://www.stephenson.bol.ucla.edu/Stephenson_2012_AY.pdf

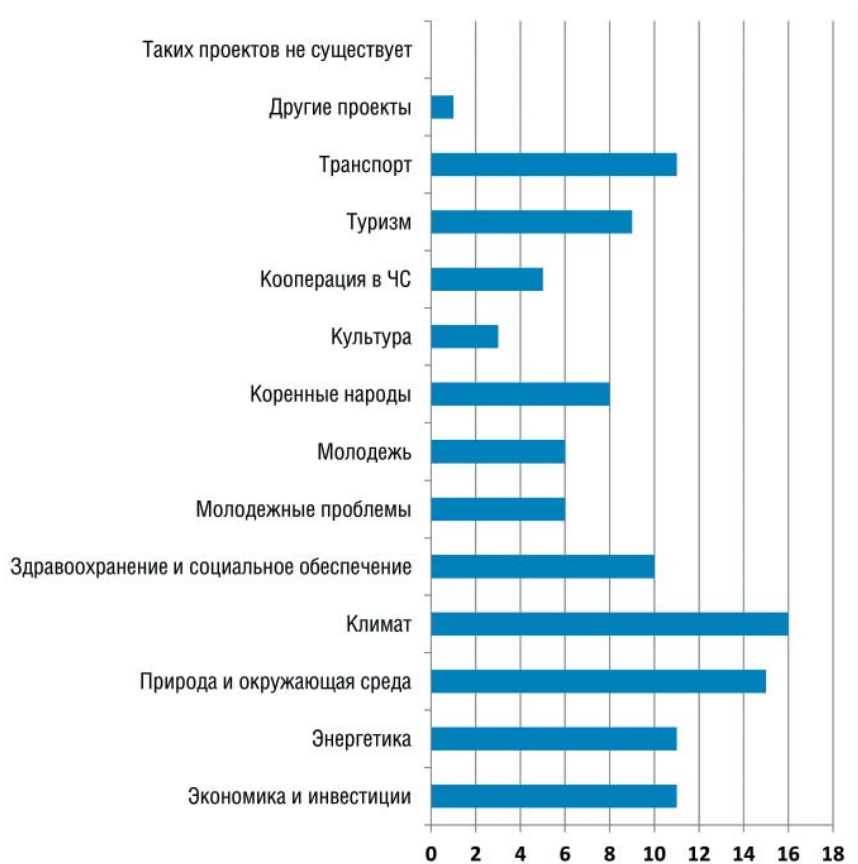


Рисунок 2. Отраслевой разрез преобладающих форм сотрудничества в Баренц-регионе

Источник: Recent Communications Survey Revealed the Traditional Results / The International Barents Secretariat.
URL: <http://www.beac.st/newsletter/Newsletter-2-2013/The-survey-%E2%80%9CThe-information-flow-among-the-cooperation-in-the-Barents-Euro-Arctic-Region%E2%80%9D>

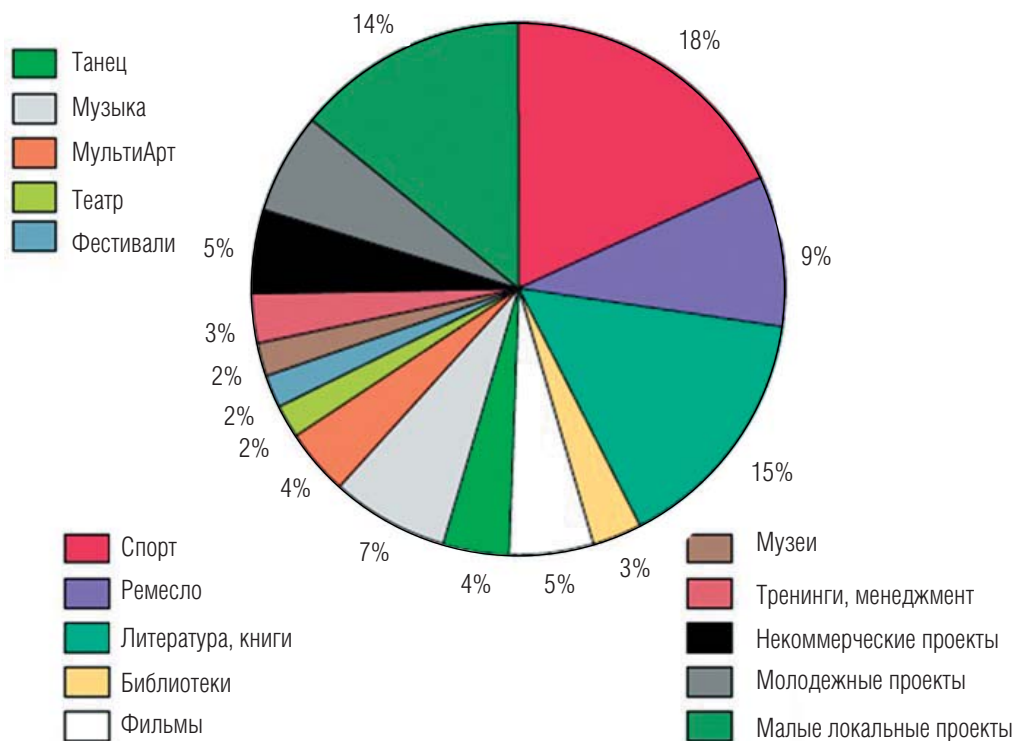


Рисунок 3. Распределение межрегиональных проектов сотрудничества в области культуры в Баренц-регионе в 1994–1999 гг.

Источник: Report on The Barents Cultural Cooperation.

URL: <http://www.barentsculture.karelia.ru/eng/site/1080547882/1087813305.html>

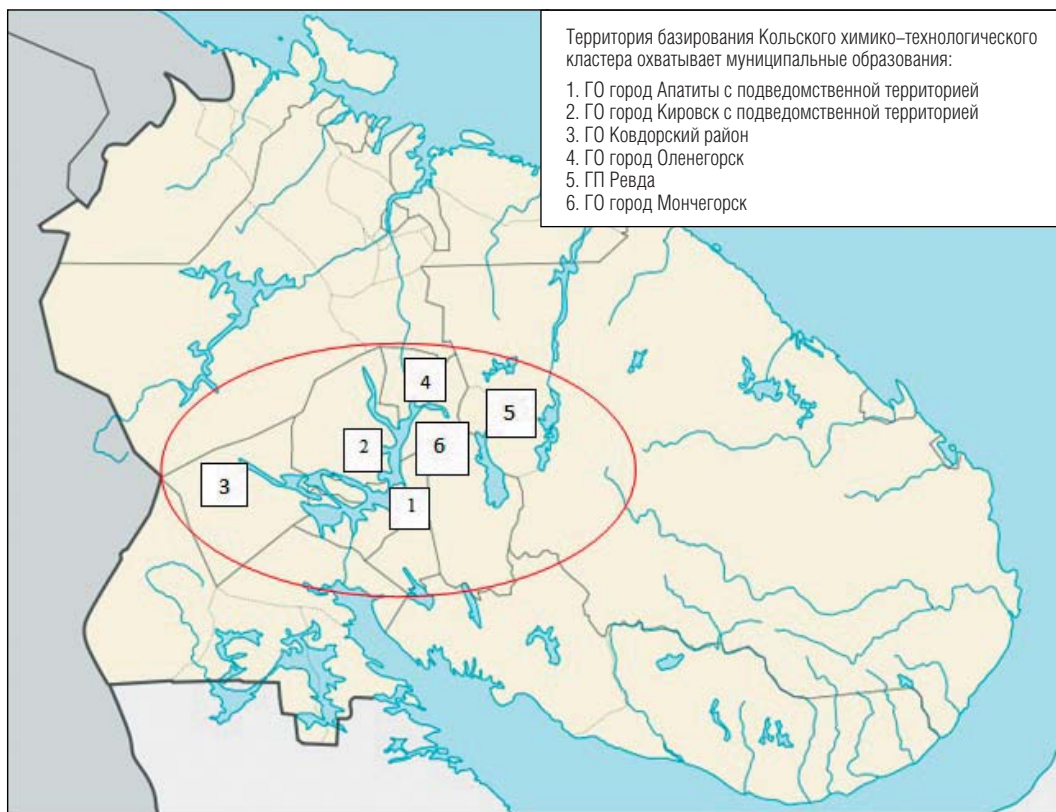


Рисунок 4. Перспективный химико–технологический кластер на Кольском полуострове

Источник: Программа развития Кольского химико–технологического кластера. Апатиты: КНЦ РАН, 2012.

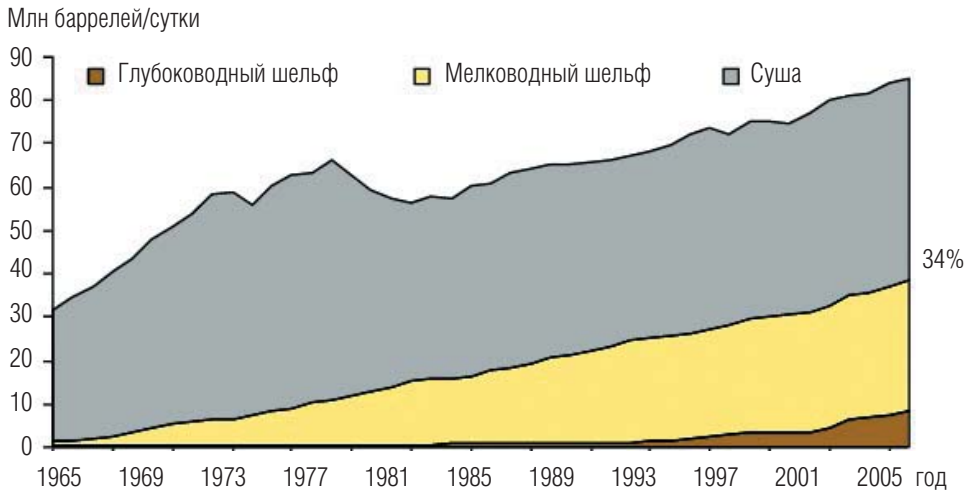


Рисунок 5. Мировая добыча нефти и конденсата в период 1965–2005 гг.

Источники: World Offshore Oil & Gas Production and Spend Forecast 2009–2013; Перспективы развития технологий разведки, разработки и обустройства для освоения нефтегазовых месторождений арктических морей шельфа РФ / ООО «РН-СахалинНИПИморнефть» 2010 г.
URL: http://www.murmanshelf-conf.ru/archive/presentations/2010/09_Nikitenko.pdf

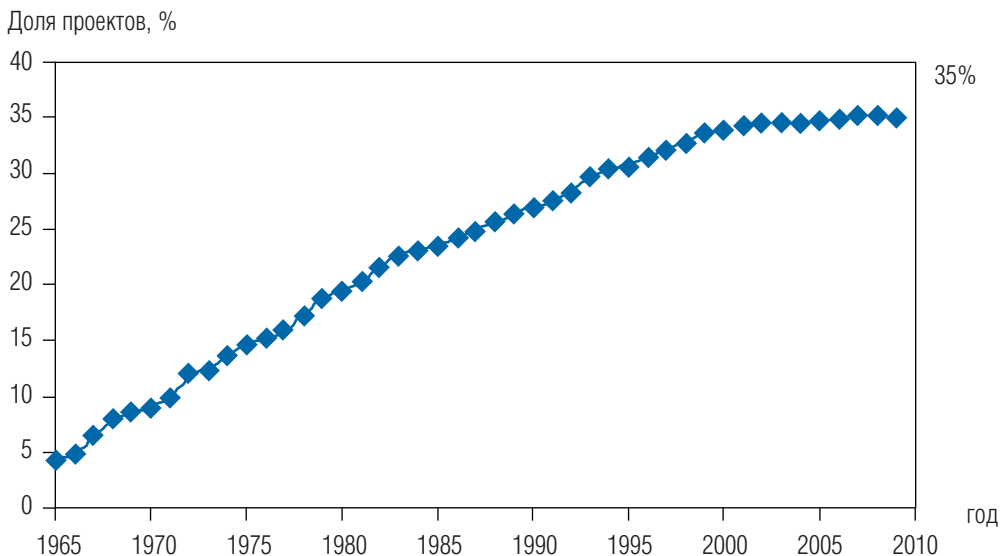


Рисунок 6. Доля морских проектов нефтегазодобычи среди всех проектов нефтегазодобычи в мире за период 1965–2008 гг.

Источники: World Offshore Oil & Gas Production and Spend Forecast 2009–2013.
URL: <http://www.douglas-westwood.com/shop/shop-infopage.php?longref=456-6#.VCz3jhbQvhY>;
http://www.murmanshelf-conf.ru/archive/presentations/2010/09_Nikitenko.pdf

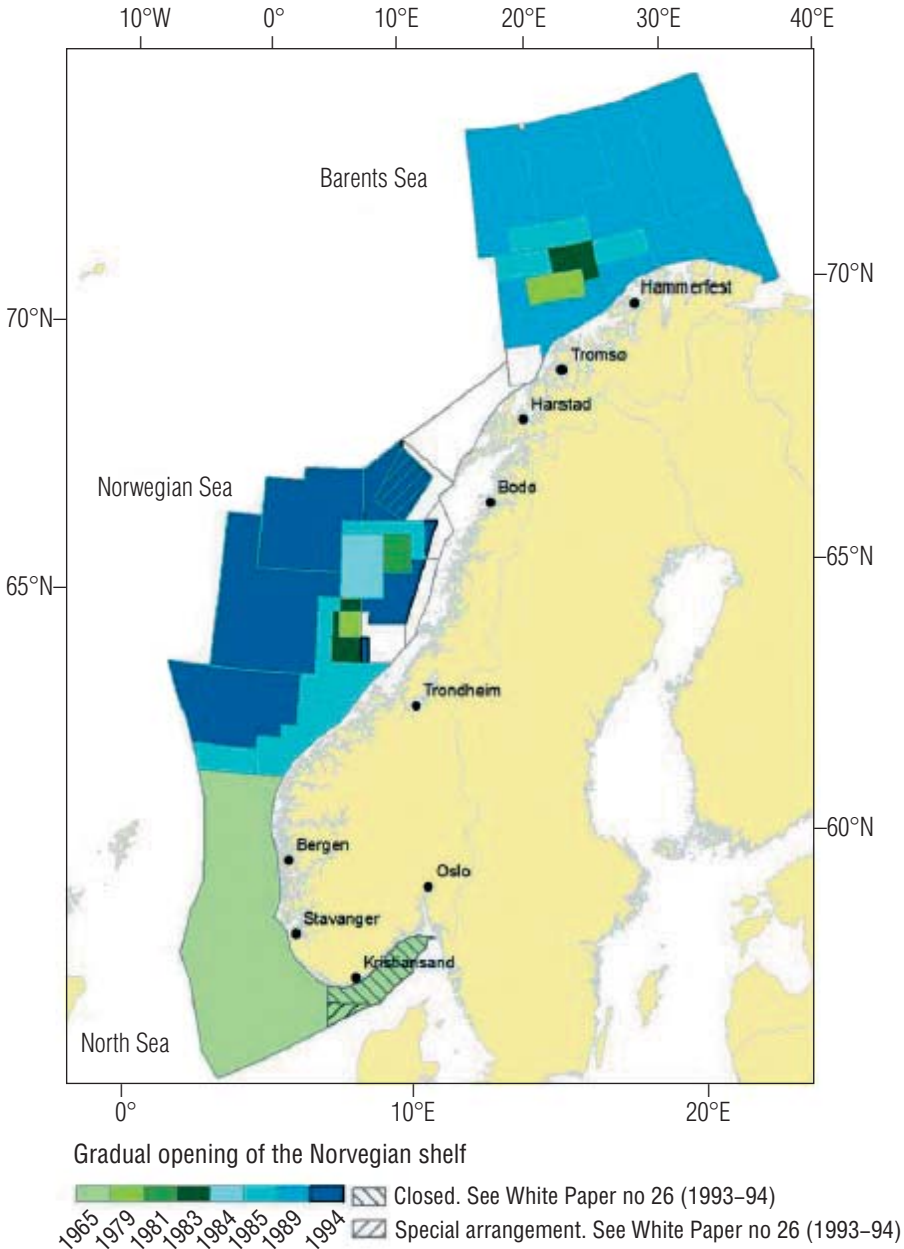


Рисунок 7. История открытия шельфовых месторождений в Норвегии

Источники: Alveberg L.-J., Melberg E.V. The Norwegian Petroleum Sector.
 URL: http://npd.no/Global/Engelsk/3-Publications/Facts/Facts2013/FACTS_2013.pdf;
 An Industry for the Future Norway's Petroleum Activities / Norwegian Ministry of Petroleum and Energy.
 URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/oed/petroleumsmeldingen_2011/oversettelse/2011-06_white-paper-on-petro-activities.pdf

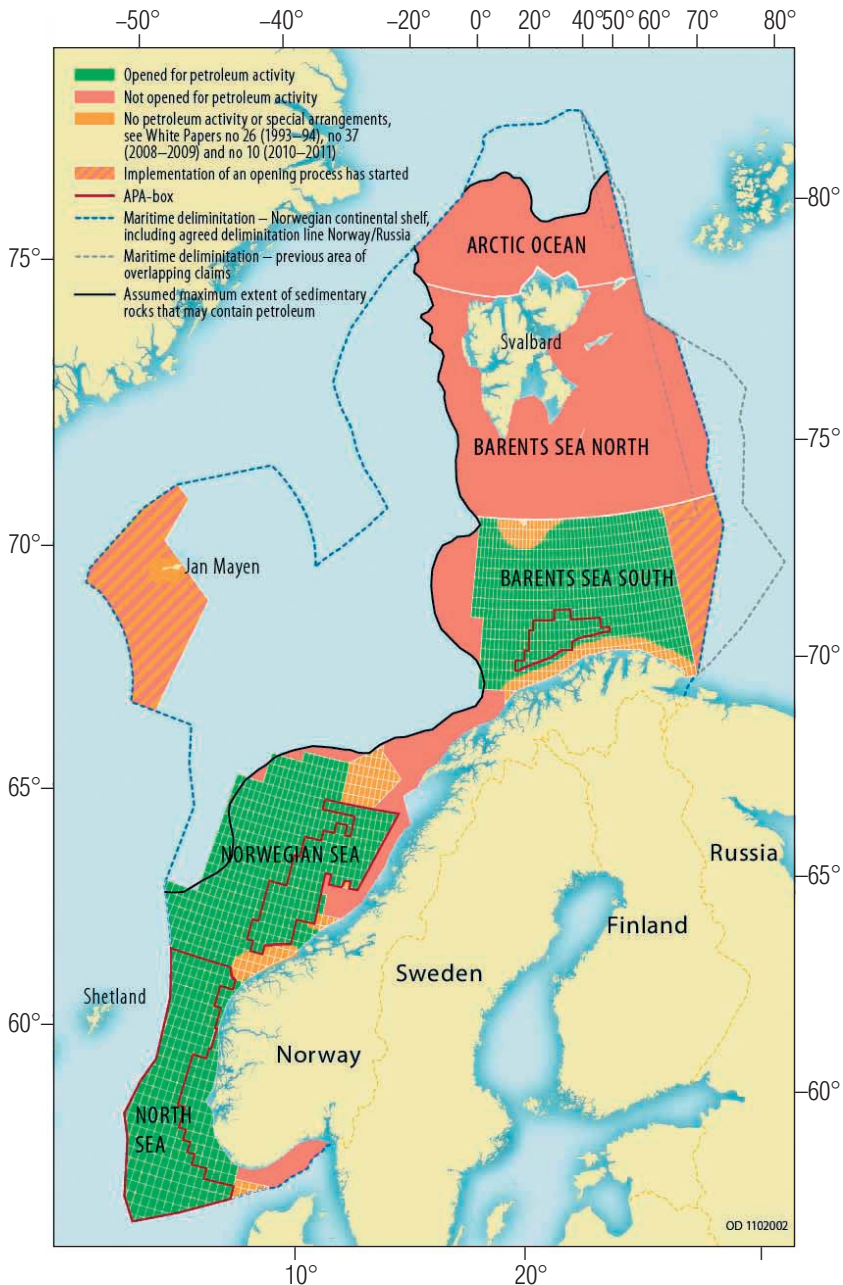


Рисунок 8. Расположение существующих и перспективных районов шельфа Норвегии (зеленый и красный цвета соответственно)

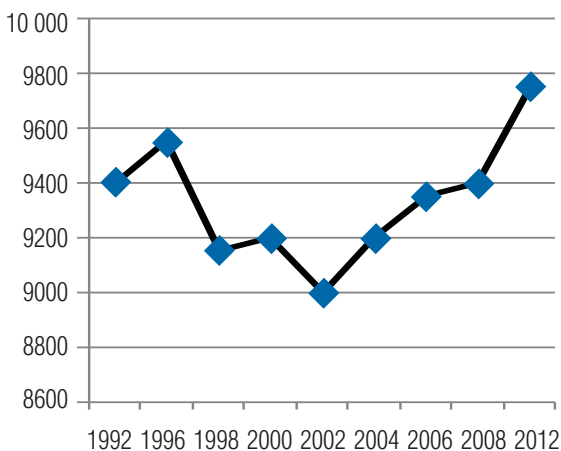
Источники: Alveberg L.-J., Melberg E.V. The Norwegian Petroleum Sector.
 URL: http://www.npd.no/Global/Engelsk/3-Publications/Facts/Facts2013/FACTS_2013.pdf;
 An Industry for the Future Norway's Petroleum Activities / Norwegian Ministry of Petroleum and Energy.
 URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/oed/petroleumsmeldingen_2011/oversettelse/2011-06_white-paper-on-petro-activities.pdf



Место в национальной экономике

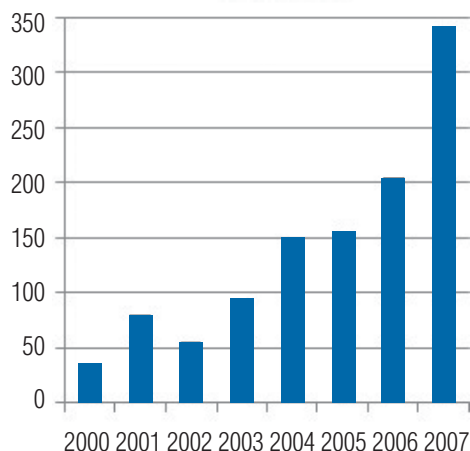
18 000 норвежцев из 1454 предприятий страны выполняли работы на о. Мелкоя (2008 г.)

Демографический аспект



Тренд изменения численности населения
Хаммерфеста

Муниципальная экономика



Инвестиции в экономику Хаммерфеста
(в млрд норв. крон). Хаммерфест
с 9000 жителей получил 5% внутренних
контрактов

Рисунок 9. Социально-экономический эффект от первоначального этапа международного сотрудничества на арктическом шельфовом месторождении «Белоснежка»

Источники: Snøhvit LNG Konsekvensutredning.

URL: <http://www.statoil.com/no/EnvironmentSociety/Environment/impactassessments/fielddevelopments/Downloads/Sn%C3%B8hvit%20LNG%20-%20Konsekvensutredning%20-%20April%202001.pdf>; Laudal T., Steineke J.M. Etne Ø. og Vindafjord kommune: Reduserte kostnader og bedre tjenester gjennom samarbeid/sammenslåing.

URL: <http://www.regjeringen.no/upload/kilde/krd/red/2006/0040/ddd/pdfv/158239-etneolenvindafjord.pdf>

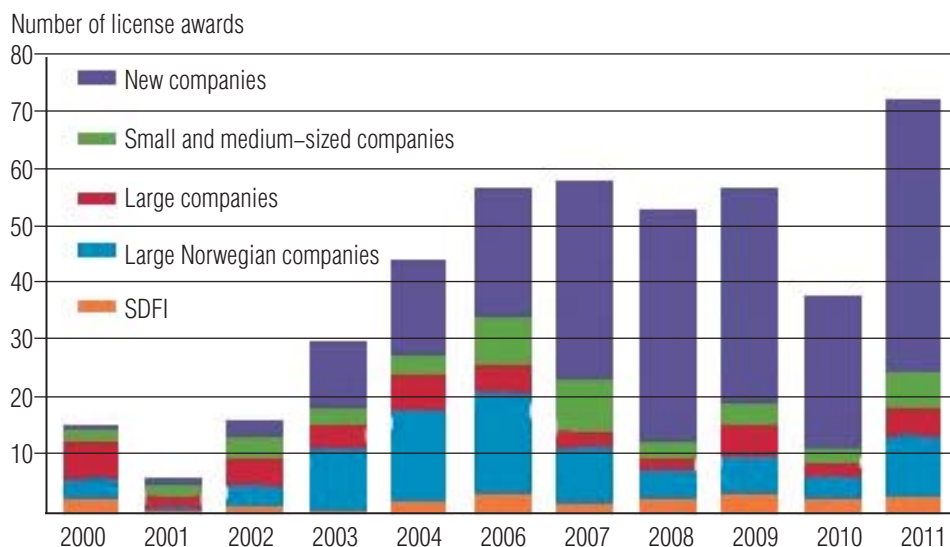


Рисунок 10. Рост числа компаний, работающих на норвежском шельфе

Источник: Alveberg L.-J., Melberg E.V. The Norwegian Petroleum Sector.

URL: http://www.npd.no/Global/Engelsk/3-Publications/Facts/Facts2013/FACTS_2013.pdf

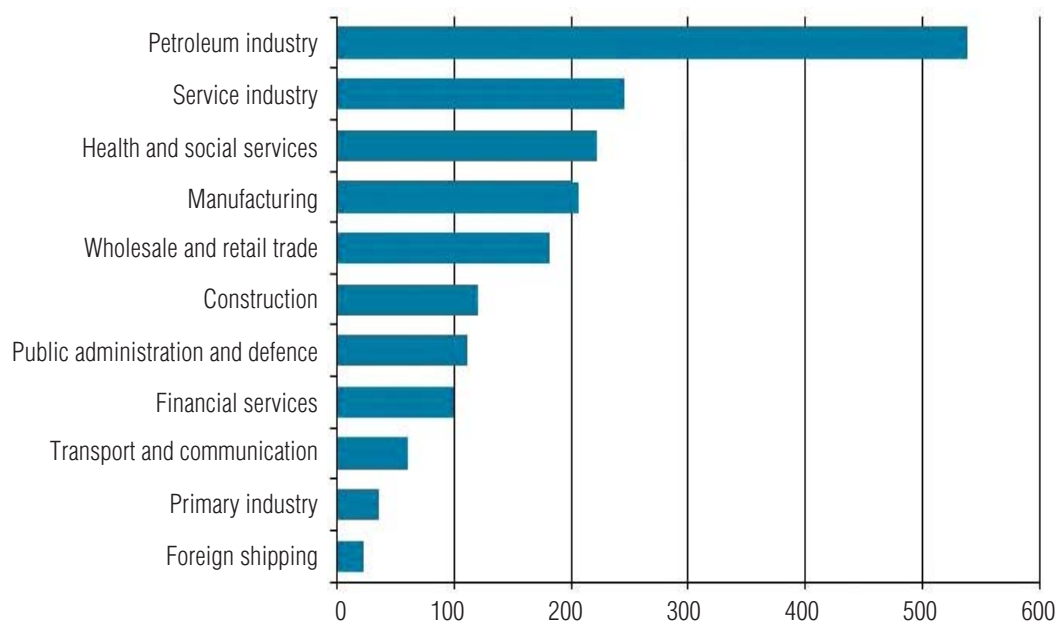


Рисунок 11. Число занятых в секторах, работающих на нефтегазовый комплекс Норвегии (на 1000 занятых)

Источник: Alveberg L.-J., Melberg E.V. The Norwegian Petroleum Sector.

URL: http://www.npd.no/Global/Engelsk/3-Publications/Facts/Facts2013/FACTS_2013.pdf

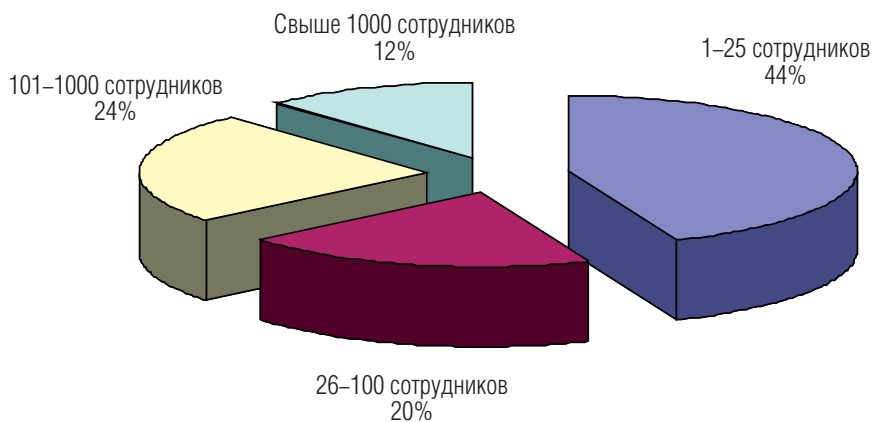


Рисунок 12. Состав Ассоциации «Мурманшельф» по численности персонала ее членов

Источник: Фадеев А.М. Перспективы освоения Арктического шельфа // Российский совет по международным делам. 25 марта 2014 г.
URL: http://www.russiancouncil.ru/inner/?id_4=3373#top

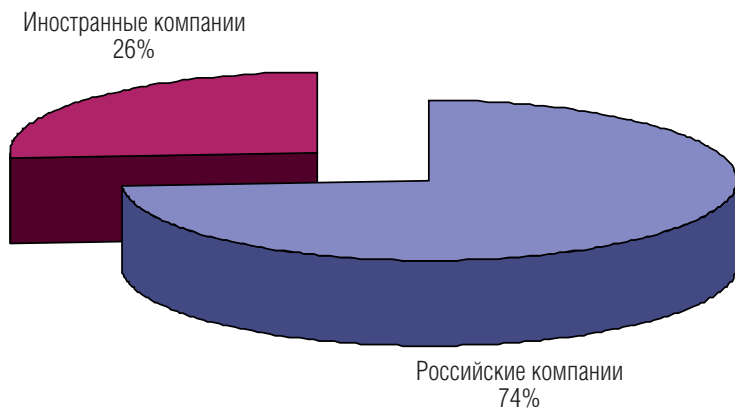


Рисунок 13. Состав Ассоциации «Мурманшельф» по соотношению российских и зарубежных участников

Источник: Фадеев А.М. Перспективы освоения Арктического шельфа // Российский совет по международным делам. 25 марта 2014 г.
URL: http://www.russiancouncil.ru/inner/?id_4=3373#top



Рисунок 14. Места встреч «Ректорского форума»

Источник: Arctic Universitaten – Svalbard Simposium.

URL: http://www.polar-academy.com/News_archive/News_2013/n_13_07_10_symposium_longyearbyen_2013/documents/08_UArctic-SvalbardSymposium-August2013_LK-UA.pdf

**ПОТЕНЦИАЛ РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ
ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА**

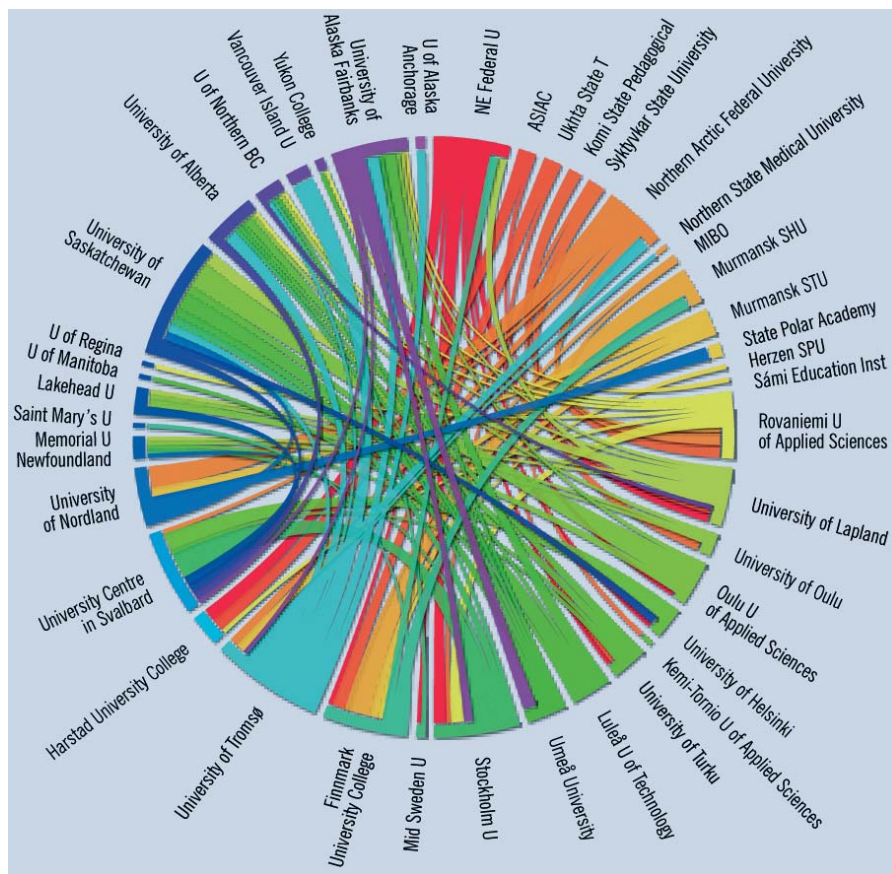


Рисунок 15. Студенческая мобильность по программе «Север–Север» по университетам в 2012 г.
Ширина линий соответствует числу студентов:

Страна	Из	В
Россия	53	14
Финляндия	40	20
Швеция	26	13
Норвегия	32	51
Канада	9	57
США	7	12
Всего	167	167

Источник: UArctic Student Network Exchange Maps and Diagrams.
URL: <http://www.nordpil.com/go/news/uarctic-student-network-exchange-maps-and-diagrams>



Рисунок 16. Комплексные аварийно-спасательные центры

Источник: Предупреждение чрезвычайных ситуаций в Арктической зоне Российской Федерации.
 URL: http://www.mchs.gov.ru/upload/site1/gosdoklad/5_4_.pdf

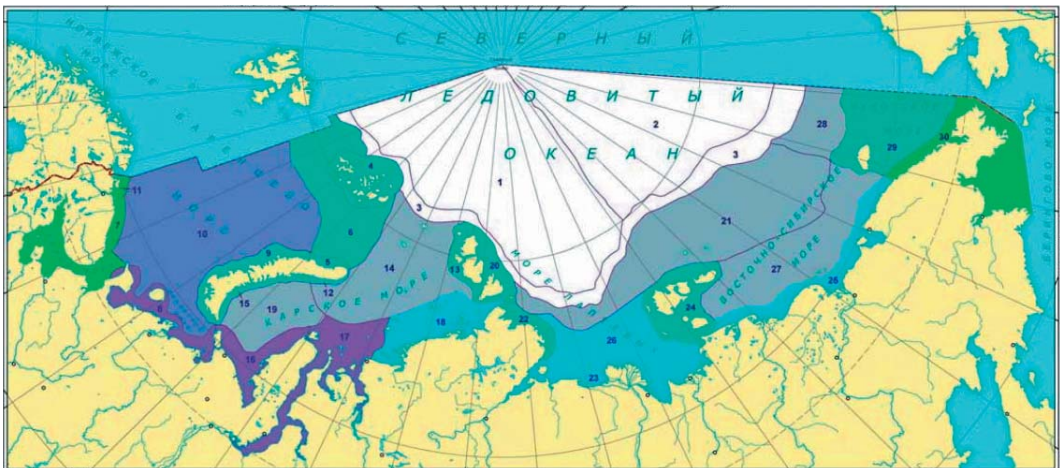


Рисунок 17. Перспективные направления специализации межмуниципального сотрудничества в Арктике.

Примечание: 1, 2, 3 – зона Арктического бассейна; 4, 5, 6, 12, 13, 20, 22, 24, 29 – зона обширных охраняемых природных участков; 10 – зона промышленного рыболовства, управляемого на экосистемной основе; 7, 11, 30 – Белое море, причукотские воды – зоны многоцелевого использования; 8, 16, 17 – зона интенсивного судоходства по СМП; 18, 23, 25, 26 – зона потенциально интенсивного судоходства; 14, 19, 21, 27, 28 – зона научных исследований и эпизодического использования.

Источник: Атлас биологического разнообразия морей и побережий российской Арктики / Под ред. В.А. Спиридонова, М.В. Гаврило, Е.Д. Красновой, Н.Г. Николаевой. М., 2011.
 URL: http://www.wsbs-msu.ru/res/DOCFOLDER120/atlas_biol_ros_arkt_web.pdf

Об авторах

Пиясов Александр Николаевич – директор Центра экономики Севера и Арктики СОПС, член Экспертного совета по Арктике и Антарктике Совета Федерации, эксперт РСМД.

Доктор географических наук (1995).

Разработал ряд стратегий и программ для северных регионов и муниципальных образований. Работал в Управлении экономической политики, Отделе Арктики Госкомсевера России в Москве, на кафедре нефтегазового бизнеса Академии народного хозяйства. С 2001 г. работает в Совете по изучению производительных сил. С 2002 г. – председатель российской секции Европейской ассоциации региональной науки. В 2014 г. в должности главного научного секретаря выступил одним из организаторов проведения в России Европейского Конгресса региональной науки. Автор более 170 научных работ и монографий.

Котов Александр Владимирович – старший научный сотрудник Центра экономики Севера и Арктики СОПС, доцент кафедры философии и социально-экономических наук Московского государственного университета геодезии и картографии, эксперт РСМД.

Кандидат экономических наук (2011).

Участвовал в выполнении прикладных экономических исследований для Министерства экономического развития России, разработке концепции развития Магаданской особой экономической зоны. Занимается изучением контрактного поведения градообразующих предприятий на Севере.

Для заметок

Российский совет по международным делам

**ПОТЕНЦИАЛ РОССИЙСКОЙ АРКТИКИ
ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА**

Издательство «Спецкнига»

Тел. +7 (495) 744–61–79

www.specialbook.net

Оформление — О.В. Устинкова

На обложке использованы фото с сайтов wikipedia.org, gazprom.ru, rosatomflot.ru
(источники указаны сверху вниз и слева направо).

Формат 70×100 ¹/₁₆. Печать офсетная.

Усл. печ. л. 7,5. Тираж 300 экз.