



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования

«РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
ГИДРОМЕТЕОРОЛОГИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Кафедра природопользования и устойчивого развития полярных областей

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

(магистерская диссертация)

На тему Особенности процесса принятия решений Арктическим советом по вопросам охраны окружающей среды

Исполнитель _____ Шаповалова Ксения Андреевна _____
(фамилия, имя, отчество)

Руководитель _____ кандидат исторических наук, доцент _____
(ученая степень, ученое звание)

Харлампьева Надежда Климовна

(фамилия, имя, отчество)

«К защите допускаю»

Заведующий кафедрой _____

(подпись)

Кандидат географических наук

(ученая степень, ученое звание)

Максеев Вячеслав Михайлович

(фамилия, имя, отчество)

«Об» шокс 2017

Санкт-Петербург

2017

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1: Теоретико-методологическое обоснование объекта и предмета исследования.....	7
1.1. Особенности понятийно-категориального аппарата	7
1.1.1. Понятие «процесс принятия решения».....	7
1.1.2. Понятие «охрана окружающей среды».....	10
1.1.3. Арктический Совет	11
1.2. Методы выявления особенностей процесса принятия решений	12
Глава 2: Процесс принятия решений в сфере охраны окружающей среды в международных организациях.....	14
2.1. Законотворческая деятельность международных организаций	14
2.1.1. Принципы международного права окружающей среды	14
2.1.2. Международное законодательство в области охраны окружающей среды, международные организации и конференции	17
2.2. Институты выработки норм и прав процесса принятия решений и их функциональные особенности.....	20
2.2.1. Международные организации, занимающиеся вопросами охраны окружающей среды в Арктическом регионе.....	25
2.3. Процесс принятия решений в международных организациях	33
2.3.1. Выработка вопросов охраны окружающей среды в ООН	33
2.3.2. Основы охраны окружающей среды в ЕС	36
Глава 3: Особенности процесса принятия решений в Арктическом Совете в сфере охраны окружающей среды.	41
3.1. Выработка основ охраны окружающей среды в АС.....	41

3.2.	Особенности процесса принятия решений АС.....	48
3.3.	Реализация принятых решений в сфере охраны окружающей среды в АС 58	
3.4.	Перспективы региональных решений в Арктическом регионе.....	61
	Заключение	65
	Список использованной литературы.....	71
	Приложения	80

Введение

Работа посвящена международно-правовому аспекту защиты окружающей среды Арктики, международно-правовому регулированию деятельности стран в Арктике посредством норм международного права, законодательства арктических государств, а также международных организаций.

В связи с тем, что решение экологических проблем Арктики предусматривает сотрудничество арктических государств, международных организаций, НПО, органов местного самоуправления и коренных народов, проживающих в регионе в работе будет представлено изучение международного сотрудничества в области охраны окружающей среды.

Актуальность настоящего исследования заключается в том, что нынешние нормы международного права уделяют слишком мало внимания защите окружающей среды и устойчивому развитию Арктики, а международное сотрудничество началось именно с вопросов охраны природы, а уже позднее стали вестись разговоры о расширении сфер взаимодействия. Кроме того, развитие норм, направленных на защиту окружающей среды Арктического региона, гораздо отстает от развития научных исследований, разработки полезных ископаемых и масштабов военно-стратегической деятельности в регионе. Поэтому актуальность исследования в первую очередь связана с самим предметом исследования.

Объектом исследования является процесс принятия решений в международных организациях, а в частности в Арктическом совете по вопросам охраны окружающей среды.

Предметом является нормотворческая деятельность международных организаций, а в частности Арктического совета по вопросам охраны окружающей среды.

Цель исследования состоит в выявлении особенностей процесса принятия решений межправительственной организации «Арктический Совет» в области охраны окружающей среды

Для реализации сформулированной цели потребовалось решить следующие основные задачи:

- изучить теоретико-методологического обоснования объекта и предмета исследования;
- описать особенности процесса принятия решений в международных организациях (ООН, ЕС, АС);
- раскрыть особенностей процесса принятия решений в Арктическом Совете в сфере охраны окружающей среды.

Метод исследования.

Для изучения исследуемой темы были применены общенаучные методы исследования – сравнение, описание, историко-политологический подход, прикладные методы исследования – контент-анализ и ивент-анализ.

Изученность темы.

Политико-правовой научно-исследовательской работе посвящены труды и статьи следующих авторов – Н.М. Антюшина, Д.Н. Бахрах, А.Ж. Бетасова, Т. В. Вуколова, А.Н. Вылегжанин, Е.А. Высторобец, А.К. Доронина, Г.Б. Кабанбаева, Колосов Ю. М., В. И. Кузнецов и других. В связи с ростом международного значения Арктики и деятельности Арктического Совета в последние годы тщательному анализу подвергаются документы, доклады и официальные материалы международных организаций, отдельных государств-членов Арктического Совета.

Для более полного освещения изучаемой темы были изучены:

- внутригосударственные документы и законодательные акты государств-членов Арктического Совета в сфере охраны окружающей среды и экологической безопасности в Арктике;
- документы Арктического Совета;
- книги;
- справочно-энциклопедические издания;
- статьи;
- интернет-ресурсы.

Научная новизна исследования заключается в том, что впервые процесс принятия решений международными организациями, в частности Арктическим Советом, по вопросам охраны окружающей среды стала объектом исследования. Процесс принятия решений на региональном и международном уровнях стал весьма своеобразным, взаимозависимым и взаимовлияющим явлением, потому в быстро меняющейся системе отношений впервые подробно описываются особенности управленческих и законотворческих вопросов.

Теоретическая значимость работы определяется тем, что в ней с помощью методов историко-политологических дисциплин решаются естественно-научные вопросы в современных формах процесса принятия решений.

Практическая значимость определяется возможностью обращения правительственных и неправительственных структур к тем особенностям процесса принятия решений, которые были выявлены в ходе данного исследования.

Объем и структура работы. Основное содержание изложено на 83 страницах машинного текста. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы, включающего 82 наименований, и 3-х приложений.

Глава 1: Теоретико-методологическое обоснование объекта и предмета исследования

1.1 Особенности понятийно-категориального аппарата

Общеизвестно, что для каждой исследовательской работы характерен собственный понятийный аппарат, и, даже несмотря на то, что к разным областям научного знания могут быть применены одни и те же понятия, они приобретают отличительные особенности. Итак, задачей данной главы является изложение основных понятий с точки зрения их концептуальной значимости для всей дипломной работы.

1.1.1 Понятие «процесс принятия решения»

Понятие «процесс принятия решений» имеет недавнюю историю, но одновременно с этим, множество определений, в зависимости от области его применения. Однако общепринятым определением является следующее: процесс принятия решения – это результат конкретной управленческой деятельности. Принятие решений является основой управления.

Процесс принятия решения в региональном менеджменте – это творческий акт субъекта управления, обозначенная программа деятельности по результативному решению проблемы на основе объективных знаний законов функционирования управляемой системы и анализа информации о ее состоянии.

Решения такого уровня должны учитывать, в первую очередь, региональную специфику управляемого объекта; во-вторых, по своему содержанию региональные управленческие решения в большей мере являются рекомендацией, чем директивой, что и есть главная особенность регионального уровня.

Решения на региональном уровне формулируются в виде законов, принимаемых субъектами управления, конституций республик, уставов областей, краев, постановлений глав администраций субъектов Федерации, социальных программ и др.

Обратимся к следующему уровню – национальному. По мнению Купряшина Л. Г., принятие государственных решений обладает весьма специфическими характеристиками. Они, прежде всего, раскрывают механизм принятия решений как центральную составляющую обширного процесса формирования политики государства [21, с. 39]. В свою очередь, это подразумевает учет влияния различных участвующих в нем субъектов, задействованных ценностей, применяемых технологий и процедур реализации обще-социальных целей и т.д.

Государственная политика формируется одновременно как бы на трех уровнях, политическом, макроэкономическом и административном. При этом каждый из них обладает своими особенностями, касающимися и участвующих в этих процессах субъектов, и применяемых способов урегулирования ситуации, и характера реагирования на конфликты, и критериев успеха и неудач в осуществлении решений, и других черт, носящих не только технологический (относящийся, например, к использованию тех или иных процедур и проч.), но и сущностный характер (выражающий различия в видении субъектами существа проблемы и их заинтересованности в том или ином ее решении) [21, с. 39].

Политическое управление, так называемый процесс принятия решений, практически всегда обладает вертикальным характером и нередко связан с реакцией субъекта управления на изменение ситуации постфактум. Зачастую это ставит субъекты управления в положение структур, которые лишены собственной инициативы и предназначены лишь к выполнению вышестоящих рекомендаций [21, с. 39]. Примером процесса принятия решения может быть следующий рисунок (рис.1).

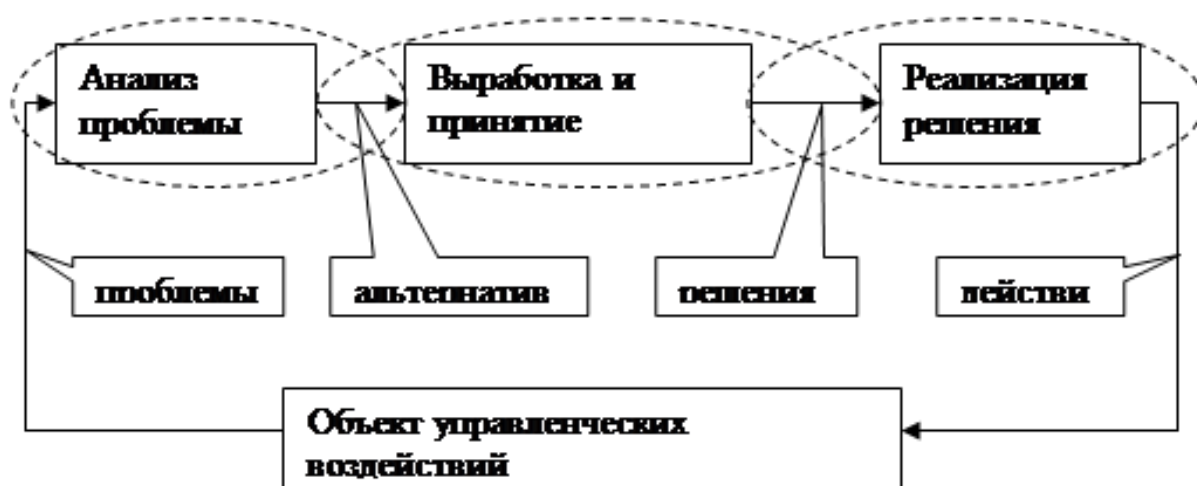


Рисунок 1. Структура процесса принятия государственных решений

На самом высоком уровне среди субъектов управления находятся международные организации. В международных организациях именно органы управления принимают решения. Такие решения можно назвать как выражение своего желания государств-членов в компетентном органе, принятие в соответствии с правилами процедуры и положениями устава данной конкретной организации.

Нужно отметить, что в транснациональных организациях широко применяется практика привлечения к проектам соавторов, а, если соавторами выступает чрезмерно много стран, возникают трудности с согласованием каждого положения внесенного проекта.

Следующий этап формирования решения – внесение проблемы в повестку дня органа, принимающего решение. После чего он либо обсуждается непосредственно в самом органе, либо передается на рассмотрение специально созданным комиссиям или комитетам. После этого вопрос снова рассматривается уполномоченным органом. Кроме того, в большинстве международных организаций сперва решения передаются на рассмотрение вспомогательных органов, где и вырабатывается проект решения, выявляются его сторонники и противники.

Заключительным этапом процесса принятия решения является голосование. Однако в некоторых случаях решения в международной

организации могут приниматься без голосования, путем аккламации или без возражений. На практике процесс принятия решений происходит путем консенсуса. Согласованный текст решения объявляется председателем органа без проведения голосования и при отсутствии возражений против принятия решения в целом [16, с. 341].

1.1.2 Понятие «охрана окружающей среды»

Согласно ст. 1 Федерального закона от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об охране окружающей среды» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2017) «охрана окружающей среды – деятельность ..., направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий».

Вопросы, связанные с охраной окружающей среды, в соответствии со ст. 72 Конституции РФ отнесены к вопросам совместного ведения государства и его субъектов [2]. В то же время обеспечение охраны окружающей среды в во многом зависит от рационального распределения полномочий в этой сфере между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов.

«Международно-правовая охрана окружающей среды — совокупность принципов и норм международного права, составляющих специфическую отрасль системы права и регулирующих действия его субъектов (в первую очередь стран) по предотвращению, ограничению и устранению ущерба окружающей среде из различных источников, а также по рациональному, экологически обоснованному использованию природных ресурсов» [16, с. 341].

Сегодня международно-правовая защита окружающей среды ясно выделилась как самостоятельная сфера регулирования – международное право окружающей среды (далее – МПОС). Возникновение новых видов и областей взаимодействия человека с окружающей средой расширяет предмет

международно-правового регулирования по защите окружающей среды. Существенный вклад в охрану окружающей среды вносят международные организации.

1.1.3 Арктический Совет

Прежде всего необходимо отметить, что «Арктика – северная область Земли, включающая глубоководный Арктический бассейн, мелководные окраинные моря с островами и прилегающими частями материковой суши Европы, Азии и Северной Америки» (см. Приложение № 2).

Сегодня Арктика – это регион, в котором встречаются национальные интересы, в первую очередь, арктических стран. Под «арктическими государствами» понимаются:

1. «Арктическая пятерка» – государства, побережья которых выходят к Северному Ледовитому океану, и которые имеют здесь свои внутренние морские воды, территориальное море, континентальный шельф и исключительную экономическую зону: Россия, Канада, США, Норвегия, Дания;
2. «Арктическая восьмерка» – государства, часть территории которых располагается за Северным полярным кругом: Россия, Канада, США, Норвегия, Дания, Финляндия, Исландия, Швеция.

На официальном сайте поясняется, что «Арктический совет – это ведущий межправительственный форум, содействующий сотрудничеству, координации и взаимодействию между арктическими государствами, коренными общинами и остальными жителями Арктики в связи с общими арктическими вопросами, в частности, в связи с проблемами устойчивого развития и защиты окружающей среды в Арктике» [65].

В период своего существования АС стал основной международной площадкой для многостороннего сотрудничества в Арктике. Это сотрудничество охватывает широкий круг вопросов устойчивого развития Арктики – «от инновационных исследований и докладов до реализации программ, и проектов с важными конкретными результатами» [67].

1.2 Методы выявления особенностей процесса принятия решений

Изучение основ природоохранного законотворчества и процесса формирования природоохранных норм основан на мирополитическом подходе, разработанным Н.К. Харламповой [26]. Мирополитический метод исследования международного взаимодействия в Арктике включает в себя три основных направления: изучение принципов глобальной политики; положений формирования конкретного региона, представляющих собой правовую основу; практики международного сотрудничества. Данный подход позволил выявить уровни анализа и взаимопересекающиеся положения основ регионального природоохранного законотворчества. Кроме того, были использованы общенаучные методы, такие как: метод описания, который позволил выявить основные институты экологического законотворчества, касающиеся Арктической зоны, а также сделать структурный, функциональный и сравнительный анализ международно-правовой деятельности по вопросам охраны окружающей среды.

Кроме того, применяются общенаучные методы анализа такие, как ивент-анализ и контент-анализ с целью освещения международного аспекта взаимодействия, а также обобщения и анализа научного материала, демонстрирующего особенности процесса принятия решений в сфере охраны окружающей среды.

Как метод исследования ивент-анализ был развит в 1960-х гг. Ч. Маклеландом. Он первым сформулировал методологию данного метода.

Процедуры ивент-анализа можно условно отнести к двум большим фазам:

- формализованное представление сообщений о событиях в соответствии с определенной кодировочной схемой, или процесс формирования данных о событиях;
- применение баз данных о событиях для получения содержательных гипотез и выводов относительно изучаемых политических процессов, построение и тестирование моделей.

Во второй и третьей главах с помощью ивент-анализа были описаны направления взаимодействия институтов международного сотрудничества в области охраны окружающей среды, в частности в Арктическом регионе, проанализированы результаты взаимодействия стран-участников данных институтов, сделан сравнительный анализ.

«Контент-анализ (анализ содержания) – это анализ ядра коммуникации, того, что лежит между коммуникатором и аудиторией, между автором послания и тем, кому это послание адресовано. Он позволяет исследователю делать заключения о социальных феноменах объекта исследования, непосредственно не вмешиваясь в то, что тот изучает, а также исследовать большой текстовый массив, выделяя в нем информационные аспекты, не лежащие на поверхности. Контент-анализ предполагает точность измерения и операционализацию дефиниций абстрактных конструкторов».

Во второй главе с помощью контент-анализа была произведена обработка правовой законодательной базы международного сотрудничества в области охраны окружающей среды.

В третьей главе историко-политологический метод общенаучного исследования позволил изучить особенности становления социокультурного, геополитического пространства, в среде которой прослеживаются эффективные формы международного взаимодействия в Арктическом регионе.

Глава 2: Процесс принятия решений в сфере охраны окружающей среды в международных организациях.

Регулирование международного сотрудничества в области защиты окружающей среды осуществляется особой отраслью международного права, которое включает в себя принципы и нормы, направленные на защиту окружающей среды от различного рода воздействий, например, загрязнения и обеспечение рационального использования ее природных ресурсов. Значимость международных организаций определяется, «во-первых, тем, что благодаря созданию региональных структур и объединению, таким образом, различных государств, упрощается процесс достижения компромисса в ходе принятия решений по ключевым вопросам сначала на региональном, а затем и на глобальном уровнях. Во-вторых, посредством участия в региональных организациях малых государств, повышается шанс того, что их интересы будут учтены в процессе принятия решений» [22, с. 20].

2.1 Законотворческая деятельность международных организаций

2.1.1 Принципы международного права окружающей среды

Вопрос о источниках международного права окружающей среды немаловажно рассмотреть в историческом аспекте. При отсутствии международных соглашений и норм межгосударственные отношения регулировались на основе международных обычаев, одним из которых был обычай, основанный на принципе не причинения ущерба окружающей среде соседнего государства. Решения международных судов принимались в рамках этого принципа. Во второй половине XX в. под воздействием ряда факторов, таких как использование достижений научно-технического прогресса, использование природных ресурсов, загрязнение окружающей среды, развитие программ освоения космоса, началось активное международное сотрудничество в области охраны окружающей среды. Стоит отметить, что на национальном уровне регулирование этого вопроса происходило на протяжении уже многих

лет. Однако международное сотрудничество в данной области носило эпизодический характер и основывалось на двусторонних мерах по отношению к отдельным природным объектам. Одним из первых примеров международного сотрудничества стало Соглашение об охране морских котиков – 1897 г., первым крупным многосторонним природоохранным мероприятием считается конференция по международной охране природы – ноябрь 1913 г. в Берне.

Международно-правовое сотрудничество стран в сфере охраны окружающей среды основывается на общепризнанных принципах и нормах международного права, закрепленных в Уставе ООН и других международных организаций, а также на специальных (отраслевых) принципах. Важную роль в формулировании принципов сыграли конференции ООН в области окружающей среды 1972, 1982 и 1992 гг.

Международно-правовое сотрудничество государств в сфере охраны окружающей среды осуществляется на основе следующих общепризнанных принципов: уважение государственного суверенитета, суверенное равенство государств, территориальная неприкосновенность и целостность, мирное разрешение международных споров, сотрудничество на равноправной и взаимовыгодной основе, активизация торгового обмена экологически безвредной техникой и технологией, продажа патентов и лицензий, связанных с охраной окружающей среды, учет опыта промышленно развитых стран, оказание помощи развивающимся государствам в выборе путей и форм экономического развития, не вызывающих ухудшения качества окружающей среды.

К категории специальных принципов можно отнести международную охрану окружающей среды, недопустимость нанесения трансграничного ущерба, рациональное использование природных ресурсов, недопустимость радиоактивного загрязнения, защиту экологической системы мирового океана, запрет военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду, экологическую безопасность и международно-правовую ответственность, свободу исследования и использования окружающей среды и ее компонентов.

Бетасова А.Ж. дает расшифровку принципа международной охраны окружающей среды, понимание которого необходимо для данной работы. Суть принципа сводится к обязанности государств в духе сотрудничества на благо настоящего и будущих поколений предпринимать все необходимые действия по сохранению и поддержанию окружающей среды, включая устранение отрицательных для нее последствий, а также по рациональному и научно-обоснованному управлению природными ресурсами. Завершая свое становление в части формирования единого, четко выраженного и общепринятого обязательства, защита окружающей среды вместе с этим сформировалась как общеполитическое императивное требование, в соответствии с которым подавляющим числом государств мира создана обширная договорная практика [8, с. 192-197].

Еще один важный принцип – принцип международно-правовой ответственности. Он заключается в том, что страны несут ответственность за причиненный ущерб окружающей среде за пределами национальной юрисдикции или контроль за ними. Основанием ответственности является нарушение соответствующих международно-правовых обязательств.

Содержание этих принципов, включающие в себя обмен информацией, оценку воздействия на окружающую среду и проведение консультаций по поводу любой деятельности относительно охраны окружающей среды, было выработано на Стокгольмской Конференции – 1972 г. [1, с. 23-29], на специальной сессии ЮНЕП в Найробийской Декларации – 1982 г. [3, с. 115-119], в Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию – 1992 г. [5, с. 125-127]. Все принципы имели предупредительный характер и были зафиксированы в международно-правовых документах, соглашениях, резолюциях и рекомендациях международных организаций.

Обратив внимание, ученый Г.Б. Кабанбаева замечает, на соотношение международно-правовых принципов с внутригосударственными принципами в области охраны окружающей среды и утверждает, что государственная экологическая политика или «государственная политика в области охраны

окружающей среды – это деятельность, направленная на создание системы институтов и осуществление мероприятий по обеспечению экологической безопасности населения и сохранения жизнеобеспечивающих функций биосферы. Государственная экологическая политика должна быть основана на принципах» [15, с. 28], которые аналогичны принципам международно-правового сотрудничества.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что принципы международно-правового сотрудничества стран в сфере охраны окружающей среды должны закладываться в национальное законодательство страны и концептуальные основы ее внешней политики в этом направлении. А принципы и нормы, провозглашенные государствами, должны не только не противоречить, но и способствовать их применению и действию на территории данной страны.

2.1.2 Международное законодательство в области охраны окружающей среды, международные организации и конференции

В процессе формирования и реализации МПОС деятельность международного сообщества осуществляется посредством законотворчества, а также соблюдением принципов международно-правового сотрудничества.

Субъектами таких правоотношений являются страны, международные правительственные и неправительственные организации, а также в предусмотренных случаях юридические и физические лица, оказывающие воздействие на состояние окружающей среды в международных пространствах.

Объект – окружающая среда и околоземное космическое пространство, а также отдельные объекты такие, как Мировой океан и его ресурсы, атмосферный воздух, животный и растительный мир, недра, ООПТ.

На современном этапе источники международного права окружающей среды подразделяются на два типа:

1. обязательное право;
2. рекомендательное право.

В соответствии с приведенной выше классификацией к категории источников обязательного международного права окружающей среды должен быть отнесен ряд актов, например, Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися по угрозой исчезновения – 3 марта 1973 года, Соглашение о сохранении белых медведей – 15 ноября 1973 г., Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния – 13 ноября 1979 г., Конвенция ООН по морскому праву – 1982 г., Венская конвенция об охране озонового слоя – 22 марта 1985 г. и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой – 16 сентября 1987 года, более современные конвенций: Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте – 25 февраля 1991 года, Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря – 9 апреля 1992 г., и др.

Примерами второго типа источников международного права окружающей среды, то есть рекомендательное право, могут послужить Стокгольмская Декларация Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды – 1972 г., Всемирная стратегия охраны природы (ВСОП) – 5 марта 1980, Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию – 3-14 июня 1992 года и многие др. Данные документы обладают высоким авторитетом, что побуждает государства и международные организации к активной деятельности и сотрудничеству в области охраны окружающей среды.

Что касается Арктического региона, то впервые вопрос о необходимости защиты окружающей среды был поднят на Бернской конференции по международной охране природы 1913 г., которая не выработала юридических норм, но привлекла внимание государств к опасности истребления растений и животных [10]. Впоследствии на развитие норм об экологической безопасности Арктики оказали влияние: Конвенции об охране флоры и фауны; учреждение Международного союза охраны природы и природных ресурсов в 1948 г.; принятие Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН «Экономическое развитие и охрана природы» в 1962 г.; принятие на Конференции ООН по окружающей человека среде в 1972 г. Декларации и Плана действий. После этого стало расти

число международных договоров, предусматривающих положения о рациональном природопользовании и защите окружающей среды, а также нормативно-правовых актов стран, осознавших важность этой проблемы.

Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. (Рио-де-Жанейро), о которой говорилось ранее, заложила юридический аспект понятия устойчивого использования (ст. 2). Важное значение имеет ее итоговые документы: «Повестка дня на XXI век»; Конвенция о биологическом разнообразии; Рамочная Конвенция ООН об изменении климата; Резолюция о принципах сохранения лесных экосистем мира.

В Арктическом регионе одним из главных документов является Конвенция ООН по морскому праву. Однако она уделяет очень мало внимания регулированию региона, имеющего столь уязвимые природные условия. Конвенция достаточно детально регламентирует деятельность государств в законотворчестве, а также в деятельности, направленной на предотвращение, сокращение и сохранение под контролем загрязнение морской среды.

Арктика – регион, для которого загрязнение среды представляет наибольшую опасность ввиду того, что его суровые климатические условия, характеризующиеся низкими температурами и обширными ледяными образованиями, в значительной степени тормозят процессы распада загрязняющих веществ и устранение последствий их попадания в воды Северного ледовитого океана и его окраинных морей. Поэтому во избежание неблагоприятного воздействия на экологическое равновесие и с целью предотвращения неблагоприятных последствий загрязнений была разработана ст. 234 «Покрытые льдом районы».

Включение этой статьи в конвенцию говорит о признании международным сообществом особого статуса Арктического региона, характеризующегося большой уязвимостью и нуждающегося в особой защите. В соответствии с условиями статьи арктические государства имеют право вводить более строгие нормы, регулирующие деятельность в водах Арктики, основной целью которых является не ограничение судоходства, а борьба с загрязнением.

Статья 234 Конвенции ООН по морскому праву – «арктическая статья» [30], регулирующая режим покрытых льдом регионов, – выделена в отдельный раздел с одноименным названием. На ней основана юрисдикция арктических государств в сфере регулирования деятельности в данном регионе. Это право заключается в принятии национального законодательства о предотвращении загрязнения арктической среды, устанавливающего контроль прибрежных государств за судоходством, и охватывает не только более строгое выполнение обязательств и требований безопасности, но также и более строгое проектирование, конструкцию, комплектование оборудованием и экипажем, которые должны быть приняты прибрежным государством «при действии через компетентную международную организацию или дипломатическую конференцию» (п. 5 ст. 211). Подобным правом государства не обладают даже в пределах территориального моря, если речь идет об остальных регионах.

2.2 Институты выработки норм и прав процесса принятия решений и их функциональные особенности

Система международно-правового регулирования защиты окружающей среды обладает своей внутренней структурой и устойчивыми взаимосвязями. Кроме того, в отечественной правовой науке, имело место быть высказывание, что она обладает собственными институтами. Однако стоит отметить, что структурное формирование МПОС пока не завершено. Свидетельством данного факта является сохраняющееся тяготение некоторых принципов и норм, касающихся защиты окружающей среды, к другим отраслям международного права, особенно к морскому и воздушному. Речь идет о тех тесно связанных с ресурсопользованием отраслях и институтах международного права, в рамках которых начинало формироваться МПОС.

На сегодняшний день действует более тысячи договоров, конвенций, соглашений, непосредственно регулирующих отношения по охране окружающей среды и природопользованию. Международные организации, выступающие в качестве постоянно действующих структур, располагающие

значительными интеллектуальными, техническими и финансовыми ресурсами и обладающие определенной политической независимостью по отношению к участвующим государствам, представляют собой инструмент, который на данный момент наилучшим образом подходит для поиска эффективных решений в области международного экологического сотрудничества



Рисунок 2. Основные международные природоохранные организации

Международные организации делятся на международные межправительственные организации и международные неправительственные организации. Безусловно, наиболее важную роль играет межправительственная организация – ООН, а также ее программы, фонды и специализированные учреждения: Генеральная Ассамблея, Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС), региональные экономические комиссии (Европейская экономическая комиссия), Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), Международная организация труда (МОТ), Организация Объединенных Наций по вопросам продовольствия и сельского хозяйства (ФАО), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и

культуры (ЮНЕСКО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Всемирная метеорологическая организация (ВМО), Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) и многие др (рисунок 2).

В декабре 1972 г. в рамках резолюции «Организационные и финансовые мероприятия по международному сотрудничеству в области окружающей среды», принятой на Стокгольмской Конференции по проблемам окружающей человека среды, Генеральная Ассамблея ООН одобрила учреждение нового межправительственного органа по вопросам охраны окружающей среды в рамках ООН — Программа ООН по окружающей среде (далее – ЮНЕП). ЮНЕП занимает положение основного вспомогательного органа ООН. Она занимается широким спектром глобальных экологических проблем таких, как защита атмосферы путем борьбы с изменением климата и глобальным потеплением, охрана ресурсов пресной воды; защита океанов, охрана земельных ресурсов путем борьбы с обезлесением и опустыниванием; сохранение биологического разнообразия; экологически безопасное удаление опасных отходов и токсических веществ и др. [46]. Согласно резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, учредившей ЮНЕП, организация содействует развитию взаимоотношений со всеми заинтересованными субъектами в области охраны окружающей среды, в том числе и международными (неправительственными) организациями соответствующего профиля. ЮНЕП вправе обращаться за помощью и консультировать международные организации, как межправительственные, так и неправительственные по вопросам охраны окружающей среды [49]. К сожалению, ЮНЕП не в силах принимать юридически обязательные акты, направленные на исполнение международных обязательств. Была предпринята попытка наделить ЮНЕП большим объемом полномочий, превратив ее тем самым в «самостоятельную» межправительственную организацию; однако, некоторыми мировыми державами данная инициатива была отвергнута. Предполагается, что в скором времени ЮНЕП все же сможет добиться расширения своих полномочий, так как ввиду растущей актуальности

экологических проблем для всего международного сообщества необходим механизм, способный «принудить» страны действовать в интересах природы и ее сохранения для последующих поколений.

Что касается ООН по вопросам образования, науки и культуры (далее – ЮНЕСКО), то в рамках данной организации была принята специальная программа «Человек и биосфера», в соответствии с которой государства-участники программы осуществляют согласованное взаимодействие по комплексным научным проблемам. Приоритетным направлением является создание и дальнейшее развитие Всемирной сети биосферных резерватов, то есть ООПТ. В процессе реализации программы было создано более 630 резерватов по всему миру. Результатом данной программы должно стать сбалансированное и устойчивое взаимодействие человека и природы [17, с. 1].

В настоящее время насчитывается огромное количество международных неправительственных организаций, чья деятельность посвящена глобальным экологическим проблемам. Среди них находятся: Европейская федерация по охране вод, Международный экологический центр связи, Всемирная федерация по защите животных и др. Все международные организации играют немаловажную роль в области охраны окружающей среды: они являются международными площадками для обсуждения глобальных экологических проблем; пытаются оказывать содействие в деятельности по охране окружающей среды государствам и межправительственным организациям [47]. Одним из преимуществ организаций подобного рода является способность быстрее выявлять растущую экологическую угрозу в том или ином регионе мира, поскольку они занимаются вопросами охраны отдельных природных объектов или видов природных ресурсов. Еще одним важным достоинством международных неправительственных организаций является возможность оказывать сильное давление на национальные правительства также и через СМИ, что не дает странам пренебрегать насущными экологическими проблемами.

Одной из первых организаций, посвятившей свою деятельность проблемам охраны окружающей среды, и, пожалуй, самой авторитетной международной

неправительственной организацией является Международный союз охраны природы и природных ресурсов (далее – МСОП), созданный в 1948 г. во Франции. МСОП имеет статус наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН, а также взаимодействует со многими межправительственными организациями и программами, особенно с ЮНЕСКО, ФАО, ПРООН и т.д. [68]. Кроме того, МСОП является организатором различных глобальных форумов, такие как Всемирный конгресс по охране природы, Всемирный конгресс парков и встречи членов Комиссий на мировом уровне, в котором также принимают участие и представители межправительственных организаций. Также МСОП провел целенаправленную работу по сбору данных о редких и исчезающих видах животных, опубликованные в 1996 г. под названием «Красная книга фактов». В книгу были внесены исчезающие и редкие животные, разделенные на четыре категории: исчезающие виды, редкие, сокращающиеся виды и виды, степень угрозы для которых не установлена. Позднее добавилась еще новая категория: виды, которым угрожало исчезновение, но опасность для которых миновала.

МСОП также оказывает помощь в подготовке рабочих встреч (таких как конференции сторон международных природных конвенций), проводит тренинги по различным аспектам охраны природы. Многие идеи, впервые выдвинутые МСОП, получили международное признание на глобальном уровне, что особенно важно, они нашли свое отражение в нормативных правовых актах самой значимой межправительственной организации – ООН. Это касается концепции по устойчивому развитию, биоразнообразию и управлению экосистемами – Всемирная стратегия охраны природы – 1980 г., акт «Забота о Земле» – 1991 г., Глобальная стратегия по биоразнообразию – 1992 г. [68]. Отметим, что МСОП, как и ЮНЕСКО, принимал участие в разработке и принятии многих международных природоохранных соглашений, таких как Конвенция о Международной торговле видами дикой флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения – 1992 г., Конвенция о биологическом разнообразии – 1993 г. и др. [43]. Членами МСОП могут быть как правительства стран, так и

отдельные государственные органы, учреждения, общественные организации, другие коллективы, вносящие свой вклад в дело охраны природы.

На региональном уровне также действуют организаций, объединения, форумы, в рамках которых страны объединяют свои усилия по вопросам охраны окружающей среды в определенном регионе планеты: Европейский союз, Совет Европы, Организация экономического сотрудничества и развития, Азиатско-Африканский юридический консультативный комитет, СНГ, АС и другие.

К международным региональным организациям, принимающим непосредственное участие в деле управления Арктикой, относятся: «Арктический Совет (1996), Совет государств Балтийского моря (1992), Совет Баренц/Евроарктического региона (1993), Совет Министров Северных стран (СМСС) (1971), Конференция парламентариев Арктического региона и Европейский Союз («Северное измерение»). Международное сотрудничество государств в рамках данных международных организаций показывает тенденцию к объединению усилий по разработке основополагающих документов по экологическому праву на концептуальной основе «устойчивого развития»» [26, с. 177].

В сфере международной охраны окружающей среды они, пожалуй, являются основными участниками международных отношений, а результаты их сотрудничества имеют огромное значение для мирового сообщества в целом. Однако нынешнее состояние окружающей среды требует более активных и эффективных действий со стороны международного сообщества. Несмотря на то, что международные организации осуществляют поистине огромную деятельность по привлечению внимания государств к существующим проблемам охраны окружающей среды, акты, принимаемые ими, зачастую остаются лишь на бумаге и не получают должного внимания со стороны соответствующих субъектов.

2.2.1 Международные организации, занимающиеся вопросами охраны окружающей среды в Арктическом регионе

Реалии конца XXI века обусловили геополитическую важность Арктического региона и интерес неарктических государств к внутренним ресурсам. Дело здесь не только в Северном морском пути, огромных запасах пресной воды, но и в месторождениях углеводородов, которые даже на данный момент остаются не до конца разведанным. Следует также учитывать и биоэнергетическое сырье и др. Для того, чтобы сохранить свои позиции в Арктике, основными акторам необходимо преодолеть внутренние разногласия и координировать свою политику путем сотрудничества на двустороннем и многостороннем уровнях, прежде всего, в политической и экономической областях. Однако, глобальные проблемы современности, коснувшиеся также и Арктики, обусловили возникновение еще одной сферы охраны окружающей среды. Реалии конца XX столетия добавили к этому еще и проблемы развития – то есть обозначили связь экологической и социальной безопасности.

Выделяются следующие основные экологические проблемы Арктического региона

1. изменение климата и таяние арктических льдов;
2. загрязнение вод северных морей стоками химических соединений, а также морским транспортом;
3. сокращение популяции морских животных и изменение среды их обитания.

Потепление ставит под угрозу не только животный и растительный мир региона, но существование коренных народов Арктики, уклад жизни которых напрямую зависит от природных и климатических условий. Скорость восстановления местных растительных сообществ в Арктике существенно ниже, чем в более южных регионах, а технологии рекультивации загрязненных земель малоэффективны.

Таковы основные проблемы в области окружающей среды, характерные для Арктического региона. Как уже говорилось выше, справиться с ними своими силами государства не могут по причине специфики любых экологических

проблем – все они взаимосвязаны и без проблем выходят за рамки географических границ юрисдикции конкретных стран.

В настоящее время в Арктическом регионе действует несколько международных организаций, целями и задачами которых, в той или иной степени является охрана природы. Впервые о необходимости кооперации на международном уровне арктические страны заявили в 1991г., когда была подписана Рованиемская декларация об охране окружающей среды в Арктике [79] (присоединились Финляндия, Норвегия, Швеция, Дания, Исландия, Канада, США, СССР), работа по подготовке этого документа велась с 1989 года.

Тогда же была одобрена Стратегия охраны окружающей среды в Арктике (*Arctic Environment Prevention Strategy, AEPS*) [51]. Стратегия делит экологические проблемы и сферы сотрудничества на четыре темы: мониторинг и оценки загрязняющих веществ, защиты морской среды, аварийная готовность и реагирование, и сохранение флоры и фауны. Первая тема-загрязнители в Арктике-является одним из основных в центре внимания [51]. Определяются шесть специфических для региона типов загрязнителей: стойкие органические загрязнители, нефть, тяжелые металлы, шум, радиоактивность и подкисления. Конечная цель декларации – очистить регион и предотвратить дальнейшее загрязнение [82, с.186-187], [39, с. 84-86].

Позже для достижения целей Стратегии охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности в Арктике была создана специальная межправительственная природоохранная организация – Арктический Совет (далее – АС). Помимо АС, в регионе активно ведут деятельность, так или иначе связанную с охраной природы, следующие организации: Совет Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР), Европейский Союз (ЕС), НАТО, Совет министров Северных стран (СМСС), Северный Форум (СФ) Совет государств Балтийского моря (СГБМ). Наиболее влиятельны АС, НАТО, ЕС, СБЕР [63, с. 16-17].

Организация Совет Баренц/Евроарктического региона была создана в 1993 году по норвежской инициативе. Учредительным документом считается

Киркенесская декларация от 11 января, которая положила начало сотрудничеству в Баренц-регионе.

В декларации указано, что Совет должен работать в интересах устойчивого развития в регионе и обеспечить форум для сотрудничества между двумя или более государствами в сферах экономики, торговли, науки и техники, туризма, охраны окружающей среды, инфраструктуры, образования и культурного обмена [78].

Также целью организации является улучшение положения коренных народов Севера. Киркенесскую Декларацию подписали министры иностранных дел пяти стран Северной Европы и России и посол Европейской комиссии в Норвегии.

Совет Баренц/Евроарктического региона собирается раз в два года, в основном, на уровне министров иностранных дел, но участие могут принимать и другие отраслевые министры. Председательство передается по очереди среди Норвегии, Швеции, Финляндии и России. Принятие решений происходит, как в Арктическом совете, консенсусом. В период между заседаниями Совета работа координируется Комитетом высших должностных лиц, который созывается четыре или пять раз в год в стране-председателе. Норвегии, Швеция, Финляндия, Россия, Дания, Исландия и Европейская Комиссия являются полноправными членами СБЕР. Девять государств имеют статус наблюдателя: Канада, Франция, Италия, Япония, Нидерланды, Польша, Соединенное Королевство, Германия и Соединенные Штаты.

Под управлением СБЕР был создан Региональный Совет. Изначально членами стали провинции Норланд, Тромс и Финнмарк от Норвегии, Норрботтен от Швеции, Лапландия от Финляндии, и Мурманская и Архангельская области от России. Позже туда вошли Вестерботтен от Швеции, Оулу и Кайнуу от Финляндии, Ненецкий автономный округ и Республика Коми от России. Региональный совет состоит из окружных мэров от норвежских регионов и губернаторов от России, и собирается два раза в года. В период между сессиями Регионального совета четыре раза в год собирается Комитет Регионов. Норвегия,

Швеция, Финляндия и Россия создали национальные Секретариат по координации и осуществлению проектов приграничного сотрудничества.

Количество и типы рабочих групп при СБЕР постоянно менялось, единственной группой, которая функционирует с самого начала является Рабочая группа по вопросам коренного населения. В настоящее время при СБЕР работают рабочие группы по экономическим, экологическим, таможенным вопросам и молодежной политике, а также Руководящий комитет по транспорту и временная комиссия по аварийно-спасательным работам [33, с. 83-86].

Рабочая группа по окружающей среде была создана в 1999 году. Председательство в ней передается между Швеции, Финляндии, России и Норвегии. Россия председательствует в РГОС в 2014-2015 годах, после председательства Финляндии 2012-2013.

РГОС, как ожидается, охватывают широкий спектр вопросов, и должна обеспечивать сотрудничество в решении серьезных экологических проблем. Поэтому работа организована в подгруппах в связи со сферами загрязнения. Региональная рабочая группа по окружающей среде при СБЕР работает в тесном сотрудничестве с РГОС и ее подгруппами.

Так как у СБЕР нет единого бюджета, финансирование рабочих групп осуществляется на основе сотрудничества соответствующими отраслевыми министерствами, все чаще в последнее время некоторые проекты финансирует ЕС.

Одним из примеров практического международного сотрудничества под эгидой СБЕР в области ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в арктической зоне считается традиция проводить трансграничные учения «Баренц Рескью». Первые учения состоялись в 2001 г. в Швеции, однако проводятся на территории пяти государств-членов СБЕР в порядке очереди.

Особый акцент на работу этой организации в своей политике ставит Норвегия, которая старается активно участвовать во всех существующих проектах и предлагать новые [19, с. 30]. Так, в норвежском городе был создан

Центр Навигационных исследований, который также занимался проблемами охраны окружающей среды.

Совет государств Балтийского моря был учрежден в 1992 году в Копенгагене на конференции министров иностранных дел стран Балтийского моря. Изначально членами Совета стали: Германия, Дания, Латвия, Литва, Норвегия, Польша, Россия, Финляндия, Швеция, Эстония, а также Комиссия европейских сообществ. В 1995 году к организации присоединилась Исландия.

Совет государств Балтийского моря является общим политическим форумом для регионального межправительственного сотрудничества [54]. Совет состоит из министров иностранных дел от каждого государства-участника и члена Европейской комиссии. Председательство в Совете передается среди государств-членов на ежегодной основе.

Задача Совета – служить форумом для руководства и общей координации между государствами-участниками. Главный исполнительный орган Совета – Комитета старших должностных лиц (КСДЛ). У СГБМ нет общего бюджета или проекта финансирования. Пользователи несут ответственность за финансирование совместной деятельности и поиск финансирования из других источников. Хотя основной задачей СГБМ считается обеспечение политического и экономического диалога прибалтийских государств, среди проектов есть и программы, направленные на охрану окружающей среды. Так, по инициативе премьер-министров стран Балтийского моря в 1996 году была учреждена Экспертная группа по устойчивому развитию «Балтика 21», которая должна была стать выражением глобальной Повестки дня, принятой Организацией Объединенных Наций на «Саммите Земли». Деятельность группы направлена на разработку политики для повышения устойчивости в регионе Балтийского моря.

К сожалению, объективно, эта организация не может считаться полноценным форумом для природоохранного сотрудничества в Арктике, поскольку большинство Арктических государств не является ее членами, а деятельность ее охватывает лишь регион Балтийского моря. Тем не менее,

существование специальной экспертной группы подчеркивает важность темы защиты окружающей среды.

Еще одним институциональным образованием, затрагивающим вопросы охраны окружающей среды на части территории Арктики, является Совет министров Северных стран – региональная межправительственная организация, членами которой являются Дания, Финляндия, Швеция, Норвегия и Исландия. При Совете действует Программа скандинавского экологического сотрудничества, разработанная с целью оптимизации работы Европейского Союза в сфере борьбы с экологическими проблемами [72].

Скандинавские страны являются активными участниками существующих программ, среди которых проекты по разработке критериев для зеленых закупок государственного сектора; торговля квотами на выбросы парниковых газов в регионе Балтийского моря; разработка индикаторов оценки биоразнообразия; составление бюллетеней на выбросы ртути как часть глобальных переговоров в ЮНЕП.

Особенно приоритетной областью является решение проблем охраны окружающей среды на пограничных территориях Скандинавии. *Nordic Environment Finance Corporation (NEFCO)* является успешным совместным скандинавским проектом, финансирующим средние экологические проекты в России, Украине, а также в странах Балтии. *Nordic Investment Bank (NIB)* отдает приоритет проблемам охраны окружающей среды, особенно вопросам изменения климата и сохранению водных ресурсов Балтийского моря [72].

Возрастающее стратегическое значение Арктики обусловило интерес к ней со стороны Европейского союза и НАТО. ЕС декларирует желание играть важную роль в поддержке успешного арктического сотрудничества и в оказании помощи при решении задач, стоящих перед регионом. Обуславливая свои интересы тем, что трое из членов (с Исландией четверо) Арктического совета также входят и в ЕС, Европейский союз выражает желание увеличить свою осведомленность о проблемах и предлагает их совместное решение в духе сотрудничества [58].

В официальных программных документах сказано, что Арктическая политика ЕС строится имеет триединую задачу:

- защита и сохранение Арктики и ее населения;
- содействие устойчивому использованию ресурсов;
- международное сотрудничество [59].

В связи с ускорением изменения климата и экономического развития в Арктическом регионе, Европейский Союз намерен активизировать свое взаимодействие с арктическими партнерами, чтобы совместно решить задачу охраны окружающей среды при обеспечении устойчивого развития Арктического региона [59].

Комиссия и Верховный представитель предлагают сосредоточиться на дальнейшее развитие политики ЕС по отношению к Арктике на трех ключевых областях [59]:

1. Поддержка исследований и развитие знаний для решения проблем окружающей среды и климатических изменений в Арктике;
2. Действия, направленные на способствование обеспечению экономического развития в Арктике на основе устойчивого использования ресурсов и экологической экспертизы;
3. Усиление и конструктивное взаимодействие и диалог с арктическими государствами, коренными народами и другими партнерами.

Для НАТО Арктика – это, прежде всего кладовая углеводородных ресурсов, а специфика организации такова, что о полноценном сотрудничестве в области охраны окружающей среды под эгидой Североатлантического Альянса не может быть и речи. Однако, нельзя не упомянуть, что многие государства-члены АС также являются членами НАТО, к тому же, среди угроз Арктике НАТО все же называет глобальное потепление, исчезновение некоторых видов животных и растений, отмечая, в целом, хрупкость природной среды региона [53]. Мягкая сила – один из рычагов политики НАТО, и экологические инициативы по Арктике – явный тому пример.

Таким образом, из ряда рассмотренных площадок международного сотрудничества в области окружающей среды и экологической безопасности Арктики наиболее оптимальными представляются АС и Совет Баренц/Евроарктического региона. Однако, в силу участия не всех Арктических государств в СБЕР, остается только АС.

2.3 Процесс принятия решений в международных организациях

В рамках наиболее распространенных существующих систем принятия решений на уровнях политики, планирования и управления наблюдается тенденция разделения экономических, социальных и экологических вопросов, что влияет на деятельность всех организаций и институтов различного уровня. Изменение процесса принятия решений в контексте определенных условий может способствовать становлению вопросов окружающей среды и развития в центр процесса принятия решений в экономической и политической областях, что по сути будет предполагать всесторонний учет этих факторов.

2.3.1 Выработка вопросов охраны окружающей среды в ООН

Проанализировав структуру и институты выработки норм и прав, можно определить, что международное управление в сфере охраны окружающей среды, осуществляемое ООН – целенаправленное воздействие на международные экологические отношения посредством координации международного сотрудничества в целях обеспечения устойчивого развития и экологической безопасности.

Охрана окружающей среды в условиях глобализации определяет потребность в многостороннем механизме управления. Институты ООН, как единое целое, функционирующее целенаправленно и согласованно, являются этим механизмом, без которого в современном мире управление немислимо [7, с. 19]. Именно ООН обеспечивает странам площадку для рассмотрения и решения наиболее важных международных проблем охраны окружающей

среды: изменение климата, опустынивание, деградация экологических систем, распространение опасных химических веществ и других.

Как уже было сказано выше, механизм международного управления в сфере охраны окружающей среды образуют институты и учреждения системы ООН, имеющие различный статус и функции. Организация процесса управления в сфере охраны окружающей среды осуществляется как на основе международно-правовых, так и рекомендательных норм. Прежде всего, обратимся к органам ООН, деятельность которых является главной для международного управления в сфере охраны окружающей среды. Генеральная Ассамблея ООН играет решающую роль по определению и установлению общей стратегии в поддержании благоприятных условий окружающей среды [29]. Не стоит отрицать, что возможность одновременных действий многих стран осложняет процесс принятия решений. Однако резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, которые носят рекомендательный характер, обеспечивают необходимость учета мнений всех государств.

Кроме того, в докладах Генерального секретаря ООН регулярно акцентируется внимание на угрозах состоянию окружающей среды и определяются задачи международного сотрудничества в сфере ее охраны¹. В 1998 г. в рамках общей реформы по обновлению ООН ее Генеральный секретарь учредил целевую Группу по окружающей среде и населенным пунктам ООН. Одной из ее рекомендаций стало предложение о создании Конференции по окружающей среде на уровне министров. Также была предложена идея по созданию Группы по рациональному природопользованию, создания [28].

В 2002 г. комиссия международного права (далее – КМП) включила в программу своей работы тему «Разделяемые природные ресурсы», сосредоточившись на водных ресурсах, особенно замкнутых грунтовых водах, а также единых геологических структурах, в том числе залежах нефти и газа.

¹ Мировой океан и морское право (A/RES/66/231), 2011; Доклад Генерального секретаря «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех (A/59/2005)» <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/80/PDF/N0527080.pdf?OpenElement>, дата обращения: 13.05.17

Комиссия по правам человека также выражает свое стремление в рассмотрении вопросов защиты экологических интересов. В Резолюции 2005/60 «Права человека и окружающая среда как часть устойчивого развития» утверждается, что экологический ущерб, в том числе вызванный природными обстоятельствами или катастрофами, потенциально может негативно воздействовать на нормальное осуществление прав человека. Политика каждой страны в области охраны окружающей среды должна учитывать тот факт, что деградация окружающей среды способна оказывать влияние на всех членов общества.

Оценивая организационное развитие ООН, можно сказать, то оно отражает последовательное признание международным сообществом возникающих экологических проблем. Как уже говорилось, в системе ООН были созданы органы, специализированные на вопросах охраны окружающей среды – ЮНЕП. Мандат ЮНЕП обеспечивает координацию деятельности различных органов системы ООН по обсуждению и рассмотрению вопросов охраны окружающей среды и согласованию их действий.

Одним из факторов, требующим от ЮНЕП дополнительно прилагать усилия, является несовершенство организационной системы ООН по вопросам охраны окружающей среды, поскольку многие проблемы параллельно обсуждаются и в ЮНЕП и в других организациях и институтах. Данные организации и институты сосредоточиваются на экологических проблемах, учитывая свою область деятельности, тем самым осуществляется их собственное управление в единичных вопросах охраны окружающей среды. Именно поэтому необходимо сосредоточить внимание на вопросах, в решении которых роль ЮНЕП остается практически незаменимой, что позволит отстоять необходимость существования ЮНЕП, «но не как дань некой традиции, а как необходимую реальность, которую следует поддержать и сохранить» [31, с. 356].

В феврале 2013 года на одной из сессий сессии дополнительно были уточнены стратегические направления текущей и будущей деятельности ЮНЕП, основной сферы интересов, руководства и роли в определении глобальной

повестки дня в области охраны окружающей среды для коллективных действий на международном уровне. Стратегическая цель заключается в том, чтобы создать эффективную, продуктивную и современную организацию, ведущую глобальную деятельность посредством тщательно выбранного стратегического присутствия во всем мире и полностью реализующую сравнительные преимущества своей штаб-квартиры в Найроби. С повышением организационного статуса ЮНЕП, у нее появились реальные полномочия, как у основного органа системы ООН, занимающегося вопросами политики в области охраны окружающей среды.

Другие международные организации системы ООН также стремятся к осуществлению управления в сфере охраны окружающей среды, поскольку предмет их деятельности непосредственно касается экологических аспектов. Нельзя не согласиться, интересы охраны окружающей среды могут быть настолько тесно интегрированы в сферу сотрудничества, что их изолированное рассмотрение представляется крайне нецелесообразным.

Тенденция, проявляющаяся в увеличении числа институциональных механизмов, обращающихся к проблемам охраны окружающей среды, свидетельствует, с одной стороны, о том, что эти проблемы заняли определенное место в системе ценностей международного сообщества. С другой стороны, из-за отсутствия формального взаимодействия и адекватной координации занимающихся этими проблемами органов и организаций приводит к столкновению компетенций, частичному дублированию функций, в определенной степени снижает эффект воздействия международно-правовых норм и в конечном счете затрудняет решение международных проблем охраны окружающей среды.

2.3.2 Основы охраны окружающей среды в ЕС

Анализ экологических положений конституций стран Европы позволяет утверждать, что правовые основы законодательства в сфере охраны окружающей среды формируются на таких базовых экологических принципах, как правовое

обеспечение рационального природопользования, информационное сотрудничество в области охраны окружающей среды, предупреждение причинения и возмещение нанесенного экологического вреда.

Более того, с момента образования Европейского Союза (далее – ЕС), страны – члены данного сообщества восприняли защиту глобальной окружающей среды как важнейшую функцию, в связи с этим защита окружающей среды не знает границ, и экологическая политика ЕС не ограничивается территорией конкретного государства [20, с. 144].

Основным источником экологического права европейских государств являются нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы охраны отдельных компонентов природы: атмосферного воздуха, почв, диких животных, отдельных видов растений, водных объектов, лесных ресурсов или отдельные экологические комплексы в виде уникальных природных сред. Немаловажную часть правовой базы составляют документы, устанавливающие экологические требования к различным видам деятельности.

Система европейского права активно развивается последние четыре десятилетия. Особенностью правового регулирования в этом регионе является наличие общих рамочных требований в области охраны окружающей среды, которые действуют на территории стран Евросоюза, в виде отдельных директив.

Наиболее активно происходит развитие законодательства в сфере защиты экологических прав. В европейском праве под экологическими правами понимается целый комплекс прав, включая основное право – право на благоприятную окружающую среду (в национальных документах оно формулируется по-разному), публичные права, а именно: право на судебную защиту от действий экологических правонарушителей, право на доступ к экологической информации, право на участие в принятии решений в области охраны окружающей среды, участие в оценке воздействия на окружающую среду и частные права, в частности право на возмещение вреда, причиненного экологическим правонарушением [27, с. 55-59]. Важным моментом является высокая степень влияния европейского права на развитие международного права

окружающей среды и их активное взаимодействие. Ярким примером является разработка и применение Директивы 90/313/ЕЭС о свободе доступа к информации об окружающей среде от 7 июля 1990 года, которая позднее была заменена на Директиву о доступе к экологической информации [27, с. 55-59]. Применение данного документа спровоцировало принятие международных актов, а именно Орхусской конвенции о доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, 1998 года, которая сейчас является центральным документом в сфере защиты экологических прав в мире. Можно с полной уверенностью согласиться с тем, что «Европейский Союз оказывает огромное влияние на формирование национального экологического законодательства и государственную политику в области охраны окружающей среды» [27, с. 28].

Несмотря на столь положительное влияние европейского экологического права, оно не лишено изъянов и пробелов. До сих пор ведутся политические и научные дискуссии относительно обеспечения права на доступ к правосудию по экологическим делам. Этот вопрос решается на уровне национального законодательства стран Европы. Таким образом, следует подчеркнуть важную роль, которую играет экологическое законодательство каждой отдельной европейской страны. Несмотря на существование общей правовой базы для стран Европейского Союза, национальное экологическое право отдельных стран имеет свои особенности. Так, Французская Республика всегда комплексно и концептуально подходит к разработке и совершенствованию экологической политики. Об этом свидетельствует наличие и качество таких правовых актов французского экологического законодательства, как Национальный план по охране окружающей среды и Кодекс по охране окружающей среды (Экологический кодекс Франции 2000 года). Кодекс установил требования по охране атмосферного воздуха, водных ресурсов, почв и правила обращения с отходами [25, с. 82-86]. Главный принцип, реализуемый в ходе экологической политики Франции, – предупреждение и максимальное сокращение

потенциального ущерба окружающей среде в процессе хозяйственной деятельности.

В Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии не принят общий документ, регламентирующий правовые вопросы охраны окружающей среды [12]. Экологическое законодательство стран королевства состоит из законов и подзаконных актов, которые посвящены охране отдельных элементов природной среды или регулированию конкретных видов антропогенного воздействия на природную среду. В Соединенном Королевстве действует система государственных органов, уполномоченных управлять охраной окружающей среды и использованием природных ресурсов, во главе с Министерством окружающей среды. Министерство в основном выполняет координационные функции и обеспечивает общее политическое руководство. С 1970 года действует Комиссия по охране окружающей среды от загрязнения, имеющая статус независимой неправительственной организации, которая ведет наблюдение за эффективностью всей природоохранной деятельности в Великобритании и разрабатывает стратегические предложения в этой области [11].

Федеративная Республика Германия представляет совершенно уникальный тип государства в плане формирования экологического законодательства и реализации экологической политики. В качестве одной из важнейших государственных задач в ст. 20а Основного закона ФРГ отражена охрана природы, которая стала определяющей при формировании комплекса правовых актов экологической направленности. Право охраны окружающей среды Германии основано исключительно на эколого-ориентированных принципах, а именно: «принципе минимального вторжения, принципе сохранения окружающей среды, принципе причинителя вреда и принципе кооперации» [9].

Наряду с Федеральным ведомством по охране окружающей среды в Германии действует Федеральное министерство по окружающей среде и радиационной безопасности. В большинстве федеральных земель также

действуют министерства по окружающей среде. Специфической чертой экологического управления является то, что правовое регулирование в области охраны окружающей среды и использовании природных ресурсов сосредоточено на уровне федеральных земель и местных органов власти.

Королевство Испании демонстрирует интересный опыт экологического законодательства, поскольку право на благоприятную окружающую среду впервые было провозглашено именно в Конституции Испании 1978 года и получило широкое распространение в 80–90-е гг. в основных законах других стран, в том числе Российской Федерации. Согласно ст. 45 Конституции Испании [4], все имеют право на благоприятную для развития человека окружающую среду, все обязаны ее сохранять. Государственные власти следят за рациональным использованием всех природных ресурсов в целях защиты и улучшения качества жизни, а также для охраны и восстановления окружающей среды, опираясь при этом на необходимую коллективную солидарность. В настоящее время основным органом в сфере экологического управления является Министерство сельского хозяйства, продовольствия и окружающей среды Испании. Функции данного министерства сводятся в основном к контролю за качеством сельскохозяйственной продукции, ведь сельское хозяйство – это одно из приоритетных направлений экономики в стране.

В следующей части магистерской диссертации будет предпринята попытка проанализировать работу Арктического Совета и его подразделений, а также дать рассмотреть перспективы развития направлений деятельности с точки зрения дальнейшей интенсификации природоохранного сотрудничества в регионе.

Глава 3. Особенности процесса принятия решений в Арктическом Совете в сфере охраны окружающей среды.

3.1 Выработка основ охраны окружающей среды в АС

С развитием и активным освоением Арктического региона первостепенное значение приобретает проблема сохранения окружающей среды и биологического разнообразия. В связи с этим решение экологических проблем Арктики предусматривает сотрудничество арктических государств, в частности, их северных территорий, НПО, органов местного самоуправления и коренных народов, проживающих в регионе, деятельность которых необходимо структурировать.

Сессии на уровне министров иностранных дел государств-участников являются высшим органом АС. Сессии проводятся раз в два года, и, основываясь на принципе ротации, выбирается председательствующая страна. подготовкой сессий занимается его рабочий орган – Комитет старших должностных лиц. Начиная с 1996 г. и по настоящее время было проведено десять (последняя: 11 мая 2017 г.) министерских сессий АС, на которых согласно архиву, АС было принято десять деклараций [69].

В АС действуют шесть рабочих групп, в рамках которых осуществляются все мероприятия:

1. Рабочая группа по устранению загрязнения Арктики (АСАР);
2. Рабочая группа по реализации программы арктического мониторинга и оценки (АМАР);
3. Рабочая группа по сохранению арктической флоры и фауны (САФФ);
4. Рабочая группа по предупреждению, готовности и ликвидации чрезвычайных ситуаций (ЕППР);
5. Рабочая группа по защите арктической морской среды (РАМЕ);
6. Рабочая группа по устойчивому развитию в Арктике (SDWG).

Каждая рабочая группа действует на основании специального мандата и состоит из Председателя, Правления или Оргкомитета и Секретариата. Рабочими

группами осуществляются различные проекты: от изменения климата до реагирования на чрезвычайные ситуации, а также разрабатываются носящие необязательный характер документы: руководства, доклады, оценки и пр. по вопросам, отнесенным к их ведению согласно мандату.

Однако за 20 лет, прошедших с момента создания АС, можно констатировать, что экологическое сотрудничество между государствами региона не дало тех практических результатов, достижение которых было декларировано в программных документах. Для выявления причин стагнации АС, следует определить, насколько деятельность АС отвечает национальным интересам государств-участников на современном этапе и установить, возможно ли реформирование институциональной структуры организации для решения экологических проблем региона.

Главная цель АС согласно Учредительному документу – «содействовать сотрудничеству, координации и взаимодействию между арктическими государствами, коренными общинами и остальными жителями Арктики в связи с общими арктическими вопросами, в частности, с проблемами устойчивого развития и защиты окружающей среды в Арктике» [51], – была сформулирована исходя из соображения о необходимости трансформация системы двусторонних межгосударственных отношений в многосторонние и многоакторные, что должно было позволить включить в процесс решения трансграничных экологических проблем региона не только государств, но и представительства коренных народов Севера, которых напрямую затрагивают последствия кризиса, и экологические НПО. Вопрос об особом статусе организаций коренных народов севера стоял на повестке дня еще при разработке Рованиемской Декларации по защите окружающей среды в Арктике [79], предшествовавшей появлению АС (был даже придуман специальный термин «постоянный участник процесса Стратегии защиты окружающей среды Арктики [38], [37]), и тогда участие их в заседаниях АС предполагалось на равных с внерегиональными действующими органами процесса Рованиеми [35].

Однако по учредительным документам 1996 года, АС, стал, прежде всего, – сообществом государств, которое создано для выявления общих интересов: «Арктический Совет учреждается в качестве форума высокого уровня с целью нахождения способов организации сотрудничества, координации и взаимодействия между Арктическими государствами по вопросам Арктики, представляющим общий интерес, с привлечением объединений арктических коренных народов и других жителей Арктики, особенно по вопросам устройства развития и защиты арктической окружающей среды» [42]. Несмотря на то, что коренные народы и иные негосударственные образования были приглашены на заседание по подписанию декларации, фактически они не могли повлиять на процесс составления и подписания документа, а значит и повлиять на установление общих правил организации) [39]. Поэтому полноправными членами АС стали восемь Арктических государств [37, с. 146-156], а неправительственные организации и ассоциации коренных народов имеют статус постоянных участников, без права голоса при принятии решений [35] (см. Приложение № 1).

Еще один спорный момент, неоднократно поднимавшийся в научных кругах, – особенности международной правосубъектности АС [39]. В Оттавской декларации не сказано о том, что АС является юридическим лицом, а его функционал включает в себе выработку правил и повестки дня, принятие рекомендаций, подготовку отчетов. В учредительном документе изначально был закреплен примат суверенитета и национальных интересов каждого члена, а сам АС мог служить лишь форумом и выполнять свои функции только при консенсуальном одобрении всех государств-членов АС. Совет и по настоящий момент функционирует на декларативной основе, решения его носят рекомендательный характер (за исключением нескольких соглашений) и являются скорее этически, чем юридически обязательными для выполнения.

Во многом согласие государств-участников относительно функционирования АС как клуба суверенных государств (то есть сохранение статуса-кво в отношении правосубъектности) подтвердила Илулиссатская

декларация 2008 года, подписанная пятью из восьми арктических стран (Россия, Канада, США, Норвегия и Дания подписали декларацию на заседании вне формата АС). Декларация анонсирует возможность государств Арктической пятерки реагировать на изменение климата в регионе с позиций суверенитета, суверенных прав и юрисдикции в акватории Северного Ледовитого океана [77]. Хотя не все члены АС анонсируют подобный взгляд на структурирование деятельности организации, Арктическая пятерка все же отвергла необходимость реформирования правосубъектности АС, аргументировав это наличием «обширной международно-правовой базы» [77].

Роль АС в обеспечении экологической международного сотрудничества в области охраны окружающей среды определяется лишь готовностью стран к кооперации в рамках данного международного института, степень которой можно проследить с помощью анализа государственных программных документов, частотой и контекстом упоминания в них форума.

В своей статье «Транснациональная модель арктического управления в XXI веке» Н.К. Харлампыева и М.Л. Лагутина говорят, что главным критерием управленческой эффективности арктических государств является соотношение их внутренней и внешней политики по вопросу управления северными территориями и Арктическим регионом в целом.

Существует несколько точек зрения о том, какие страны можно назвать арктическими. Согласно первой, принято считать арктическими государствами США, Канаду, Россию, Данию и Норвегию [18, с. 117-134] (далее – Арктическая пятерка или А5), что обусловлено наличием непосредственного выхода их береговых линий к Северному Ледовитому океану. Этого разделения придерживаются многие отечественные юристы и исследователи региона. Однако по Рованиемской декларации 1991 года, арктическими государствами являются те, чьи территории пересекают полярный круг – то есть страны А5, а также Финляндия, Исландия и Швеция (далее – Арктическая восьмерка или А8).

Исходя из программных документов и заявлений (касательно Арктического региона) для большинства государств Арктической пятерки

защита природы – лишь прикладной аспект национальных интересов, которые состоят, прежде всего, в освоении ресурсной базы или стратегическом управлении регионом. К примеру, Канада, согласно Стратегии арктической внешней политики (встречается также перевод Северная стратегия Канады) [74] планирует осуществлять реализовывать национальные интересы «через надлежащее управление и ответственное руководство», хотя и не отрицает возможность сотрудничества в этом аспекте с другими действующими лицами, включая АС [74]. Уполномоченные лица Норвегии официально заявляли, что страна «будет стремиться управлять ресурсами и окружающей средой на Крайнем Севере» [76], в то время как США идентифицируют себя как арктическую державу, (несмотря на то, что в Арктику выходит лишь один штат) и берут на себя функции нести «ответственность за управление природными ресурсами Арктического региона», а АС упомянут исключительно в рамках третьего приоритета США – укрепления международного сотрудничества, а не в контексте стратегического направления деятельности.

Среди приоритетов Дании: накопление научных знаний по изменению климата мерам по предотвращению загрязнения окружающей среды, АС упоминается как совещательный орган с заинтересованными участниками процесса решения экологических проблем [71].

В 2010 году была принята Государственная стратегия Финляндии в Арктике, где акцентируется ее статус арктического государства, ссылаясь на Рованиемскую Декларацию, планирует развивать научное сотрудничество и исследования Арктики, для чего и считает необходимым АС [60].

Швеция выступает за выработку общих принципов по добыче, охране и защите от эксплуатации природных ресурсов, однако у нее нет арктической береговой линии, поэтому вполне логичен ее интерес к научно-исследовательской деятельности в регионе, а, следовательно, и расчет на АС как на переговорную с государствами Арктической пятерки [75].

Главными геополитическими интересами и принципами политики Исландии являются разработка ресурсов, причем акцент она делает на

двусторонние связи с Арктическими государствами. Создание и развитие общих механизмов мониторинга нефтедобычи, разработки и транзита стоит прежде, чем принятие соответствующего международного экологического законодательства, что обуславливает отсутствие желания к какому-либо реформированию АС [50].

Для России интерес к Арктике во многом объясняется вопросами экономики [44]: использование Арктической зоны Российской Федерации в качестве стратегической ресурсной базы, обеспечивающей решение задач социально-экономического развития страны; и лишь 5 приоритетом указано сбережение уникальных экологических систем Арктики [48].

Из анализа основных концептуальных документов, определяющих внутреннюю и внешнюю арктическую политику государств-членов АС ясно, что общность национальных интересов стран Арктической восьмерки не имеет твердой почвы и обуславливается не политической схожестью, историческими и культурными связями и успешной историей двухстороннего и многостороннего сотрудничества, а необходимостью ответа на вызовы, которые по независящим от акторов причинам, нельзя преодолеть самостоятельно. В приложении № 3 приведен анализ участия в заседаниях АС (см. приложение № 3).

Кроме того, существуют и историко-политические проблемные зоны, обусловившее невозможность для некоторых стран принимать участие в формировании системы международных отношений на различных этапах, что и пытаются нивелировать хотя бы на региональном уровне некоторые из членов АС. Страны АС имеют разное государственное устройство, что влияет на особенности и длительность процесса принятия решений, ратификацию международных документов, к которым относятся и декларации АС. Вряд ли идеологическое призывание к соблюдению интересов политики устойчивого развития сможет пересилить экономические и политические национальные интересы.

В своей статье «Сообщество, управляющий или элемент безопасности? Три пути Арктического совета» Пейдж Вилсон выделяет три варианта дальнейшего развития АС:

1. АС как сообщество Арктических государств;
2. АС как инструмент управления Арктикой;
3. АС как полноценный актор международной безопасности [40].

Сейчас АС остается верным своему происхождению как форум, решения которого юридически необязательны, государства-участники преследуют свои национальные интересы, а участие негосударственных образований в процессе принятия решений строго ограничено.

Видение АС как структуры, формирующей международный режим управления Арктикой [40] с позиций политики уважения и охраны окружающей среды региона и его жителей, активно поддерживают ученые и НПО (включая сообщества коренных народов, имеющих представительство в АС) [32].

Выше упоминалось, что некоторые арктические государства (США) в своих программных документах говорят о переходе к «стратегическому управлению», однако, отсутствие детализации значения этого концепта дает основания говорить о том, что подобные мысли служат лишь обоснованием для укрепления присутствия в Арктике. Вопрос об АС как полноценном акторе международной безопасности целесообразно отложить до решения проблемы правосубъектности АС.

Несмотря на достаточно небольшое количество постоянных членов (то есть стран) рассматриваемой международной организации, их интересы в сфере охраны окружающей среды различны, зависят от политических (приращение территорий, расширение исключительных экономических зон, продление континентального шельфа арктических государств) и экономических (торговля, добыча, судоходство) целей и интересов.

Социальные, политические, экологические, экономические и военные последствия изменений экологической ситуации в Арктике невозможно до конца исследовать по причине незавершенности процессов. Вопрос о том, как

реагировать на изменения окружающей среды в Арктике, вероятно, останется на повестке дня в рамках академических и политических кругов, поэтому наличие АС как площадки для научных дискуссий, конференций и дискуссия представляется актуальным.

3.2 Особенности процесса принятия решений АС

Первой и главной особенностью АС, созданного в 1996 г. Оттавской декларацией является то, что совет не классическая международная организацией, то есть не имеет договора о создании и собственного Устава, однако, за время своего функционирования он заявил о себе как об авторитетном форуме регионального сотрудничества, который играет существенную роль в укреплении доверия между участниками и формировании взаимовыгодного сотрудничества [14, с. 29]. Еще на Подготовительном заседании в Рованиеми в 1989 г. все арктические государства заявили о своем беспокойстве об арктической окружающей среде и необходимости специальных межгосударственных природоохранных мер. Финская сторона признала существующие международные, региональные и двусторонние соглашения по окружающей среде Арктики. Тем не менее, согласно финским представлениям, необходимо было создать определенный механизм для объединения и гарантированного применения существующих механизмов. По мнению Финляндии, необходимо было свести воедино все политические, законодательные и иные национальные природоохранные меры. Сотрудничество в области окружающей среды в Арктике могло бы включать такие сферы взаимодействия, как: оценка состояния окружающей среды и воздействия на нее экономической и общественной деятельности, а также и обмен информацией в случае загрязнения или чрезвычайных ситуаций. Следующим этапом могло бы стать взаимодействие по вопросам загрязнения морской среды, окисления, накопления ядохимикатов и радиоактивного загрязнения. Представители Финляндии подчеркнули потребность в долгосрочной стратегии и политики по улучшению состояния окружающей

среды и предотвращения дальнейшего загрязнения. Подобные меры могли в будущем привести или к политическому, или к юридическому соглашению. Финская инициатива была открытой, пункт был включен в проект декларации, и его принятие рассматривалось на дальнейших переговорах. [35, с. 36]

Финская инициатива привела к Конференции министров в Рованиеми в 1991, первой встрече на уровне министров арктических стран, и положила начало международному сотрудничеству, которое назвали «Процессом Рованиеми».

Проведем аналогию с ЕС. Европейский союз, крупнейшее в мире интеграционное объединение, последние годы также проявляет растущий интерес к этому региону и старается усилить свое влияние и степень своего участия в решении его проблем. Точкой отсчета арктической политики ЕС можно считать появление коммюнике «Европейский союз и арктический регион», принятого Европейской комиссией в 2008 г. [6] Существует и иные точки зрения по этому вопросу. Так, Н.М. Антюшина началом арктической политики ЕС называет появление в 2006 г. документа «К будущей морской политике ЕС: европейский подход к морям и океанам». Помимо того, и концепцию «Северного измерения», выдвинутую в 1997 г., также можно считать предпосылкой современной арктической политики Брюсселя.

Вторая особенность прослеживается по учредительным документам, где полноправными членами АС стали лишь восемь Арктических государств [37, с. 146-156], а неправительственные организации и ассоциации коренных народов имеют статус постоянных участников, без права голоса при принятии решений [35]. Таким образом, государства-члены АС признают свою главенствующую роль в экологическом сотрудничестве в Арктике. Одновременно с этим создание Арктического совета ознаменовало готовность арктических государств к новым формам международного экологического сотрудничества и управления путем создания нового органа для межгосударственных отношений. Механизмы управления не предполагает наднациональные функции, как, например, в ЕС.

Одновременно с этим, на рубеже десятилетий становится заметным нарастающее проникновение на Север нетрадиционных «игроков», прежде всего Китая, который в официальной риторике уже стал позиционироваться как «околоарктическое государство» и «участник арктических процессов». Политическим отражением этого процесса стало присуждение в мае 2013 г. пяти азиатским странам и Италии статуса постоянных наблюдателей в Арктическом совете, хотя для многих экспертов активность КНР в Заполярье остается предметом озабоченности.

Вместе с тем, «приарктические» страны, а также другие страны, исторически не имеющие к Арктике никакого отношения, используют АС как средство для заявления и попыток доказать свой «арктический» статус с целью возможного усиления позиций в экономических процессах Арктики.

В рамках этой же тенденции ЕС постоянно держит в поле зрения вопросы международного сотрудничества в Арктике, выступает в качестве наблюдателя в АС, участвует в разработке оценочных и научных программ по самым различным аспектам развития региона с абсолютно теми же целями, что и у других неарктических государств. Получение статуса постоянного наблюдателя при АС позволило бы ЕС подключиться к дискуссии по арктическим вопросам в качестве заинтересованной стороны, пусть и без права голоса при решении важнейших проблем региона. Желая получить статус постоянного наблюдателя при АС, ЕС именно данный орган рассматривает в качестве единственного легитимного регионального института и отрицательно относится к роли «арктической пятерки», которая, по мнению Брюсселя, своим существованием подрывает авторитет АС. Именно АС, по мнению ЕС, должен стать площадкой для мирного урегулирования территориальных споров в Арктическом регионе.

Кроме того, в качестве членов Евросоюза они стремятся добиться и разворота его политики в северном направлении, результатом чего стала принятая ЕС в 1997 г. концепция «Северное измерение». В ее рамках было предложено формулировать и формировать общую политику ЕС в Северной

Европе, включая территории сопредельных стран – России, Норвегии и Исландии.

Третьей особенностью в деятельности АС можно назвать его линейно-функциональную структуру управления. Поясним: высшим органом АС являются сессии на уровне министров иностранных дел государств-участников. Сессии проводятся раз в два года, и, основываясь на принципе ротации, выбирается председательствующая страна. Подготовкой сессий занимается его рабочий орган – Комитет старших должностных лиц. Начиная с 1996 г. и по настоящее время было проведено десять (последняя: 11 мая 2017 г.) министерских сессий АС, на которых согласно архиву, АС было принято десять деклараций [69].

В АС действуют шесть рабочих групп, каждая из которых фокусируется в своей области. Группа действует на основании специального мандата и состоит из Председателя, Правления или Оргкомитета и Секретариата. Рабочими группами осуществляются различные проекты: от изменения климата до реагирования на чрезвычайные ситуации, а также разрабатываются носящие необязательный характер документы: руководства, доклады, оценки и пр. по вопросам, отнесенным к их ведению согласно мандату.

Члены Арктического Совета активно поощряют деятельность рабочих групп в области охраны окружающей среды, базирующуюся на экосистемном подходе к сохранению биологического разнообразия. Рабочие группы АС активно сотрудничают с ЮНЕП (Программой ООН по окружающей среде) в области сохранения арктической флоры и фауны. Так, рабочая группа по сохранению арктической флоры и фауны создала отдельный форум для ученых, представителей коренных народов и руководителей программ охраны с целью обмена информацией и данными, сотрудничества в обмене информацией по вопросам научных исследований и рационального использования арктической флоры и фауны, и среды их обитания, а также для изучения и совершенствования существующих здесь нормативных положений и практических мер по охране. Принципы работы Арктического Совета обязывают активно консультироваться

и сотрудничать с коренным населением Арктики (используя богатый опыт народов севера) и международными межправительственными и неправительственными организациями.

Таким образом группы обеспечивают АС механизмом выполнения работы, а также информацией для принятия решений.

Четвертая особенность заключается в том, что АС создает конкурентную среду по выработке региональных стандартов в рамках рабочих групп, сфокусированных на мониторинге, контроле, оценке, вопросах предотвращения загрязнения в Арктике, изменении климата, сохранении биоразнообразия, проблемах устойчивого развития и готовности к чрезвычайным операциям. Успех достижения поставленных целей находится в прямой зависимости от того, какое решение будет принято арктическими государствами и другими заинтересованными субъектами по следующим трем основным группам вопросов, имеющих критически важное значение для совершенствования системы управления Арктикой:

- формирование перечня перспективных направлений международного сотрудничества в арктическом регионе, нуждающихся в первоочередном регулировании;
- определение места юридических и неюридических регуляторов в этом процессе; сочетание универсальных, региональных и национальных нормативных актов, а также возможностей арктических и неарктических акторов для решения вопросов арктической повестки дня;
- эффективное использование потенциала АС и других региональных органов, и организаций для обеспечения развития процессов использования и сохранения Арктики.

Что касается ЕС, во всех документах, посвященных Арктическому региону, он ставит во главу угла вопросы изменения климата и воздействие этих изменений на экологию Севера. Брюссель всячески подчеркивает, что происходящие изменения климата в Арктике очень серьезно затрагивают Европейский регион, то есть интересы самого ЕС. В этом контексте Европейский

союз выдвигает свою кандидатуру в качестве эксперта по развитию энергосберегающих технологий и бережному использованию ресурсов Арктики.

Пятой особенностью можно считать тот факт, что, как показала практика, за прошедшие годы АС зарекомендовал себя скорее, как «создатель важных научных оценок и международных инициатив, как механизм по повышению значимости коренных народов Арктики» [70], а не как международный регулятивный орган, способный решать вопросы управления Арктикой и принимать в связи с этим решения, обязательные для своих государств-членов. В качестве немногих примеров обратного можно привести лишь разработку и подписание за двадцатилетнюю историю функционирования данного форума государствами-членами АС трех международных юридически обязывающих договоров: в 2011 г. – Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике, в 2013 г. – Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике [70] и в 2017 г. – Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества. Исходя из этого существует возможность выработать комплексный единый нормативно-правовой акт, который опишет основные направления сотрудничества и конкретные меры взаимодействия по обеспечению экологической безопасности в Арктике.

Шестой особенностью является то, что все проекты, продвигаемые АС, в обязательном порядке учитывают следующие приоритеты:

- Работа, проводимая участниками АС, должна основываться исключительно на достоверных научных сведениях, рациональном использовании и сохранении ресурсов, традиционных знаниях коренного и местного населения. Извлечение пользы от инновационных процессов и знаний, НИОКР, применяемых в северных общинах – ключевая цель данной деятельности.
- Непрерывное наращивание потенциала на всех уровнях общества.

- Для предоставления будущим поколениям Севера расширенных возможностей применяется программа устойчивого развития. Также важную роль играет экономическая деятельность, целью которой является создание человеческого капитала и богатства (без ущерба для природного капитала Арктики).

- Ключевое внимание уделяется проектам, направленным на укрепление местного лидерства и способным гарантировать регионам и конкретным общинам максимум пользы в долгосрочной перспективе.

- Социальные, экономические и культурные стороны развития региона должны быть взаимосвязанными и взаимодополняющими, для организации деятельности стран АС таким образом, чтобы восполнение и удовлетворение потребностей текущего поколения не ставило под угрозу благополучие последующих.

Седьмой особенностью дополняет предыдущую – на протяжении нескольких лет для стран АС приоритетными областями развития и стабилизации являются экономика, культура и социальная сфера региона:

- Культурное и образовательное наследие, неотъемлемое составляющее для успешного развития и наращивания потенциала региона.

- Благополучие и здоровье людей, проживающих в Арктике.

- Развитие инфраструктуры – важнейшее условие для стабильного экономического роста и улучшения качества жизни людей, живущих в Арктике.

- Формирование и охрана образовательного и культурного наследия: эти факторы можно определить, как отправную точку стабильного развития региона и наращивания его капитала.

- Акцент на молодежь и детей. Благополучие подрастающего поколения крайне важно для будущего арктических общин, поэтому они нуждаются в защите и внимании со стороны АС.

- Рациональное использование и сохранение природных ресурсов.

По аналогии с АС ЕС также высказался за предоставление народам Арктического региона (под которыми подразумеваются коренные и малые народы Крайнего Севера) возможности вести традиционный образ жизни. Что еще раз подтверждает лидирующие позиции АС по выработке региональных стандартов.

Реализация программы устойчивого развития требует качественной работы в каждой из вышеупомянутых областей.

Восьмой особенностью – государства-члены Арктического Совета строят свою природоохранную политику и сотрудничество в области окружающей среды с позиций суверенных прав на природные ресурсы и территорию, которые и оправдывают участие государств как единственных политик образующих субъектов. Если проследить эволюцию национальных интересов Арктических государств, то можно увидеть, что природоохранное сотрудничество, что является основной целью организации, постепенно отходит на второй план, уступая место заинтересованности государств в управлении природными ресурсами (причем, не всегда совместном). Особенно это заметно на примере Арктической пятерки (Россия, Канада, США, Дания и Норвегия), у членов больше доступа к природным богатствам Арктического региона.

Каждый член АС обязательно делает оговорку о необходимости вовлечения коренного населения в принятии решений, затрагивающих интересы народов Севера.

Девятой – учреждение Флагманской инициативой в сентябре 2014 г. нового циркумполярного бизнес-форума, Арктического экономического совета, что свидетельствует об активизации именно деловых отношений между странами-участниками АС. Кроме того, особенности данному органу придет его независимость от АС. Именно этот независимый форум предоставляет ключевую площадку для сотрудничества и информирования между представителями бизнеса.

Десятой особенностью является то, что АС отказывается от сотрудничества по военным вопросам, что является сознательной мерой предотвращения возможных конфликтов между государствами-членами [52].

Кроме того, в АС сложилась определенная размеренность в отношениях, как между членами совета, так и между ними и нерегиональными государствами.

Повышенную ответственность за развитие Арктики несут пять прибрежных государств в силу своего географического положения наделенных в соответствии с международным правом суверенитетом, суверенными правами и юрисдикцией в водах Северного Ледовитого океана, и обладающих уникальной возможностью реагировать на вызовы региона.

Несмотря на то, что Финляндия, Швеция и Исландия не имеют выхода к акваториям Арктики и не обладают суверенными правами по управлению ими, эти государства вносят свой вклад в деятельность Арктического совета. Это обусловлено богатым опытом организации жизни населения в суровых условиях севера, так как территории этих государств частично расположены за Полярным кругом.

«Взгляды государств-членов совета на решение проблем региона рознятся в силу различий в географическом положении и объеме прав и обязанностей в Арктике. Страны, имеющие наиболее протяженную береговую линию в Арктике – Канада, Дания, Россия – делают упор на укрепление своего суверенитета и решение внутренних проблем, стремясь к урегулированию проблем скорее на двустороннем или региональном уровне, чем на международном. Финляндия, Швеция, Исландия по указанным выше причинам заинтересованы в более широком международном сотрудничестве с привлечением как можно большего количества нерегиональных партнеров» [66] – это можно считать одиннадцатой особенностью в деятельности АС. Однако все решения АС принимаются на основе консенсуса государств-членов.

Амбиции ЕС не ограничиваются лишь сферой охраны окружающей среды и развитием мореплавания в арктических водах. Евросоюз стремится играть важную и стратегически выигрышную роль арбитра и в вопросе о добыче

природных ресурсов на арктическом шельфе. За призывами к «устойчивому использованию энергоресурсов» и соблюдению экологических норм проглядывает желание ЕС использовать свои конкурентные преимущества в этих сферах. ЕС не станет пассивно наблюдать за процессом раздела Арктики и при проведении арктической политики будет активно взаимодействовать со странами этого региона, отдавая предпочтение государствам–членам ЕС (Дании, Финляндии, Швеции), а также Норвегии и Исландии, которые являются партнерами ЕС в формате «Северного измерения».

Еще одной особенностью АС, двенадцатой, является то, что в рамках АС не рассматриваются вопросы по установлению границ континентального шельфа прибрежных государств. Вопросы подобного плана регулируются на основании положений Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. в соответствии с установленными ею процедурами, включая изучение представлений прибрежных стран Комиссией по границам континентального шельфа. Кроме того, АС до настоящего времени не затрагивал вопросы регулирования судоходства. Они являются предметом рассмотрения в Международной морской организации (ИМО). Совет не занимается регулированием рыб хозяйственной деятельности.

Все вышеперечисленное делает АС специализированной межправительственной природоохранной организацией. АС, как любая международная организация, не лишен институциональных проблем, его политика не обходится без недоработок, к тому же, государства-члены обладают слишком сильными различиями в экологическом правосознании, различным уровнем развития природоохранных технологий и стандартов. Тем не менее, существование АС дает надежду на возможность кооперации подобных разноплановых участников, тем более, что в области охраны окружающей среды не может одновременно быть и победителей, и проигравших.

3.3 Реализация принятых решений в сфере охраны окружающей среды в АС

В целях реализации приоритетных задач в рамках АС было принято десять деклараций: Икалуитская (1998), Барроузская (2000), Инарийская (2002), Рейкьявикская (2004), Салехардская (2006), Тромсе (2009), Нуукская (2011), Кирунская (2013), Икалиуитская (2015), Фэрбэнкская (2017), – и лишь три юридически обязывающих соглашения.

Первые пятнадцать лет деятельность АС имела консультативный и рекомендательный характер, основные вопросы решались путем двусторонних договоренностей.

Первое подписанное соглашение было «Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике» в 2011 г.

Соглашение вступило в силу. В нем были установлены зоны ответственности за проведение поисково-спасательных работ в Арктике для каждого арктического государства, а также определены национальные компетентные органы и спасательно-координационные центры в каждой из стран. Арктические государства обязались обмениваться информацией об имеющихся у них возможностях в области поисково-спасательных работ, приходить друг другу на помощь в случае неспособности самостоятельно справиться с проблемой и проводить совместные учения в рамках подписанного соглашения. Значение данного соглашения заключается не только в том, что оно способствовало развитию сотрудничества между государствами-членами АС в области предотвращения чрезвычайных ситуаций и поисково-спасательных работ, но и в том, что это было первое соглашение, подписанное под эгидой АС, которое имело обязательную силу для всех стран-участниц. Соглашение существенно подняло авторитет АС и способствовало его дальнейшему превращению из регионального дискуссионного форума в полноценную международную организацию.

Надо отметить, что мнения арктических государств разделились по данному соглашению. Как отмечает канадский эксперт Андреа Шарон, из восьми

стран-членов АС пять являются членами НАТО, и в большинстве из них за поисково-спасательные работы отвечают военные ведомства, которые не очень охотно делятся информацией о своем потенциале в этой сфере и не склонны к практическому взаимодействию с поисково-спасательными службами ненатовских арктических государств (РФ, Финляндия и Швеция).

Другой канадский эксперт Стивен Дэли сомневается, что техническое оснащение канадских поисково-спасательных служб позволит им эффективно выполнять взятые ими обязательства по подписанному соглашению. Консервативное же правительство Канады не хочет идти на увеличение бюджетных расходов на эти цели [55].

Начинается его практическая реализация. В 2011 и 2012 гг. состоялись первые совместные учения арктических стран в Канаде и на о. Гренландия. Целью учений – обмен информацией и опытом проведения поисково-спасательных работ в Арктике. Стороны информировали друг друга о состоянии национальных поисково-спасательных служб в регионе и существующих оперативных планах в этой области [61] [73]. Кроме того, в апреле 2012 г. в Канаде состоялась встреча министров обороны арктических стран, на которой внимание было уделено сотрудничеству в области поисково-спасательных работ [62]. В сентябре 2012 г. у берегов Гренландии состоялись первые учения, максимально приближенные к реальным условиям [80]. В учениях приняли участие корабли, самолеты, вертолеты и спасательные команды. Условной целью учений было спасение пассажиров и экипажа, терпящего бедствие туристического судна. В июне 2013 г. в Илулисате (Гренландия) в рамках этого же Соглашения прошла следующая встреча начальников генеральных штабов стран АС. Достигнута договоренность о ежегодном проведении таких встреч. Все это говорит не только о высокой степени гибкости структур АС, но и о значительном интересе его участников к наращиванию сотрудничества в общих интересах.

Вторым юридически-обязывающим документом стало «Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью

в Арктике» в 2013 г. Значение этого соглашения очень высоко, поскольку, риски от последствий разлива нефти в арктических регионах очень высоки, а также отсутствует понимание длительности и последствий разрушительного влияния.

В соответствии с Соглашением стороны обязались выполнить следующие действия:

1. разместить в заранее определенных местах минимальное количество оборудования для борьбы с разливами нефти, соответствующее имеющемуся риску, а также принять программы его использования;
2. разработать программу учений для организаций по реагированию на загрязнение нефтью и подготовки соответствующего персонала;
3. иметь планы и средства связи для реагирования на инцидент, вызывающий загрязнение нефтью;
4. иметь механизм или договорённость о координации реагирования на инцидент, вызывающий загрязнение нефтью, с возможностью, если необходимо, мобилизации необходимых ресурсов;
5. создать национальную систему быстрого и эффективного реагирования на инциденты, вызывающие загрязнение нефтью, которая должна включать.
6. информировать о загрязнении все государства, интересы которых затронуты или могут быть затронуты таким инцидентом;
7. создать систему мониторинга с целью выявления инцидентов, вызывающих загрязнение нефтью;
8. осуществление совместных учений и подготовки.

В 2014 г. в Канаде состоялись первые учения, по результатам которых в сентябре 2015г. был организован семинар рабочей группы EPPR. На семинаре рассматривались уроки, извлеченные из учений, обсуждалось обновление Практического руководства к Соглашению, каждой страной были определены ситуации с высоким уровнем риска в условиях Арктики, кроме того, состоялось предварительное обсуждение учений EPPR, посвященных реагированию на разливы нефти в Арктике, которые прошли под руководством США в мае-июне 2016 г.

В настоящее время в рамках целевой группы по борьбе с разливами нефти продолжается работа по проведению учений по ликвидации разливов нефти.

В 2017 г. было подписано третье соглашение – «Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества». Оно призвано облегчить международное движение научного персонала арктических и их оборудования в регионе, устранить задержки при прохождении пограничного контроля, обеспечить доступ к инфраструктуре. Документ готовился под председательством Москвы и Вашингтона.

Оценивая в целом состояние юридически обязывающей международно-правовой, отметим, что она пока находится в начальной стадии своего формирования и нуждается в дальнейшем совершенствовании и развитии.

3.4 Перспективы региональных решений в Арктическом регионе

В настоящее время АС является единственной международной региональной площадкой, где представлены все арктические государства. В национальных стратегиях этих стран основополагающей целью признается содействие в укреплении АС в качестве политической структуры по вопросам сотрудничества в Арктике, в котором представлены интересы как государств-членов, так и организаций коренных народов Севера.

Перспективы региональных решений в сфере окружающей среды и формирование регионального режима может быть достигнуто в нескольких направлениях.

Одним из главных направлений в процессе принятия решений – это поступательная гармонизация национального природоохранного законодательства государств-участников АС в основных областях экономической деятельности в морской Арктике. Прежде всего, это касается разведки и разработки природных ресурсов арктического шельфа, безопасности судоходства и предотвращения загрязнения морской среды с судов, технические меры регулирования промысла. Ряд решений может разрабатываться и

приниматься странами АС в развитие и в исполнение соответствующих решений более широких специализированных международных организаций.

Другое решение – становление отправной точкой для гармонизации национальных норм и стандартов рекомендаций рабочих групп АС. Гармонизация законодательства позволит формировать региональный арктический режим, что станет альтернативой разработке региональных соглашений.

Еще одно направление, которое можно выделить, – гармонизация международных природоохранных обязательств. Так, в частности, не все государства-участники АС присоединились к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте и к протоколу к ней о стратегической оценке, к Орхузской конвенции о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

В рамках рабочих групп и при участии секретариата АС может быть проведена инвентаризация международных обязательств государств-участников в природоохранной сфере. Совет может оказывать содействие государствам-участникам в процессе ратификации соответствующих международных соглашений и претворения в жизнь их положений. В качестве первого шага государства-участники могут договориться о применении положений соответствующих международных конвенций в процессе активизации экономической деятельности в Арктике, не дожидаясь их ратификации всеми странами.

Организация мониторинга осуществления рекомендаций рабочих групп, одобренных министрами иностранных дел. Выполнение государствами-участниками согласованных в рабочих группах рекомендаций должно стать целью подобного мониторинга.

Кроме того, проведение консультаций стран АС по представляющим общий интерес вопросам, обсуждаемым в других международных организациях. Целью таких консультаций были бы максимальное сближение и выработка

общих позиций для их совместного продвижения в соответствующих организациях. К таким консультациям, которые могли бы проводиться как на базе секретариата АС, так и в рамках соответствующих международных организаций, целесообразно приглашать заинтересованные государства-наблюдатели АС.

Одним из ключевых моментов – максимально возможное наращивание сотрудничества в рамках, уже подписанных странами АС соглашений – о сотрудничестве в поиске и спасении с воздуха и на море, и в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью. Помимо предусмотренного этими соглашениями обмена опытом, лучшими практиками, проведения конференций и семинаров целесообразно поощрять и расширять практику реального взаимодействия в данных областях и проведения совместных учений. Сегодня имеющихся в распоряжении государств-участников АС сил и средств для оперативного и решения задач по реагированию на чрезвычайные ситуации в пределах согласованных ими зон ответственности явно недостаточно. Целесообразно стремиться к такому уровню сотрудничества стран АС, при котором они стали бы друг для друга естественными партнерами в предотвращении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций – с участием или без участия третьих стран.

Что касается внутреннего реформирования, то выражаются мнения, что сфера деятельности Совета должно быть расширена за счет включения вопросов рыболовства, вылова морских млекопитающих, а также политического сотрудничества и вопросов безопасности. То есть, по мнению некоторых теоретиков, было бы полезно отказаться от нынешнего мандата АС на деятельность в области охраны окружающей среды и устойчивого развития и реорганизовать работу Совета вокруг большего числа вопросов. Это также поможет интенсифицировать разделение труда между рабочими группами. Кроме того, было также предложено создание новых рабочих групп для решения вопросов рыболовства, морских млекопитающих, и «повышения социальной и культурной среды северных территорий.

В заключении можно отметить то, что с учетом ускорения перемен в Арктическом регионе целесообразно было бы рассмотреть вопрос о проведении министерских сессий АС на ежегодной основе, а не раз в два года. Самым главным направлением должно стать возрастание роли АС и его авторитета как центрального форума регионального сотрудничества государств, организаций коренных народов Севера и неправительственных организаций.

Заключение

В ходе данного исследования был изучен процесс принятия решений в Арктическом Совете, характеризующийся рядом особенностей, рассмотрен процесс выработки основ охраны окружающей среды, изучена практика реализации принятых решений в сфере охраны окружающей среды и выявлены перспективы региональных решений в Арктическом регионе.

В настоящее время наблюдается повышенный интерес к региону Арктики, кроме того, сегодня это регион, в котором встречаются национальные интересы, в первую очередь, арктических стран, причиной данному процессу является огромный ресурсный потенциал этого региона, поэтому особо остро возникает вопрос об охране окружающей среды.

Регулирование международного сотрудничества в области защиты окружающей среды осуществляется особой отраслью международного права, которое включает в себя принципы и нормы, направленные на защиту окружающей среды от различного рода воздействий, например, загрязнения и обеспечение рационального использования ее природных ресурсов. Значимость международных организаций определяется, «во-первых, тем, что благодаря созданию региональных структур и объединению, таким образом, различных государств, упрощается процесс достижения компромисса в ходе принятия решений по ключевым вопросам сначала на региональном, а затем и на глобальном уровнях. Во-вторых, посредством участия в региональных организациях малых государств, повышается шанс того, что их интересы будут учтены в процессе принятия решений» [22, с. 20].

В связи с этим АС является единственной международной региональной площадкой, где представлены все арктические государства. В национальных стратегиях этих стран основополагающей целью признается содействие в укреплении АС в качестве политической структуры по вопросам сотрудничества в Арктике, в котором представлены интересы как государств-членов, так и организаций коренных народов Севера.

Именно этот факт объясняет заинтересованность стран-участников АС в законотворчестве согласно, которому будет вестись региональная политика.

В первой главе работы были раскрыты основные теоретические положения. Во-первых, были даны определения основополагающим для работы терминам:

- Под «процессом принятия решений» понимается результат конкретной управленческой деятельности.
- Применительно к данному исследованию понятие «охрана окружающей среды» на международном уровне – это совокупность принципов и норм международного права, составляющих специфическую отрасль системы права и регулирующих действия его субъектов (в первую очередь стран) по предотвращению, ограничению и устранению ущерба окружающей среде из различных источников, а также по рациональному, экологически обоснованному использованию природных ресурсов.
- Арктический Совет – это ведущий межправительственный форум, содействующий сотрудничеству, координации и взаимодействию между арктическими государствами, коренными общинами и остальными жителями Арктики в связи с общими арктическими вопросами, в частности, в связи с проблемами устойчивого развития и защиты окружающей среды в Арктике.

Во-вторых, были определены методы выявления особенностей процесса принятия решений.

Во второй главе были проанализированы основные принципы международного права окружающей среды, также рассмотрено международное законодательство, международные организации и конференции в области охраны окружающей среды. Кроме того, были определены основные институты выработки норм и прав процесса принятия решений и их функциональные особенности, детально были изучены международные организации, занимающиеся вопросами охраны окружающей среды в Арктическом регионе.

На примере таких международных организаций, как ООН и ЕС, был рассмотрен процесс принятия решений, выработка норм и основ охраны окружающей среды.

В третьей главе были выявлены особенности процесс принятия решений Арктическим Советом, практика реализации подписанных соглашений и перспективы региональных решений.

Роль АС в обеспечении экологической международного сотрудничества в области охраны окружающей среды определяется лишь готовностью стран к кооперации в рамках данного международного института, степень которой можно проследить с помощью анализа государственных программных документов, частотой и контекстом упоминания в них форума. Сделав краткий анализ национальных стратегий этих стран, в каждой из них можно проследить основополагающую цель, которая признает содействие в укреплении АС в качестве политической структуры по вопросам сотрудничества в Арктике, в котором представлены интересы как государств-членов, так и организаций коренных народов Севера. Исходя из программных документов и заявлений (касательно Арктического региона) для большинства государств Арктической пятерки защита природы – лишь прикладной аспект национальных интересов, которые состоят, прежде всего, в освоении ресурсной базы или стратегическом управлении регионом. В 2010 году была принята Государственная стратегия Финляндии в Арктике, где акцентируется ее статус арктического государства, ссылаясь на Рованиемскую Декларацию. Швеция выступает за выработку общих принципов по добыче, охране и защите от эксплуатации природных ресурсов. Главными геополитическими интересами и принципами политики Исландии являются разработка ресурсов, причем акцент она делает на двусторонние связи с Арктическими государствами. Для России интерес к Арктике во многом объясняется вопросами экономики: использование Арктической зоны Российской Федерации в качестве стратегической ресурсной базы, обеспечивающей решение задач социально-экономического развития страны; и лишь 5 приоритетом указано сбережение уникальных экологических систем Арктики.

Среди особенностей АС можно выделить следующие:

1. АС – не классическая международная организацией, содействующая сотрудничеству, координации и взаимодействию между арктическими государствами;
2. полноправные члены АС – лишь восемь Арктических государств;
3. линейно-функциональная структуру управления – рабочие группы АС;
4. создание конкурентной среды по выработке региональных стандартов
5. решения АС носят рекомендательный характер, подписано три международных юридически обязывающих договоров;
6. все проекты, продвигаемые АС, в обязательном порядке учитывают определенные приоритеты;
7. приоритетные области развития и стабилизации являются экономика, культура и социальная сфера региона;
8. государства-члены АС строят свою природоохранную политику и сотрудничество в области окружающей среды с позиций суверенных прав на природные ресурсы и территорию, которые и оправдывают участие государств как единственных политикообразующих субъектов;
9. создание Арктического экономического совета;
- 10.отказ от сотрудничества по военным вопросам;
- 11.противоположность взглядов на решение одних вопросов;
- 12.отказ от рассмотрения вопросов по установлению границ континентального шельфа прибрежных государств.

Кроме того, изучена практика реализации принятых решений в сфере охраны окружающей среды. Первое подписанное соглашение было «Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике» в 2011 г. В рамках данного соглашения проводятся международные учения, цель которых заключается в обмене информацией и опытом проведения поисково-спасательных работ в Арктике.

Вторым юридически-обязывающим документом стало в 2013 г. «Соглашение о сотрудничестве в сфере готовности и реагирования на

загрязнение моря нефтью в Арктике». Значение этого соглашения очень высоко, поскольку, риски от последствий разлива нефти в арктических регионах очень высоки, а также отсутствует понимание длительности и последствий разрушительного влияния. В рамках данного соглашения также проводятся учения, по результатам которых организуются семинары, где рассматриваются извлеченные уроки, обсуждается совершенствование программы.

В настоящее время в рамках целевой группы по борьбе с разливами нефти продолжается работа по проведению учений по ликвидации разливов нефти.

В 2017 г. было подписано третье соглашение – «Соглашение по укреплению международного арктического научного сотрудничества». Оно призвано облегчить международное движение научного персонала арктических и их оборудования в регионе, устранить задержки при прохождении пограничного контроля, обеспечить доступ к инфраструктуре.

Оценивая в целом состояние юридически обязывающей международно-правовой, отметим, что она пока находится в начальной стадии своего формирования и нуждается в дальнейшем совершенствовании и развитии.

Заключительным моментом в рассмотрении данного вопроса стал анализ перспектив региональных решений. Среди перспективных направлений можно выделить:

1. поступательная гармонизация национального природоохранного законодательства государств-участников АС в основных областях экономической деятельности в морской Арктике;
2. становление отправной точкой для гармонизации национальных норм и стандартов рекомендаций рабочих групп АС;
3. гармонизация международных природоохранных обязательств;
4. организация мониторинга осуществления рекомендаций рабочих групп;
5. проведение консультаций стран АС по представляющим общий интерес вопросам, обсуждаемым в других международных организациях;

6. наращивание сотрудничества в рамках, уже подписанных странами АС соглашений;
7. расширение сферы деятельности за счет включения вопросов рыболовства, вылова морских млекопитающих, а также политического сотрудничества и вопросов безопасности;
8. проведение министерских сессий АС на ежегодной основе.

Все вышеперечисленное делает АС специализированной межправительственной природоохранной организацией. АС, как любая международная организация, не лишен институциональных проблем, его политика не обходится без недоработок, к тому же, государства-члены обладают слишком сильными различиями в экологическом правосознании, различным уровнем развития природоохранных технологий и стандартов. Тем не менее, существование АС дает надежду на возможность кооперации подобных разноплановых участников, тем более, что в области охраны окружающей среды не может одновременно быть и победителей, и проигравших.

Список использованной литературы

1. Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды от 16 июня 1972 года. В кн. ООН: сборник документов в сфере охраны окружающей среды. – М.: ЭКМОС, 2007. – С. 23-29
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ).
3. Найробийская декларация Совета управляющих ЮНЕП 18 октября 1982 г. В кн. ООН: сборник документов в сфере охраны окружающей среды. – М.: ЭКМОС, 2007. – С. 115-119
4. Экологические положения конституций: сб. / под. ред. Е. А. Высторобца. М.-Уфа: МИРмпОС; Центр интерэкоправа ЕврАзНИИПП, 2012. 385 с.
5. Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию. Принята в г. Рио-де-Жанейро 14.06.1992 г. Международное публичное право: сб. док. Т. 2. М.: БЕК, 1996.
6. Антюшина Н.М. Арктический вызов для национальной и международной политики / Н.М. Антюшина. М.: Институт Европы РАН, 2012.
7. Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право. — М., 2005. С. 19.
8. Бетасова А.Ж. Принципы международно-правового сотрудничества государств в сфере охраны окружающей среды, Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук, № 11 – 2011, с. 192-197
9. Вуколова Т. В. Конституционно-правовые основы охраны окружающей среды в России и Германии: автореф. канд. юрид.наук. — М., 2009. 25 с.
10. Вылегжанин А.Н. Международное морское право. — М., 2003.
11. Высторобец Е. А. Экологическое законодательство России, Великобритании, Канады и Нидерландов: сравнительно-правовой анализ: дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2003. 227 с.

12. Высторобец Е. А. Экологическое право – мотивации в международном сотрудничестве / предисл. Ю. Е. Винокурова. — М.: Наука, 2006. 384 с.
13. Доклад Комиссии международного права, 2006 г.
14. Доронина, А. К. Международно-правовая защита окружающей среды Арктики: актуальные задачи и перспективы. Указ. соч. С. 29.
15. Кабанбаева Г.Б. Международно-правовая охрана окружающей среды от неблагоприятных последствий космической деятельности. Дисс. на соискание ученой степени: PhD: 12.00.00. – Астана, 2009. - С.28
16. Колосов Ю. М., Кузнецов В. И. Международное право, с 341
17. Комиссия Российской Федерации по делам ЮНЕСКО / Вестник. – 2010. – №12. – С. 1
18. Коньшев В.Н. и Сергунин А.А. Арктика в международной политике: Сотрудничество или соперничество? // РИСИ. М., 2011 С. 117-134
19. Коньшев В.Н., Сергунин А.А. Указ.соч. С.30.
20. Кремер Л., Винтер Г. Экологическое право Европейского Союза / отв. ред. д. ю. н., проф. О. Л. Дубовик. М.: Институт государства и права РАН, 2007. 144 с.
21. Купряшин Г. Л., Соловьев А. И. Государственное управление. - М. : Ун-ский гуманитарный лицей, 2005. - С. 39.
22. Лебедева, Т. П. Каким быть глобальному управлению? Указ. соч. С. 20.
23. Мировой океан и морское право (A/RES/66/231), 2011
24. Тимошенко, А.С. Формирование и развитие международного права окружающей среды, с. 15
25. Униятова О. А., Пашенцев А. И. Особенности экологического страхования во Франции // Экономика и управление. 2011. № 2. С. 82–86.
26. Харламьева, Н. К. Региональные международные организации на Севере и в Арктике (история создания и деятельности 80-90 гг. XX века): дисс.канд.истор.наук. – СПбГУ, 2001. 177 с.

- 27.Калиниченко П. А., Рациборинская Д. Н. Защита экологических прав в законодательстве Европейского сообщества // Экологическое право. 2003. № 2. С. 55–59.
- 28.Доклад Генерального секретаря об окружающей среде и населенных пунктах от 20 июля 1999 г. № A/RES/53/242.
- 29.Резолюция 38/165 Генеральной Ассамблеи ООН «Международное сотрудничество в области окружающей среды» от 19 декабря 1983 г.; Резолюция 42/186. Экологическая перспектива до 2000 г. и далее (1 декабря 1987 г.), A/RES/57/257. «Охрана глобального климата в интересах нынешнего и будущих поколений человечества» от 20 декабря 2002 г., A/RES/60/192. «Международный год планеты Земля, 2008 год» от 22 декабря 2005 г., A/RES/60/198. "Устойчивое горное развитие" от 22 декабря 2005 г.
- 30.Douglas Brubaker R. Environmental protection of Arctic waters. Specific focus the Russian northern sea route. — Stockholm, 2002.
- 31.Downie D. L., Levy M. A. The UN Environment Programme at a turning point: Options for change // The Global Environment in the Twenty-First Century: Prospects for International Cooperation / Ed. by P. S. Chasek. UN University Press, 2000. P. 356.
- 32.Young, O.R., Osherenko, G. Polar Politics: Creating International Environmental Regimes. Ithaca: Cornell University Press. 1993. 276 pp.
- 33.Hønneland, Geir. Norsk-russisk miljø-og ressursforvaltning i nordområdene. Nordlit. 2012. P. 83-86.
- 34.Arevalo L. B. The Work of the International Law Commission in the Field of International Environmental Law // AJIL. Vol. 2. 2003.
- 35.Tennberg, Monica. Arctic Environmental Cooperation. A Study in Governmentality. Ashgate. 2000. 214 p.
- 36.Tennberg, Monica. Arctic Environmental Cooperation. A Study in Governmentality. Ashgate. 2000. P.35.

37. Koivurova T. Limits and possibilities of the Arctic Council in a rapidly changing scene of Arctic governance // *Polar Record*, 2010, 46, pp. 146-156.
38. Nilson, H.R. Arctic environmental protection strategy (AEPS): process and organization, 1991–97. An assessment. Oslo: Norwegian Polar Institute, 1997.
39. Vidas, Davor Vidas. Protecting the Polar Marine Environment: Law and Policy for Pollution Prevention. Cambridge. 2000. 300 pp.
40. Wilson, Page. Society, steward or security actor? Three visions of the Arctic Council // *Cooperation and Conflict* 2016, Vol. 51(1) 55–74

Электронные ресурсы.

41. Декларация о роли и мандате Программы ООН по окружающей среде. Утверждена на 19 специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН, 1997 г. [Электронный ресурс] // URL: www.unepcom.ru/ ; Декларация по устойчивому развитию, 2002 г. (Дата обращения: 21.05.17)
42. Декларация об учреждении Арктического Совета от 19 сентября 1996 г. [Электронный ресурс] URL: <http://docs.cntd.ru/document/901880137> (Дата обращения: 06.06.2016).
43. Всемирный союз охраны природы // Каталог компаний Flexcom [Электронный ресурс] URL: <http://mnqxiylmn5tq.mzwgk6ddn5ws44tv.nblz.ru/company/conservancy/iucn/> (Дата обращения: 09.05.17)
44. Жильцов С.С. Арктика: геополитика и борьба за углеводородные ресурсы. 2012. [Электронный ресурс] URL: <http://mir-politika.ru/101-arktika-geopolitika-i-borba-za-uglevodorodnye-resursy.html> (Дата обращения 27.06.2016)
45. Жильцов С.С. Арктика: геополитика и борьба за углеводородные ресурсы. 2012. [Электронный ресурс] URL: <http://mir-politika.ru/101-arktika-geopolitika-i-borba-za-uglevodorodnyeresursy.html> (Дата обращения 20.06.2016)
46. Марченко Ю.В. О роли и месте ООН в системе международного природоохранного сотрудничества // *Белорусский журнал*

- международного права и международных отношений. – 1999. – № 2
[Электронный ресурс] URL: <http://evolutio.info/content/view/287/50/> (Дата обращения: 09.05.17)
47. Наумов А.О. Международные неправительственные организации и проблемы глобального управления // Государственное управление. Электронный вестник. – 2013. – №39 [Электронный ресурс] URL: http://ejournal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2013/vipusk_39_avgust_2013_g./problem_i_upravlenija_teorija_i_praktika/naoumov.pdf (Дата обращения: 09.05.17)
48. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. Москва, 2008. [Электронный ресурс] URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html> (Дата обращения 27.06.2016)
49. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2997 от 15 декабря 1972 г. (A/RES/2997(XXVII)) // Организация Объединенных наций [Электронный ресурс] URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/273/21/IMG/NR027321.pdf?OpenElement> (Дата обращения: 15.05.17)
50. A Parliamentary Resolution on Iceland's Arctic Policy. 2011. [Электронный ресурс] URL: <http://www.mfa.is/media/nordurlandaskrifstofa/A-Parliamentary-Resolution-on-ICE-Arctic-Policy-approved-by-Althingi.pdf> (Дата обращения 27.06.2016)
51. Arctic Environment Protection Strategy. 1991. [Электронный ресурс] URL: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/> (Дата обращения 30.05.2016)
52. Bergman R. A. Perspectives on Security in the Arctic Area. Hämtad. 2011 [Электронный ресурс] URL: http://www.diis.dk/graphics/Publications/Reports2011/RP2011-09-Arctic-security_web.pdf. (Дата обращения 30.06.2016)

53. Coffey, Luke. NATO in the Arctic: Challenges and Opportunities. [Электронный ресурс] URL: <http://www.heritage.org/research/reports/2012/06/nato-in-the-arctic-challenges-and-opportunities> (Дата обращения 30.06.2016)
54. Council of the Baltic Sea States. [Электронный ресурс] URL: <http://www.cbss.org> (Дата обращения: 09.06.2017)
55. Daly, Stephen. Aerial SAR – the Arctic Council and The Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic. [Электронный ресурс] URL: <http://www.casr.ca/id--arctic--sar--treaty--1.htm> (Дата обращения: 19.06.2017)
56. Developing a European Union Policy towards the Arctic Region: progress since 2008 and next steps. Joint Communication. [Электронный ресурс] URL: http://eeas.europa.eu/arctic_region/docs/join_2012_19.pdf (Дата обращения: 20.06.2017)
57. [Электронный ресурс] URL: [English-site/Documents/Politics-and-diplomacy/Arktis_Rapport_UK_210x270_Final_Web.ashx](http://www.europa.eu/English-site/Documents/Politics-and-diplomacy/Arktis_Rapport_UK_210x270_Final_Web.ashx) (Дата обращения: 05.06.2017)
58. EU Arctic Policy. [Электронный ресурс] URL: http://eeas.europa.eu/arctic_region/index_en.htm (Дата обращения 07.06.2016)
59. European Union strategy for the Arctic. Speech of Štefan Füle, the European Commissioner for Enlargement and Neighbourhood Policy [Электронный ресурс] URL: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-329_en.htm (Дата обращения 15.06.2016)
60. Finnish Arctic Strategy. 2010. [Электронный ресурс] URL: <http://www.geopoliticsnorth.org/images/stories/attachments/Finland.pdf> (Дата обращения 27.06.2016)
61. First Arctic Council SAR exercise in Whitehorse, Canada. [Электронный ресурс] URL: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/environment-and->

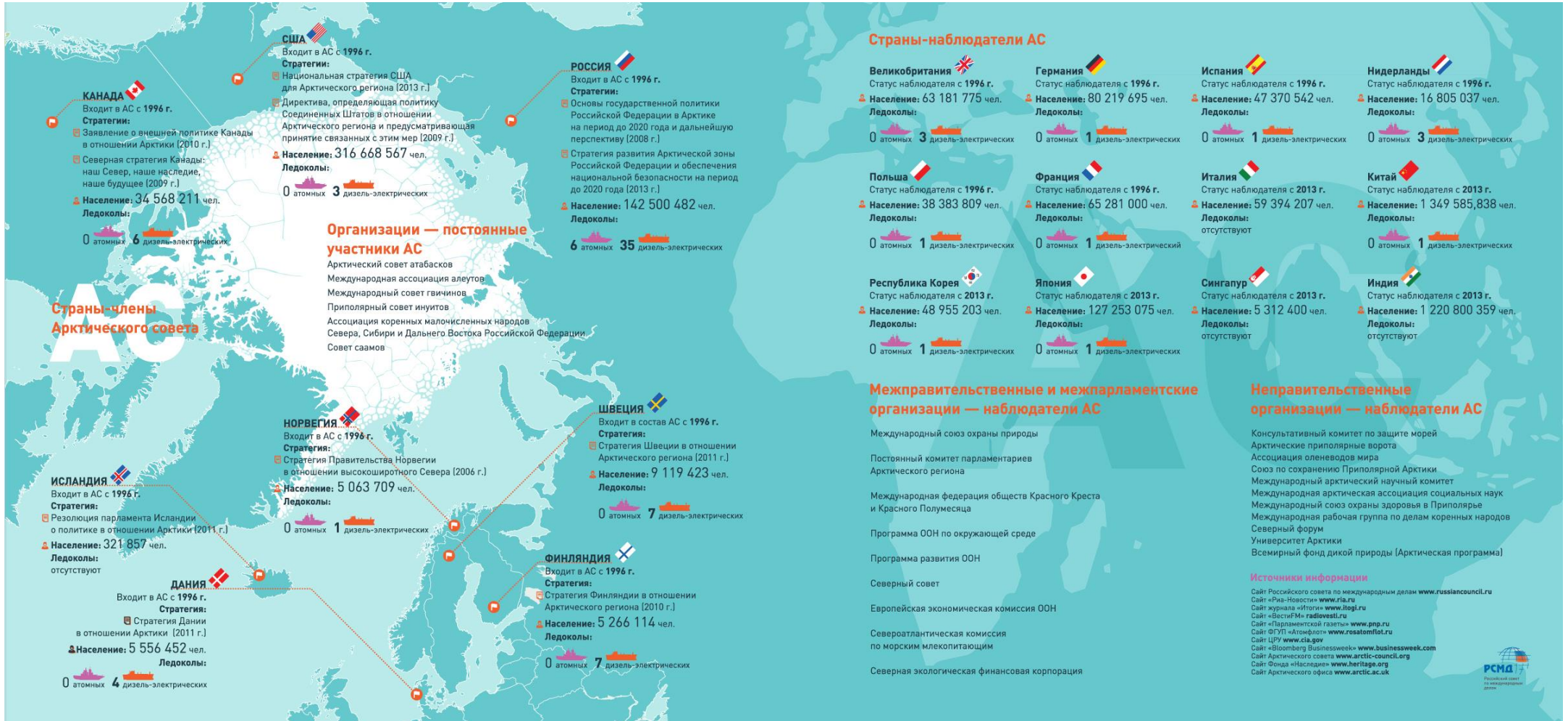
- people/oceans/search-and-rescue/209-sar-exercise-whitehorse (Дата обращения: 09.05.2017).
62. Gabriel, Dana. The Tri-Command Strategy and Merging U.S. — Canada Arctic Foreign Policy. 2012, December 30. [Электронный ресурс] URL: http://beyourownleader.blogspot.ca/2012/12/the-tri-command-strategy-and-merging-us_30.html#more (Дата обращения: 09.05.2017).
63. Nahr, Erik. Internationellt samarbete kring ursprungsbefolkning: En studie av Arktiska rådet och Barentsrådet. 2012. [Электронный ресурс] URL: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:536423/FULLTEXT01.pdf> P.16-17. (Дата обращения: 21.05.2017).
64. [Электронный ресурс] URL: <http://septentrio.uit.no/index.php/nordlit/article/view/2303/2134>
65. [Электронный ресурс] URL: http://www.arctic-council.org/images/PDF_attachments/2015-10-13_Arctic_Council_Backgrounder_PRINT_VERSION_NO_LINKS_RUSSIAN.PDF (Дата обращения: 09.05.2017)
66. [Электронный ресурс] URL: <https://riss.ru/analitycs/28322/> (Дата обращения: 07.06.2017 г.)
67. [Электронный ресурс] URL: <https://www.arctic-council.org/index.php/ru/our-work2/20th-anniversary/416-20th-anniversary-statement-2> (Дата обращения: 09.05.17)
68. [Электронный ресурс] URL: <https://www.iucn.org/about> (Дата обращения: 10.05.17)
69. [Электронный ресурс] URL: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/94> (Дата обращения: 15.05.2017)
70. Kankaanpää P., Young O. R. The Effectiveness of the Arctic Council // Polar Research. 2012. Vol. 31. [Электронный ресурс] URL: <http://www.polarresearch.net/index.php/polar/article/view/17176> (Дата обращения: 14.11.2016)

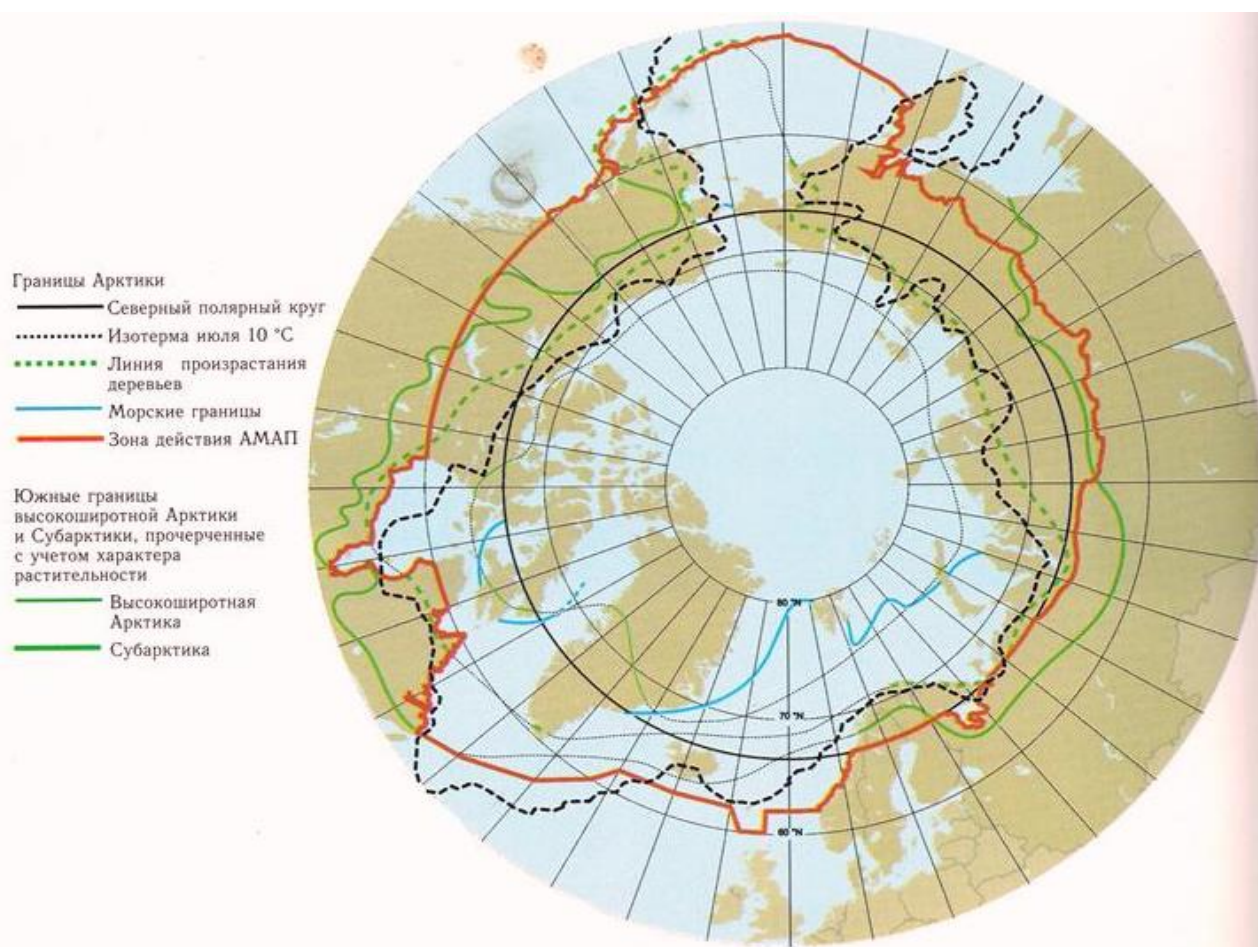
71. Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020. 2010. [Электронный ресурс] URL: <http://um.dk/en/~media/UM/> (Дата обращения: 17.05.2017).
72. Nordic environmental cooperation. [Электронный ресурс] URL: <https://www.norden.org/en/about-nordic-co-operation/areas-of-co-operation/environment/nordic-environmental-co-operation> (Дата обращения 1.04.2014)
73. Spears, Joseph. Arctic SAR agreement. It all starts at home // FrontLine Defense, 2011, Issue 5, p. 38-40. [Электронный ресурс] URL: www.frontline-canada.com (Дата обращения: 20.05.2017)
74. Statement on Canada's Arctic foreign policy. [Электронный ресурс] URL: <http://www.international.gc.ca/arctic-arctique/assets/pdfs/> (Дата обращения: 21.05.2017)
75. The Arctic: Sweden's strategy for the region. 2011. [Электронный ресурс] URL: <http://www.government.se/country-and-regional-strategies/2011/10/swedens-strategy-for-the-arctic-region/> (Дата обращения 27.06.2016)
76. The High North: Visions and strategies. 2011. [Электронный ресурс] URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/ud_nordomrodene_innmat_en_web.pdf (Дата обращения 14.06.2016)
77. The Ilulissat Declaration. Arctic Ocean Conference. Ilulissa, Greenland, 27-29 May, 2008. [Электронный ресурс] URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/080525_arctic_ocean_conference_outcome.pdf (Дата обращения: 11.06.2016)
78. The Kirkenes Declaration from the Conference of Foreign Ministers on Cooperation in the Barents Euro-Arctic Region. 1993. [Электронный ресурс] URL: <http://www.unep.org/dewa/giwa/areas/kirkenes.htm> (Дата обращения: 09.06.2017).
79. The Rovaniemi Declaration on the Protection of the Arctic Environment. 1991. [Электронный ресурс] URL:

- <http://arcticcircle.uconn.edu/NatResources/Policy/rovaniemi.html> (Дата обращения: 12.06.2016)
80. Winsor, Helen. Interview: Commander Michael Hjorth, Chief Operations, Joint Arctic Command // Search and Rescue Europe, January 28, 2013. [Электронный ресурс] URL: [http://www. Searchandrescueeurope.com/media/6852/2375.pdf](http://www.Searchandrescueeurope.com/media/6852/2375.pdf) (Дата обращения: 10.05.2017).
81. [Электронный ресурс] URL: www.arcticparl.org/files/static/conf4_sac.pdf. (Дата обращения: 25.06.2016)
82. Young, O. R. The Structure of Arctic Cooperation: Solving Problems/Seizing Opportunities. 2000. [Электронный ресурс] URL: http://www.arcticparl.org/files/static/conf4_sac.pdf (Дата обращения: 12.06.2016)

Приложения

Приложение 1. Структура Арктического Совета





Приложение 3. Участие в заседаниях АС, 1998-2015 гг.

Страна	Комм-рии, 1998-2000	Комм-рии, 2007-2009	Комм-рии, 2013-2015	Пункты повестки дня, 1998-2000	Пункты повестки дня, 2007-2009	Пункты повестки дня, 2013-2015
Канада	62	21	30	29	10	21
Дания	25	15	10	20	13	7
Финляндия	21	10	6	18	7	6
Исландия	30	10	1	19	10	1
Норвегия	56	34	16	32	24	11
Швеция	22	19	5	15	12	4
США	24	31	8	18	20	7
Россия	21	47	11	18	30	6