

«Свои» и «чужие»: институциональные ограничения в природосбережении на Российском Севере

Е.С. Котырло

kotyrlo@mail.ru

Сыктывкарский государственный университет, Сыктывкар

Состояние природы Севера зависит, прежде всего, от приоритетов общественного развития, степени экологизации производства и общественного сознания. В статье анализируется складывающаяся на Севере институциональная среда природосбережения. В качестве субъектов отношений рассмотрены федеральные, региональные и муниципальные власти, население Севера, общественные объединения коренных народов, международные организации, научные и образовательные учреждения, бизнес. Показано их отношение к «своим» и «чужим» институтам в соответствии с преследуемыми интересами.

Северная специфика

Российский Север обладает стратегическим запасом водных и лесных ресурсов в планетарном масштабе. Специфика северной хозяйственной деятельности как в России, так и за рубежом – ориентация на внешние рынки сбыта, а не на внутреннее потребление. Результаты деятельности вывозятся, а отходы остаются, при этом результаты внушительные, образующие бюджет страны. Таким образом, *конфликт «своих» и «чужих» интересов* в области экологии, то есть интересов северян и, тех, кто пользуется результатами экономической деятельности на Севере, заложен в самой северной экономике. Кроме того, добыча углеводородов и других минеральных ресурсов создает угрозу сохранению роли Севера как глобального экологического и стратегического ресурса Земли [10].

Скорость восстановления растительности на Севере существенно ниже, а потому промышленное освоение, которое не нанесло бы непоправимого ущерба южнее, здесь приводит к разрушению, иногда полному, местообитаний растений и животных. Под угрозой трансформации и даже исчезновения оказалась природа Кольского полуострова, Мурманского побережья и Канда拉克шского залива, низовьев Печоры, Большеземельской тундры, Обской губы, полуостровов Ямал и Гыдан, Обь-Тазовского и Пясинско-Енисейского междуречья, окрестностей Норильска, районов освоения месторождений алмазов в северной Якутии, Чукотских тундр [28].

Рассмотрим, как складывается институциональная среда природопользования на Севере. К *«своим»* институтам отнесем те, что способствуют сохранению окружающей среды Севера, к *«чужим»* – те, что этому препятствуют. Под

институтами понимаются правила, механизмы, обеспечивающие их выполнение, и нормы поведения, которые структурируют повторяющиеся взаимодействия между людьми [12]. «Институты ограничивают доступ к ресурсам и разнообразие вариантов их использования, то есть выполняют функцию ограничений в задачах принятия экономических решений. Ограничивая возможные способы действий и линии поведения или даже предписывая только один допустимый способ действия, институты также координируют поведение экономических агентов, оказавшихся в ситуации, описываемой условиями приложения соответствующей нормы... Любой институт, ограничивая множество возможных способов действий, в силу этого влияет на распределение ресурсов экономическими агентами, выполняя распределительную функцию» [3].

Теоретически расстановка сил такова. Руководители предприятий как агенты подчиняются, в первую очередь, «чужим» для Севера институтам, так как, стремясь к экономической выгоде, осуществляют производство, оказывающее на окружающую среду негативное воздействие. Государственные институты всех уровней в интересах северян, а также в интересах будущих поколений россиян административно и с помощью системы штрафов устанавливают ограничения на загрязнение. Надзорные государственные органы контролируют исполнение норм природосбережения. Таким образом, государство способствует развитию «своих» для территории Севера институтов.

Однако, если в модели патерналистского государства еще можно предположить, что государственные функции исчерпывают потребность общества в охране окружающей среды, то в модели социального партнерства, формирующейся

в России, это не так. Возможности для выражения «своих» интересов и варианты их достижения значительно многообразнее. Выразителями и исполнителями (агентами) могут быть не только государственные институты, но и общественные и международные организации, отдельные граждане. Институциональная среда существенно усложняется. В сочетании «своих» и «чужих» правил, которые, в конечном счете, определяют поведение агентов, трудно предопределить, какие из них будут доминировать.

Особенности социально-экономического развития Севера в советский период в немалой степени обуславливают современное соотношение «своих» и «чужих» институтов. К таким особенностям следует отнести следующее:

- размещение производительных сил диктовалось потребностями государства в целом, при этом игнорировались интересы местных сообществ, в том числе необходимость сохранения окружающей среды, не только как исконной среды обитания, но и как образующего элемента северной культуры;

- огромный миграционный приток населения в период 1930–1980-х гг. – население Севера увеличилось в 2,15 раза за сталинский период освоения (по данным переписей населения 1939 и 1959 гг.) и в 2,3 раза с 1959 по 1989 г. (рассчитано по данным, приведенным в [30]) – привел к быстрому размыванию накопленных «северных» знаний, позволявших вести экономическую деятельность не в ущерб окружающей природе;

- игнорирование социальных аспектов промышленного освоения Севера привело к тому, что большая часть территории заселена не там, где места понравились людям, где они решили осесть надолго, формируя «свои» нормы, а там, где были обнаружены полезные ископаемые. Примирясь с убожеством и однообразием застройки, недостатком мест отдыха, других общественных благ, человек вряд ли будет ценить окружающую среду, захочет посадить дерево, убрать мусор.

Отношение к природе тесно связано с «социальной укорененностью» (понятие введено К. Поланьи [31] и предполагает, что мотивацией к экономическому действию является не получение денежного вознаграждения, а общественное признание), чувством «своего», то есть принадлежности к сообществу, территории. Низкая социальная укорененность населения Севера ведет к слабому контролю со стороны общества над поведением индивидов, отсутствию разделяемых большинством населения моральных норм. При-

шное население, доминирующее на Севере, остается в силу перечисленных причин «чужим». Природосбережение для большинства является не внутренней потребностью, а навязанным нормативом, который следует исполнять в той мере, в которой его исполнение контролируется.

Вместе с тем государственные образовательные и воспитательные программы советского периода обязательно включали в себя блок формирования у населения бережного отношения к природе, экономии ресурсов. Это до сих пор влияет на систему ценностей граждан, несмотря на ослабление интереса государства к управлению экологическим образованием. Кроме того, в условиях государственной собственности на ресурсы были сформированы государственные природоохранные службы, которые и в рыночной экономике продолжают, пусть не оптимально, но функционировать, а отказ от этих институтов может привести к непредсказуемым в экологическом плане последствиям. Однако информационная закрытость для населения не позволяет рассматривать эти службы как «свой» институт, призванный обеспечивать охрану окружающей среды на определенной территории. Например, на территорию Удорского района Республики Коми падают отделяемые части ракет, запускаемых с космодрома Плесецк, насыщенные гептилом – компонентом ракетного топлива, токсическим веществом 1-го класса опасности. Несмотря на регулярно проводимые экологическими службами замеры загрязнений, население длительный период не знало о существующей опасности и использовало канцерогенные части ракет в бытовых постройках как емкости для хранения воды [22].

Переход к рыночным отношениям и разгосударствление экономики существенно усложнили институциональную среду. Значительно усилилась поляризация социальных и экономических интересов. Новые экономические субъекты: бизнесмены-промышленники и местное население, федеральные, региональные и местные власти – нередко занимают противоположные позиции в вопросах охраны окружающей среды. При этом население в большинстве северных населенных пунктов еще не осознало себя как сообщество, не научилось выражать и отстаивать свои интересы. В то же время государство значительно ослабило контроль и систему наказаний за нарушение экологических норм и правил.

Важнейшим институтом, регулирующим соотношение между «своими» и «чужими» правилами

ми, является право собственности. В контексте природосбережения на Севере это соотношение определяется распределением природной ренты. В России распределение таково, что большая часть присваивается олигархическим капиталом, другая часть – федеральным центром. Затем некоторая неконтролируемая по пропорции и абсолютной величине часть возвращается в бюджеты регионов и далее в муниципальные бюджеты. Ни региональные и муниципальные власти, ни население Севера в целом, ни коренные народы в частности, не являются получателями природной ренты за те ресурсы, которые добываются на их территории (на это обращали и обращают внимание российские ученые, например [6, 11]). Поэтому экономическое поведение этих субъектов не упорядочивается под действием «своих» институтов, императива природосбережения.

Таким образом, необходимы дополнительные институты (соответствующее законодательство, государственные службы), способствующие охране окружающей среды. Возникают проблемы их достаточности и непротиворечивости, поскольку координационный эффект институтов проявляет себя как фактор, позитивно влияющий на экономику, лишь в том случае, если институты согласованы между собой [8]. В обобщающем труде «Российская Арктика: на пороге катастрофы», составленном под руководством А.В. Яблокова, утверждается, что, если ничего не изменится, «через 30–50 лет страна может лишиться практически всех природных богатств обширного Арктического региона и будет уже не в состоянии спасти хотя бы часть природы Арктики, ее население, особенно малочисленные народы» [25]. Это, несомненно, свидетельствует об институциональной недостаточности. В то же время высказываются мнения о том, что действующее природоохранное законодательство противоречиво и избыточно, поскольку включает более 550 действующих нормативных актов, содержащих порой взаимоисключающие положения [9].

Федеральные институты природосбережения

Север как объект, по поводу которого возникают особые правоотношения в области охраны окружающей среды, рассматривается только в Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера [13]. В ней сформулирована главная задача се-

верной государственной экологической политики – обеспечение экологической безопасности путем активного государственного регулирования природопользования и стимулирования природоохранной деятельности. Обсуждается экологическая политика в Арктической зоне России [19]. Она предполагает особый контроль за размещением в Арктике производств, создающих повышенные нагрузки на окружающую природную среду; специальные меры по регулированию освоения и использования природных ресурсов в местах компактного проживания и традиционного хозяйствования коренных малочисленных народов Севера; восстановление нарушенных экосистем Арктики путем реабилитации территорий; осуществление мероприятий по обеспечению охраны морской среды в Арктике, по предотвращению возможного негативного воздействия на морские экосистемы работ, связанных с освоением нефтегазовых месторождений в арктических морях; повышение уровня экологического просвещения, образования и воспитания населения в целях формирования мировоззрения, отвечающего задачам сохранения природной среды в Арктике; развитие сотрудничества в области охраны окружающей среды между странами Арктического региона, усиление контроля за трансграничным переносом загрязняющих веществ в Арктике и многие другие важные меры. К сожалению, политика пока носит декларативный характер и не получила развития в конкретных нормативных актах, определяющих механизмы ее финансирования и реализации.

Регулирование природопользования и охраны окружающей среды в районах Севера осуществляется в соответствии с федеральными законами. На сайте «Арктика Сегодня» (www.arctic-today.ru) даются комментарии, касающиеся эффективности некоторых из них в отношении северных территорий. В частности, подчеркивается декларативность Закона об охране окружающей среды [17], непроработанность механизмов аккумуляции финансовых средств на природоохранные мероприятия, обоснования нормативов загрязнения, критериев определения экологических зон. При этом нельзя не отметить непрерывный процесс совершенствования российского природоохранного законодательства, возрастающую прозрачность процедур и правил. Важно также, что федеральные законы, регулирующие природоохранную деятельность, содержат статьи, учитывающие особые права коренных и малочисленных народов Севера, численность которых со-

ставляет около 250 тыс. человек. Сохранение традиционного образа жизни этих народов неразрывно связано с сохранением природы, защитой исконной среды обитания.

Региональные институты природосбережения

Перестройка региональных институтов природосбережения осуществляется преимущественно под влиянием меняющихся федеральных правил. Из-за недостатка бюджетных средств региональные расходы на охрану окружающее среды определяются их наличием, а не требованиями устойчивого развития. Например, такие расходы в Республике Коми в 2008 г. по плану должны были составить 1% бюджетных средств, тогда как в северных территориях Канады – около 15%.

Территориальные экологические фонды, где аккумулировались средства на природоохранные мероприятия, расформированы в 2001 г. Непрозрачность механизмов финансирования создает благодатную почву для оппортунистического поведения агентов, усиления «чужих» для территории институтов. В Канаде, имеющей много схожих с российским Севером проблем сохранения природы, расходы на природоохранные мероприятия отслеживаются как отдельная статья бюджета; сведения о расходах доступны любому жителю, обратившемуся в муниципалитет; кроме того, на сайте статистического бюро Канады эта информация приведена с детализацией до городов и районов.

Институты природосбережения в научной среде

Важную роль в исследовании и разработке механизмов управления охраной окружающей среды на Севере играют отраслевые и академические научные институты. Один из ведущих – Институт проблем промышленной экологии Севера РАН (г. Апатиты, Мурманская область) – обладает уникальными технологиями снижения воздействия на окружающую среду медно-никелевых предприятий, функционирующих на Кольском полуострове, восстановления лесных территорий в индустриально развитых регионах Севера по стадиям деградации и другими разработками, имеющими важное значение для северной экологии.

Анализ титульной страницы института¹ позволяет восстановить приоритетность во взаимодействии с другими субъектами экологических отношений. Помимо академических научных программ, выделяются: реализация проектов совместно с администрацией региона, участие в международных экологических проектах, сотрудничество с вузами в области экологического образования. В то же время о взаимодействии с населением и бизнесом не упоминается. Возможно, Администрация Мурманской области успешно выполняет роль посредника между жителями и учеными, выражает обеспокоенность первых и ставит задачу перед вторыми. Однако, по мнению автора, полнота анализа ситуации в таком случае утрачивается – не найдено упоминаний о проведении выставок для жителей региона, организации обратной связи. Научно-исследовательское учреждение могло бы существенно увеличить активность северян в отстаивании «своих» интересов, направив научный потенциал на информирование и образование граждан, экологическое воспитание детей и молодежи.

Многие крупные предприятия Мурманской области прошли сертификацию по международным экологическим стандартам, реализуют программы экологического менеджмента. Неужели маститые специалисты Института не участвовали в их разработке? Если участвовали, то почему не позиционируют себя как разработчиков не только государственных, но и коммерческих природоохранных проектов? Неужели дело в том, что даже название исследований и заказчиков должно храниться в тайне?

В результате складывается парадоксальная ситуация. Несмотря на то, что научные учреждения выполняют важную для экологии Севера миссию, из-за своей информационной закрытости перед широкой общественностью они воспринимаются населением в целом скорее как «чужой» институт, ведущий исследования для внешнего заказчика.

Роль общественных объединений в природосбережении

Растет политический вес общественных объединений – институтов, выражающих и отстаивающих территориальные интересы северных сообществ. Крупнейшей является Ассоциация коренных малочисленных народов Севера и Даль-

¹ <http://alphais.inep.ksc.ru/inst/>

него Востока (АКМНССиДВ РФ), объединяющая 41 народ, 34 региональные и этнические объединения. Ассоциация обладает статусом наблюдателя в Управляющем Совете Программы ООН по окружающей среде. Именно активность членов Ассоциации обеспечила институциональную защиту интересов северных народов, а вместе с ними и экологические преференции исконным местам обитания. Согласно закону «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [16] общины «вправе обжаловать в суде действия органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных лиц, ущемляющие права общин малочисленных народов и их членов, в установленном законом порядке, а также требовать возмещения убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба окружающей среде». В Водном Кодексе [4] содержится статья, определяющая, что в состав бассейновых советов, имеющих полномочия рекомендательного характера, входят представители не только органов исполнительной власти, но и местных сообществ, в частности общин коренных малочисленных народов Севера. Есть «свои» для северных народов статьи и в других федеральных актах. Это, безусловно, способствует информационной прозрачности экологического управления, укреплению «своих» институтов природопользования. За выдающиеся заслуги по охране природы Российского Севера в 1999 г. Ассоциация была удостоена престижной международной награды Программы ООН по Окружающей Среде «Global 500».

Информационная открытость – условие развития «своих» институтов

Условием эффективности природоохранной деятельности в рыночной экономике является информационная открытость. Она дает возможность местным сообществам контролировать состояние окружающей среды и влиять на его изменение. В принятом Градостроительном Кодексе РФ [5, ст. 24, 28, 46] впервые заложен прогрессивный механизм проведения общественных слушаний. Он способствует соблюдению «своих» интересов, но пока не гарантирует это. Во-первых, слушания по строительству объектов, затрагивающие интересы жителей, могут стать профанацией, так как нет четких критериев признания мероприятия таковым в зависимости от числа и состава присутствующих

ших [2]. Во-вторых, даже отрицательный вердикт общественности строительству не препятствует, что ставит под сомнение саму идею проведения слушаний [там же].

Несмотря на то, что нормативная природоохранная база постоянно совершенствуется, подавляющее большинство граждан не знают о своих правах в области экологии, не имеют специальных навыков работы с правовой информацией [1]. Автор не встретила в родном городе Сыктывкаре ни одного щита, ни одной растяжки, которые «несли бы знания в массы», например, о том, что вокруг производств должны быть санитарно-защитные зоны (СЗЗ), различающиеся по площади в зависимости от класса опасности. Между тем типична такая ситуация: в Сыктывкаре (по данным на 2006 г.) СЗЗ согласованы только для четырех промышленных предприятий, тогда как большинство предприятий города не имеют утвержденных в установленном порядке СЗЗ [18].

Тем не менее, население и природоохранные органы постепенно приобретают опыт противодействия строительству и эксплуатации экологически опасных промышленных объектов. Вместе с ростом доходов населения растет потребность в экологической безопасности, комфортности мест проживания. Помимо общественных слушаний эффективными инструментами в защите «своих» интересов становятся государственная и общественная экологические экспертизы. Например, в Коми планировалось строительство глиноземного завода компании СУАЛ мощностью 1,4 млн. т в год. Экологической оценкой будущего производства занималось порядка 10 организаций. Затраты на природоохранные мероприятия в период эксплуатации должны были составить 1,5 млн. долл. в год [29]. Состоялось более 50 встреч с населением села Керки, в 1,5 км от которого планировалось размещение экологически опасного шламохранилища. В итоге общественность посчитала проведенные оценки недостаточными и добилась приостановления строительных работ по требованию прокуратуры [24].

Глобализация – заимствование «своих» институтов

В институциональной перестройке сферы природопользования важную роль играет глобализация. Мировое сообщество успешно «навязывает» (способствует заимствованию) современные институты в экологической деятельности и российскому бизнесу, и общественным объединениям,

и российским административным структурам, и образовательным учреждениям, пользуясь экономическими и политическими стимулами. Россия ратифицировала Конвенцию о биологическом разнообразии, участвует в ряде программ Европейского Союза, направленных на устойчивое природопользование, например «Северном измерении», «Северном Форуме» и др., стала участником Арктического Совета, созданного в 1996 г. Меры, нацеленные на Российский Север, сохранение наших вод и лесов мировое сообщество финансирует, преследуя защиту своих интересов, интересов будущих поколений. Таким образом, глобализация на Российском Севере способствует усилению «своих» для северян институтов.

Одни институты тесно связаны с формированием социального капитала местных сообществ, усилением их переговорной силы в отношении охраны окружающей среды. Они предполагают поддержку общественных объединений народов Севера, организацию конференций, встреч с аналогичными зарубежными структурами для обмена опытом ведения переговоров с представителями бизнеса и государственной власти, формирования экологических требований. Другие, как например добровольная экологическая сертификация бизнеса, стимулирующая модернизацию технологий для снижения объемов загрязнений, призваны препятствовать индустриальному развитию в ущерб окружающей среде.

В немалой степени благодаря формированию глобального информационного пространства происходит распространение экологических знаний. Так, в программе Арктического Совета по устойчивому развитию для каждого из направлений экологической деятельности предусмотрено размещение информации о выполнении и результатах на веб-сайте.

Благодаря финансовой и методической поддержке зарубежных организаций нарабатываются образовательные технологии в передаче «северных» экологических знаний. Арктический университет, образованный Арктическим Советом в 1998 г., представляет собой ассоциацию, включающую 110 образовательных и научных учреждений из восьми северных стран. Программы университета позиционируются как программы знаний о Севере и для Севера. Это значит, что их экологическая составляющая включает не только сведения о состоянии окружающей среды, но и о возможных северных «угрозах», таких как последствия таяния вечной мерзлоты, низких температур, глобального потепления для строитель-

ства, жизнедеятельности человека, эксплуатации промышленных объектов. Уделено значительное внимание традиционным экологическим знаниям, запретам на добычу тех или иных животных у северных народов, успешно выполнявшим природоохранную функцию в течение тысячелетий.

Арктический Совет, на который возложены задачи международного сотрудничества в рамках стратегии охраны окружающей среды Арктики, выступает партнером таких международных организаций, как Глобальный экологический фонд (GEF), Управляющий Совет Программы ООН по окружающей среде в подпрограмме по химическим веществам (UNEP-Chemicals), Северная экологическая финансовая корпорация (NEFCO) и др. Наряду с арктическими странами (Дания, Исландия, Канада, Норвегия, Россия, США, Швеция, Финляндия) в статусе постоянных участников Совета входят шесть организаций, представляющих интересы коренных народов, в том числе, АКМНССиДВ РФ. Таким образом, структура Совета максимально соответствует «своим» северным интересам.

Программа устойчивого развития Арктики включает большой блок экологических вопросов, которые не только задекларированы, но и постоянно разрабатываются, отчеты по ним находятся в открытом доступе. Для большей информационной открытости ряд результатов публикуется не только на английском языке, но и на языках стран – участников Совета. С 2001 г. реализовано и реализуется более 50 проектов, в числе которых «Защита арктической морской экосистемы» (<http://www.pame.is>), «Сохранение арктической флоры и фауны» (<http://www.caff.is>), «Программа арктического мониторинга и оценки» (<http://www.amap.no>); «Оценка изменений климата в Арктике» (<http://www.acia.uaf.edu>), «Предупреждение, готовность и реагирование на чрезвычайные ситуации» (<http://eppr.arctic-council.org>). Исключительно на российскую территорию направлены десять из них, в том числе, «Станция Амдерма: Мониторинг дальнего переноса стойких токсических загрязнителей в северной части России», «Изучение фактических данных о загрязнении тяжелыми металлами и радионуклидами в эстуариях российских рек», «Стойкие токсические вещества, продовольственная безопасность и коренные народы российского Севера» и др. Помимо того, что Российский Север благодаря этим проектам получает необходимое финансирование программ мониторинга окружающей среды, наши участники – исследователи и политики

– приобретают бесценный опыт работы в условиях обязательной информационной открытости перед обществом. Они учатся формировать механизмы устойчивого развития не для населения, а совместно с населением, согласовывая мероприятия, воспринимая мнение представителей местных сообществ.

«Свои» правила ведения бизнеса на Севере

Международные институты оказывают существенное влияние на развитие крупных сырьевых компаний, составляющих основу северной экономики. Большинство компаний, ориентируясь на мировые рынки сбыта, стремится соблюдать международные стандарты в области охраны окружающей среды. Благодаря этому обеспечение экологической безопасности, снижение техногенной нагрузки на окружающую среду стало неотъемлемой составляющей эффективной производственной деятельности. Бизнес, к которому так часто применяют эпитет «дикий», изначально ориентированный на получение прибыли от деятельности, а не на устойчивое развитие северной территории, с «чужими» правилами, постепенно становится все более цивилизованным, со «своими» для Севера нормами деятельности. Такое институциональное заимствование, наверное, самый быстрый способ изменить систему ценностей, мышление, строить его исходя из заботы об окружающей среде, будущих поколениях, несмотря на доминирующий критерий экономической эффективности.

Залогом конкурентоспособности компании не только на национальном, но и на международном уровне во многих странах является наличие добровольного сертификата следования стандарту ISO 14001, принятого в России (ГОСТ Р ИСО-98 «Системы управления окружающей средой. Требования и руководство по применению» представляет собой аутентичный текст стандарта ISO 14001-96). К 2006 г. в России было сертифицировано 266 предприятий, из них 29 – предприятия, образующие экономику Севера (в том числе, «Газпром», «ЛУКОЙЛ», «ТНК-ВР», «Роснефть», «Сургутнефтегаз», «Северсталь», «Норильский никель»). Те отрасли, которые ориентированы не на мировой рынок, а на внутренний, сертифицируются медленнее. Лидерами сертификации являются нефтяная и нефтегазовая, лесная, дере-

вообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность, цветная металлургия.

Стандарты ISO 14001 не устанавливают конкретных критериев экологической эффективности, они применимы к тем экологическим аспектам, которые организация может контролировать и на которые она предположительно может оказывать влияние. Суть следования стандарту – в определении самостоятельной экологической политики предприятия и ее реализации. Например, Mondi Business Paper внедряет технологию бесхлорной отбелики бумаги [27]. ОК РУСАЛ впервые в России начала проводить замеры выбросов перфторуглеродов (один из газов, влияющих на возникновение парникового эффекта)². ТНК-ВР совместно с Институтом мировых ресурсов реализует уникальный проект оценки накопленного воздействия добычи нефти и газа на природную среду России на всех стадиях процесса недропользования – от разведки до рекультивации земель [20]. Одна из главных целей ОАО «ЛУКОЙЛ» – ликвидация последствий Усинской аварии 1994 г., вошедшей в книгу рекордов Гиннеса как самое значительное загрязнение Земли, в результате которой было разлито более 100 тыс. т нефти, загрязнено 115,8 га земель и 164,6 га нарушено [15].

Корпорация Илим-Палп проводит лесовосстановительные работы, соответствующие по объему охваченных площадей площадям рубок [23]. Помимо внедрения стандартов ISO, корпорация «Илим Палп» участвует в добровольной лесной сертификации в России и ведет работу по сертификации системы лесопользования, а также цепи поставок лесного сырья в соответствии с международными критериями Лесного попечительского совета [7].

Компании стремятся к установлению сотрудничества с региональными органами охраны окружающей среды с целью разработки и реализации совместных программ, участию в разработке проектов документов, формирующих законодательную базу в области налогообложения, недропользования и экологии с учетом их интересов [14, 26]. Они находятся в режиме постоянного диалога с крупнейшими российскими и международными экологическими организациями, оказывают помощь природоохранным и экологическим учреждениям. Например, в Ханты-Мансийском автономном округе ТНК-ВР финансирует исследовательские и хозяйственные нужды

² UC RUSAL снизила абсолютные выбросы парниковых газов на Красноярском алюминиевом заводе в 2007 г. на 78% по сравнению с 1990 г.: www.aluminiumleader.com/serious/news/2007/11/15/KRAZ. 15.11.2007

природного парка «Сибирские увалы», а «Норильский никель» – по сохранению биоразнообразия в государственном природном заповеднике «Путанский» и «Большой Арктический» [21]. В Нижневартовском районе при поддержке ТНК-ВР успешно развивается программа экологического воспитания школьников на базе летних молодежных лагерей [26].

Крупный бизнес не только обеспечивает местные бюджеты, но и способствует распространению экологических норм на хозяйственную деятельность городов. Например, администрация города Пыть-Ях (Ханты-Мансийский округ), территория которого граничит с нефтяными месторождениями компании Роснефть, реализует не только актуальные для подавляющего большинства городов программы модернизации водоочистных сооружений, но и разрабатывает регулярные мероприятия, пропагандирующие природосбережение, обычно остающиеся без внимания властей, озабоченных решением более насущных проблем.

Особенности социально-экономического развития Севера в советский период (размещение производительных сил, подчиненное потребностям государства в целом, при игнорировании интересов местных сообществ; низкая социальная укорененность населения, связанная с высокой долей пришлого населения; культурная бедность и однообразие застройки северных городов и поселков) объясняют доминирование «чужих» для природосбережения институтов.

Природосбережению способствуют федеральные институты, сформированные в советский период и обогащенные новыми нормами благодаря взаимодействию с общественными объединениями, представляющими интересы северян. В то же время механизм распределения природной ренты пока усиливает влияние «чужих» институтов. Важным условием формирования «своей» институциональной среды является информационная открытость в деятельности государственных экологических служб, научных учреждений, связанных с исследованиями в области экологии, административных органов и других агентов. Глобализация стимулирует развитие и перенос «своих» институтов, в том числе в бизнес-среду. Благодаря конкуренции на международных рынках крупные компании внедряют экологические стандарты деятельности, обеспечивающие сохранение богатой, но очень ранимой северной природы.

Литература

1. Андрианов Н.А. 2006. О порядке разработки документов градостроительного зонирования территорий поселений // Государственная власть и местное самоуправление. № 1.
2. Андрианов Н.А. 2005. Территориальное планирование как основа регулирования городской застройки // Правовые вопросы строительства. № 2.
3. Аузан А.А. 2006. Институциональная экономика: новая институциональная экономическая теория. М.: ИНФРА-М. С. 29–31.
4. Водный Кодекс Российской Федерации. № 74-ФЗ от 03.06.2006.
5. Градостроительный Кодекс Российской Федерации. № 190-ФЗ от 29.12.2004.
6. Дмитриева Т.Е. 2005. Северное измерение ресурсопользования // Север как объект комплексных региональных исследований / Отв. ред. Лаженцев В.Н. Сыктывкар. С. 381–418.
7. Добровольная лесная сертификация: http://www.ilimgroup.ru/?p=ecology_certification. 28.08.2008
8. Институциональная экономика: новая институциональная экономическая теория. 2006. / Под ред. А.А. Аузана. М.: ИНФРА-М.
9. Косариков А. 2005. Экологический кодекс: есть угроза «интервала бесправия»: www.bellona.ru/archives/newsarchive/archive_view?filtervalue=2005.24.11.2005
10. Кутинов Ю.Г., Юдахин Ф.Н. 2005. Экология северных территорий России // Север как объект комплексных региональных исследований / Отв. ред. Лаженцев В.Н. Сыктывкар. С. 381–418.
11. Львов Д.С. 2004. Вернуть ренту народу. Резерв для бедных. М.: ЭКСМО-Алгоритм.
12. Норт Д. 1997. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Начала. С. 17.
13. О Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера. Постановление Правительства РФ от 07.03.2000 № 198.
14. ОАО «Газпром». Концепция региональной политики: www.gazprom.ru/articles/article5178.shtml. 12.08.2008.
15. ОАО «ЛУКОЙЛ». Работы по охране окружающей среды: http://lukoil-komi.lukoil.com/main/static.asp?art_id=952. 2004.
16. Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Фе-

деральный закон № 104-ФЗ от 20.07.2000 (ред. от 02.02.2006).

17. Об охране окружающей среды. Федеральный закон № 7-ФЗ от 10.01.2002.

18. Основные итоги развития и исполнения бюджета муниципального образования городского округа «Сыктывкар» в 2006 г. Сыктывкар. 2007.

19. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике: <http://www.arctic-today.ru>. 21.08.2003

20. Охрана окружающей среды: <http://www.tnk-bp.ru/hse/environment>. 28.08.2008

21. Охрана окружающей среды и рациональное природопользование: <http://www.nornik.ru/development/protectionwildlife>. 28.08.2008

22. Плесецк, убивающий Удору // Общественно-политическая газета «Негатив». Электронная версия: http://negativkomi.ru/archives/2006/08/04/plesetsk_ubivayushii_udoru/index.html

23. Политика «Илим Палп» в области экологии: http://www.ilimgroup.ru/?p=ecology_management. 28.08.2008

24. Размышления об экологической экспертизе // Общественно-политическая газета «Негатив». Электронная версия:

http://negativkomi.ru/archives/2006/06/30/razmyshleniya_ob_ekologicheskoi_ekspertize/index.html

25. Российская Арктика: на пороге катастрофы.

1996. М.: Центр экологической политики России.

26. Социальные инвестиции ТНК–BP: www.e-disclosure.ru/portal/FileLoad.aspx?Fileid=9471&type=file. 28.08.2008

27. Тенденции развития компаний ЛПК: www.raexpert.ru/researches/lesprom/lpk2005/part7. 20.12.2005.

28. Тишков А.А. 2005. Природные экосистемы и биоразнообразие Российской Арктики: состояние, сохранение и использование биоресурсов // Север как объект комплексных региональных исследований / Отв. ред. Лаженцев В.Н. Сыктывкар. С. 381–418.

29. Шахматова С. 2006. Проекту «Коми Алюминий» дан зеленый свет // Деловой журнал правительства Республики Коми «Регион». № 10.

30. Bogoyavlenskiy D., Siggner A. 2004. Arctic Demography // Arctic Human Development Report. P. 27–41.

31. Polanyi K. 1944. The Great Transformation. N.Y.: Farrar & Rinehart, Inc.

«Locals» and «Outsiders»: Institutional Limitations in Resource Preservation in the Russian North

E.S. Kotyrlo

*Syktывkar State University, Syktывkar
kotyrlo@mail.ru*

The state of northern environment largely depends on the priorities of social development, environmental management, and community identity. The developing of institutions of environmental conservation in the North is analyzed in the paper. Federal government, regional and municipal authorities, northern people and aboriginal communities, international organizations, scientific and educational establishments, and businesses are considered as the main players. Their attitude toward their «own» and «alien» institutions is shown to depend on the goals and interests pursued.