

УДК 327.8

**ІНОЗЕМНА ДОПОМОГА НОРВЕГІЇ:
ПРІОРИТЕТИ ТА НАПРЯМИ ЗДІЙСНЕННЯ****NORWAY'S FOREIGN AID:
PRIORITIES AND DIRECTIONS**

Лук'янова І. О.,
аспірантка інституту міжнародних відносин,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка (Київ, Україна),
e-mail: irina_lukianova16@ukr.net

Lukyanova I. O.,
postgraduate student of the Institute of
International Relations, Kyiv National Taras
Shevchenko University (Kyiv, Ukraine),
e-mail: irina_lukianova16@ukr.net

Аналізуються значення та особливості надання іноземної допомоги Норвегії як одного з провідних напрямів її зовнішньополітичного курсу. Проаналізовано історію становлення Норвегії як одного з провідних донорів гуманітарної допомоги у світі. Визначено інституційні основи надання іноземної допомоги Норвегією та роль основних каналів допомоги в даному процесі. Досліджено значення іноземної допомоги як важливого компоненту репутаційної складової позиціонування Норвегії на міжнародній арені. Зроблено висновок, що іноземна допомога Норвегії є важливим напрямком зовнішньополітичного курсу країни, що має на меті як покращення ситуації у країнах-реципієнтах допомоги, так і міжнародно-політичний імідж Норвегії як гуманітарної великої держави.

Ключові слова: Норвегія, іноземна допомога, NORAD, гуманітарна велика держава, донор допомоги, гуманітарна допомога.

The paper analyzes the role and importance of Norwegian foreign aid as one of the key priorities of its foreign policy. It also examines the history of Norway's becoming of the greatest donors of humanitarian assistance in the world. The paper designates institutional basis of Norwegian foreign aid and role of main channels of aid. It examines the meaning of foreign aid as important influencer on the image of Norway on the international arena. The paper concludes that foreign aid is important element of the foreign policy strategy of Norway which aims both to improve conditions in recipient countries and image of Norway worldwide as humanitarian superpower.

Keywords: Norway, foreign aid, NORAD, humanitarian great power, donor of aid, humanitarian aid.

Протягом багатьох років одним з важливих напрямків зовнішньої політики Норвегії є іноземна допомога. На сьогодні Норвегія є одним з найбільших донорів у світі і однією з трьох країн-членів ОЕСР, які витрачають на іноземну допомогу більше 1% ВНД. Основними каналами гуманітарної допомоги Норвегії є спеціалізовані установи ООН та норвезькі і міжнародні організації з надання допомоги, через які тільки минулого року Норвегія надала гуманітарну допомогу 47 країнам. З огляду на малі розміри Норвегії та відсутність колоніального минулого, Норвегія активно намагається будувати власну зовнішню політику на принципах нордичної моделі, яка має на меті підтримку мирного, заснованого на правилах глобалізованого і процвітаючого світу, задля цього з кожним роком нарощуючи об'єми іноземної допомоги. Об'єм та характер іноземної допомоги, що надається Норвегією, робить її активним учасником процесів, спрямованих на сприяння розвитку країн, що розвиваються та зменшення бідності в усьому світі.

Проблема іноземної допомоги Норвегії є недостатньо дослідженою в працях вітчизняних

науковців. Водночас, вона є глибоко дослідженою в працях норвезьких науковців, серед яких Ø. Østerud, J. Svensson, та D. Lumsdaine.

Іноземна допомога в історичній ретроспективі. Поняття «іноземна допомога» або «зовнішня допомога» є багатозначним та не обмежується одним визначенням. Одним з найперших прикладів надання іноземної допомоги вважається План Маршалла, ініційований США після Другої світової війни для відновлення Європи, за яким передбачалася допомога в будь-якій формі – у вигляді позик, фізичних товарів, направлення спеціалістів тощо [1]. Іноземна допомога рідко надається на безумовній основі, і, як правило, передбачає виконання певних умов, наприклад, реформування економічної політики. Прикладом цього є Програми структурної адаптації (SAP), що реалізуються Міжнародним валютним фондом. В рамках реалізації вищезазначених програм, щоб отримати більше кредитів у майбутньому, або знизити відсоткові ставки на поточні кредити, країни-реципієнти мають продемонструвати готовність запровадити зміни, що пропонуються МВФ.

Одним з найбільш вживаних понять для розкриття значення іноземної допомоги є Офіційна допомога в цілях розвитку (ODA) – термін, розроблений Комітетом сприяння розвитку Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) для визначення допомоги:

«ODA надається у формі грантів, кредитів та інших трансфертів в грошовій або натуральній формі країнам-партнерам, визначеними в якості отримувачів ODA в списку Комітету сприяння розвитку ОЕСР, та міжнародним багатостороннім інститутам». Характерною особливістю ODA є спрямованість даної організації на сприяння соціально-економічному розвитку країн, що розвиваються і пільговий характер, який характеризується часткою допомоги грант-елемента в розмірі не менше 25% або в наданні грошей або товарів за ціну, нижче ринкової, урядом або групам населення.

Svensson розрізняє три типи країн-донорів допомоги [13]. До першої групи належить група «країн-однодумців», наприклад, Норвегія, Швеція і Канада. Другу групу складають країни-донори, відомі як донори стратегічної допомоги, наприклад, Японія, США та Німеччина. До третьої групи належать країни з колоніальним минулим (Франція, Італія), які прагнуть зберегти вплив в своїй колишніх володіннях.

Головні детермінанти іноземної допомоги Норвегії.

Традиційно політика Норвегії з надання іноземної допомоги базувалася на наступних детермінантах: пріоритет суспільно-політичних норм, переважаючі системні інтереси, інтереси приватного сектора, традиційні відносини з країнами, що розвиваються, стрімкий економічний розвиток і прийняття рішень на національному рівні. Пріоритет суспільно-політичних норм має в своїй основі ідеї норвезької держави суспільного

благоденства, ідеологію християнства та закладені в неї систему цінностей і гуманітарні традиції. Після Другої світової війни ідеологія держави суспільного благоденства стала інтегральною частиною політичної системи країни, яку прагнуть зберегти всі політичні партії країни. Суспільно-політичні детермінанти норвезької іноземної допомоги визначаються ідеєю про те, що іноземна допомога надається через ідеалістичні наміри. Говорячи про переважаючі системні інтереси, дослідники в основному мають на увазі зовнішньополітичні інтереси. В цьому сенсі іноземна допомога може виступати інструментом зовнішньої політики за кількома напрямками. Перший напрям являє собою просування норм і інтересів або з метою задоволення лише власних інтересів, або задоволення інтересів як розвинутих країн, так і країн, що розвиваються. Внаслідок своєї позиції як малої країни з відкритою економікою, Норвегія завжди прагнула до збільшення рівня відкритості міжнародної економіки задля просування власних економічних інтересів на міжнародній арені за допомогою інвестицій як державних, так і приватних компаній в країни, що розвиваються. З огляду на те, що історично Норвегія не мала відносин з країнами, що розвиваються, оскільки ніколи не володіла колоніями, такі дослідники як Svensson стверджують, що фактор відносин з країнами, що розвиваються, не є таким важливим [13]. Водночас, на думку інших дослідників, наприклад, Lumsdaine, відсутність колоніального минулого може грати на користь інтересів Норвегії, адже в такому разі іноземна допомога Норвегії жодним чином не пов'язана з прагненням зберегти свій вплив в колишніх колоніях і викликана ідеалістичними намірами [7].

Після закінчення Другої світової війни надання екстреної або гуманітарної допомоги набуло вагомого значення. З 1948 р. Норвегія брала активну участь в наданні іноземної допомоги, зокрема шляхом участі в миротворчих силах ООН. Сама Норвегія також була реципієнтом допомоги за «планом Маршалла» до 1952 р. У квітні 1963 р. було створено Норвезький Корпус Миру, а в грудні того ж року він розпочав діяльність в Уганді. У 1962 р. була створена Норвезька допомога для розвитку, яку в 1968 р. було замінено на NORAD [2]. Завдання NORAD було сформульовано наступним чином: «розробити план застосування загальної публічної допомоги Норвегії країнам, що розвиваються, і координації цієї допомоги». В 1970-х рр. після відкриття багатих нафтових і газових родовищ, частка бюджету Норвегії, що витрачалася на допомогу, значно зросла. Для надання допомоги Норвегією активно використовувалися також приватні організації. Так, для боротьби з політикою апартеїду в Південній Африці в якості гуманітарної допомоги в 1980-х роках Міністерством закордонних справ Норвегії було надано 2 млн. норвезьких крон (NOK), головним чином через приватні організації.

Впродовж останніх десятиліть Норвегія бере активну участь у миротворчій діяльності в зонах

конфлікту та військових зонах, де через діалог між конфліктуючими сторонами сприяла виробленню мирних і ненасильницьких шляхів подолання криз [3]. У 1990-х рр. Норвегія спрямовувала значні кошти на підтримку неурядових організацій, більшість з яких займалися проблематикою миру і проблем навколишнього середовища.

У 2000 р. Норвегія долучилася до реалізації Цілей розвитку тисячоліття ООН. До 2004 р. в Норвегії відповідальність за іноземну допомогу була розподілена між Міністерством закордонних справ і NORAD. В той час як на NORAD було покладено відповідальність за надання довгострокової двосторонньої допомоги, Міністерство закордонних справ несло функцію управління багатосторонньою допомогою через такі міжнародні організації як ООН, Світовий Банк та Міжнародний валютний фонд.

Норвегія як донор допомоги.

Коли мова йде про іноземну допомогу, необхідно зазначити, що Норвегія завжди була досить активною країною-донором. Розмір норвезької іноземної допомоги зріс з 8,4 млн. NOK у 1960 р. до 36 892 млн. NOK у 2017 р. [5] За цей час було укладено та реалізовано близько 150 000 угод та проектів за участю 160 країн, головним чином, у наступних секторах: екстрена допомога, навколишнє середовище та енергетика, освіта, економічний розвиток і торгівля, good governance та багатостороння допомога.

Згідно з даними NORAD, у 2017 році Норвегія витратила 33,9 млрд. норвезьких крон (3,9 млрд. дол США) на всю іноземну допомогу, що дозволяє їй впевнено входити до десятки найбільших країн-донорів іноземної допомоги в світі. За часткою допомоги в норвезькому ВНД (1,11%) Норвегія є одним з найбільших донорів у світі і однією з трьох країн-членів ОЕСР, які витрачають на іноземну допомогу більше 1% ВНД [9]. Так, впродовж 1960-2017 рр. 111 країн отримали допомогу для розвитку таких секторів як освіта, економічний розвиток та торгівля, охорона здоров'я, навколишнє середовище та інші, в яких було реалізовано понад 4500 проектів на суму 61439 млн. дол. США [2]. Також в Норвегії розміщені штаб-квартири значної кількості впливових фондів і гуманітарних організацій, серед яких Лікарі без кордонів, Norwegian Church Aid, фонд «Save the Children Norway», Червоний Хрест та інші. У 2017 р. 62% (2618 млн. дол. США) всієї іноземної допомоги було надано через:

- Багатосторонні організації (43%) – 1816 млн. дол. США);
- Норвезькі НУО (14% – 578 млн. дол. США);
- Міжнародні і місцеві НУО (5% – 229 млн. дол. США).

Частка гуманітарної допомоги в загальному бюджеті іноземної допомоги більшої частини країн-донорів завжди була порівняно невеликою. Так, впродовж останніх 25 років гуманітарна допомога складала не більше 10% від загальної іноземної допомоги. У 2017 р. Норвегія була найбільшим донором гуманітарної допомоги у

світі [8]. Загалом Норвегією було надано понад 45 млрд. NOK в якості гуманітарної допомоги, причому з кожним роком її розмір збільшувався (якщо в 1980 р. вона становила 72,3 млн. NOK, то вже в 2017 р. вона становила 5,8 млрд. NOK). Основними каналами гуманітарної допомоги Норвегії є спеціалізовані установи ООН (54%) та норвезькі і міжнародні організації з надання допомоги (44%). Найбільшими організаціями-партнерами, через які країна надає допомогу, є ICRC (Міжнародний рух Червоного Хреста та Червоного Півмісяця), Norwegian Red Cross (Норвезький Червоний Хрест), WFP (Всесвітня продовольча програма), UNHCR (Управління верховного комісара з питань біженців), Норвезька рада біженців, CERF (Центральний фонд реагування на надзвичайні ситуації), UNOCHA (Управління ООН з координації гуманітарних питань), ЮНІСЕФ, Norwegian People's Aid, Norwegian Church Aid та «Save the Children Norway» (Рис.1.).

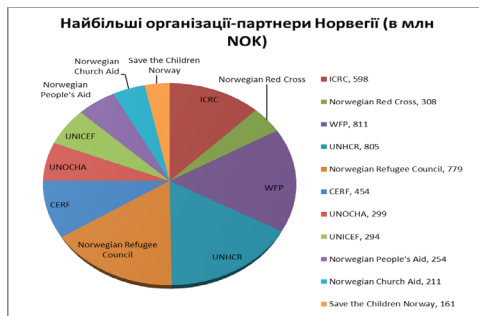


Рис.1. Найбільші організації-партнери Норвегії

За минулий рік Норвегія надала підтримку постраждалим в результаті гуманітарних криз у 47 країнах. Найбільшу допомогу отримали Сирія (1011 млн. NOK) та Ліван (480 млн. NOK). Серед інших країн – реципієнтів норвезької допомоги можна виділити Ємен, Ірак, Південний Судан, Йорданія, Нігерія, Сомалі, Афганістан і Демократична Республіка Конго (Рис.2.).

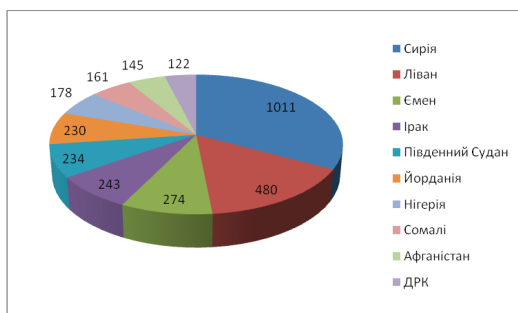


Рис.2. Найбільші реципієнти допомоги (млн. NOK)

Гуманітарний бюджет Норвегії за 2008–2018 рр. представлений в Таблиці 1.

Як вже було зазначено вище, з 2004 р. Норвегія надає гуманітарну допомогу головним чином через Міністерство закордонних справ, але велика частина її надається також через НУО та

спеціалізовані організації ООН. Специфічною особливістю надання допомоги Норвегією є когерентність, що означає узгодженість зовнішньої та внутрішньополітичних заходів з метою підтримки розвитку країн, що розвиваються, та реалізації відповідних цілей розвитку [10]. Таким чином, зовнішня політика Норвегії виходить за межі традиційної допомоги задля мирного вирішення гострих конфліктів, маючи на меті також розбудову держав з ефективним апаратом управління задля самостійного вирішення ними власних проблем розвитку. На думку норвезького дослідника Østerud, в цьому випадку має місце поєднання норвезької політики допомоги та підтримки миру [11].

Зважаючи на невеликий розмір власної території і відсутність військової сили, Норвегія активно намагається пропагувати цінності нордичної моделі – мирного, заснованого на правилах глобалізованого і процвітаючого світу, послідовно нарощуючи об'єми іноземної допомоги [4]. Така політика Норвегії повністю відповідає принципам Паризької декларації щодо підвищення ефективності іноземної допомоги 2005 р., яка має на меті покращення ефективності надання іноземної допомоги, що базується на п'яти стовпах – відданість, узгодження, гармонізація, управління, спрямоване на результати, та взаємна підзвітність [12].

Об'єм та характер іноземної допомоги Норвегії робить її учасником процесів з мирного врегулювання та координації дій, спрямованих на зростання розвитку відсталіх країн та зменшення бідності в усьому світі. За виразом екс-президента США Б. Обами, за рахунок такої політики Норвегія «виступає в вищій ваговій категорії», здобуваючи міжнародне визнання та демонструючи послідовну підтримку цілей глобальному розвитку, тим самим сприяючи зміцненню своєї репутації як гуманітарної великої держави.

Таким чином, на сьогодні Норвегія є одним з найбільших донорів іноземної допомоги в світі, долучаючись до підтримки розвитку країн, що розвиваються, та подолання бідності. З огляду на свою позицію як малої країни з відкритою економікою, Норвегія завжди прагнула збільшити рівень відкритості міжнародної економіки для просування власних економічних інтересів на міжнародній арені. Водночас, зважаючи на відсутність колоніального минулого, Норвегія пов'язує надання іноземної допомоги виключно з ідеалістичними намірами, що дозволяє їй зміцнювати свою репутацію гуманітарної великої держави, внесок якої в справу глобального розвитку можна прирівняти до внеску держав, що традиційно розглядаються в якості великих.

Список використаних джерел

1. Aaser, K., 2016. 'Does Norwegian Aid Promote Good Governance in Recipient Countries?', *Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet*. [online] Available: <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2421210/Aaser%2C%20Kristian.pdf?sequence=1>.

Таблиця 1.

Гуманітарний бюджет Норвегії за 2008–2018 рр.

Рік	Гуманітарна допомога	Стихійні лиха ¹	Всесвітня Продовольча Програма(WFP)	Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців (UNHCR)	Відсоток бюджету гуманітарної допомоги в загальному бюджеті допомоги
2008	2 253 434	335 000	145 000	240 000	13,3 %
2009	2 110 000	335 000	145 000	240 000	10,8 %
2010	2 020 600	335 000	145 000	240 000	10,0 %
2011	2 075 600	458 000	145 000	290 000	11,0 %
2012	2 196 200	500 000	145 000	290 000	11,2 %
2013	2 313 600	500 000	170 000	300 000	10,9 %
2014	2 394 600	517 500	170 000	300 000	10,7%
2015	3 339 042		212 000	300 000	11,7 %
2016	4 389 042		237 000	350 000	13,3 %
2017	4 436 124		277 000	350 000	15,0 %
2018	4 511 000		290 000	350 000	14,6 %

(Цифри вказані в NOK)

¹ З 2015 р. у складі «гуманітарної допомоги»

2. Andersen, M., 2010. 'Global Changes and Norwegian Foreign and Development Policy 2010–2020', *Centre for Global Governance*. [online] Available: <https://core.ac.uk/download/pdf/52113934.pdf>.

3. Banik, D., Hegertun, N., 2017. 'Why do nations invest in international aid? Ask Norway. And China', *Washington Post*. [online] Available: https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/10/27/why-do-nations-invest-in-international-aid-ask-norway-and-china/?noredirect=on&utm_term=.c7e99fd4271a.

4. Browning, C., 2007. 'Branding Nordicity. Models, Identity and the Decline of Exceptionalism', *University of Warwick*. [online] Available: http://wrap.warwick.ac.uk/1006/1/WRAP_Browning_0674383-060709-browningfinal.pdf.

5. 'Historic increase in humanitarian aid', 2015, *Government.no*. [online] Available: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/increase-humanitarian-sid/id2455931/>.

6. Korte, G., 2016. 'Obama greets Nordic leaders, saying they 'punch above their weight'', *USA Today*. [online] Available: <https://www.usatoday.com/story/news/politics/2016/05/13/obama-nordic-leaders-summit-punch-above-their-weight/84330852/>.

7. Lumsdaine, D., 1993. 'Moral vision in International Politics: The Aid Regime, 1949–1989', *Princeton University Press*. [online] Available: https://www.researchgate.net/publication/269811725_David_Holloran_Lumsdaine_Moral_vision_in_International_Politics_The_Aid_Regime_1949-1989_Princeton_Princeton_University_Press_1993_416_pp_4950_cloth_1695_paper.

8. 'Norwegian development aid in 2017', 2017, *NORAD*. [online] Available: <https://norad.no/en/front/about-norad/news/2018/norwegian-development-aid-in-2017/>.

9. 'Norway', 2018, *Donor Tracker*. [online] Available: <https://donortracker.org/country/norway>.

10. 'Norway's Humanitarian Strategy An effective and integrated approach', 2017, *Norwegian Ministry of Foreign Affairs*. [online] Available: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/hum_strategy.

11. Østerud, Ø., 2006. 'Lite land som humanitær stormakt?', *Nytt Norsk Tidsskrift*. [online] Available: https://www-idunnn.no/ezproxy.hioa.no/nnt/2006/04/lite_land_som_humaniterstormakt.

12. 'Paris Declaration on Aid Effectiveness', 2005. [online] Available: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/36083092.pdf>.

13. Svensson, J., 2006. 'The institutional economics of foreign aid', *SWEDISH ECONOMIC POLICY REVIEW*. [online] Available: https://www.uhasselt.be/Documents/UHasselt/onderwijs/internationaal/noord_zuid_20082009/SVENSSON%20-%20The%20institutional%20economics%20of%20foreign%20aid.pdf.

* * *