

Интересна программа защиты Средиземноморского региона. Несмотря на то что государства этого региона предпринимали усилия по нормализации в нем экологической обстановки, их активность оказалось недостаточно: потребовалось вмешательство МБРР. Только выйдя за рамки интересов одного государства, можно всерьез говорить о решении проблемы региона. Этот пример демонстрирует важность целостного подхода к решению экологических проблем на территории СССР и неконструктивность попыток отдельных республик, особенно Прибалтийских, проводить собственную экологическую стратегию. Основные проблемы Прибалтики, Кольского полуострова и других прилегающих территорий останутся за рамками компетенции республик.

Для Средиземноморского региона было выделено четыре проблемы, в равной степени касающиеся всех расположенных там государств: деградация прибрежных территорий, управление водными ресурсами, загрязнение моря нефтью и химикатами, переработка, в том числе циклическая, и размещение твердых и вредных отходов. Эксперты МБРР пришли к выводу, что основной путь решения этих проблем — реализация мер по консервации ресурсов и предотвращению вредных воздействий на окружающую среду. Этим мероприятиям отдается предпочтение по сравнению с мерами по компенсации последствий загрязнения природы, что требует проникновения в базовые производственные процессы. Таким образом, на этом примере иллюстрируется

принцип сочетания обеспечения экономического роста с решением экологических проблем.

Всего в 1989 финансовом году МБРР предоставил кредиты на 11 самостоятельных природоохранных проектов и 107 проектов с природоохранными компонентами (это составляет 50% всех проектов, поддержанных им).

Но природоохранная направленность так или иначе затрагивает каждый проект, финансируемый банком. Прежде чем выделять средства, МБРР в обязательном порядке проводит оценку вредного воздействия на окружающую среду (ОВОС) по каждому проекту. ОВОС — необходимый элемент принятия решения по проектам, и от ее результатов зависит решение банка. К сожалению, у нас для собственных проектов ОВОС не выполняется или осуществляется чисто формально, и наши традиционные зарубежные партнеры также пренебрегают этой стадией анализа. Поэтому часто приходится встречаться с нареканиями в адрес иностранных инвесторов. Создается мнение, что привлечение капитала из-за рубежа губительно для природы. Это не так. Просто надо более взыскательно относиться к отбору и партнерам, и проектов.

Времена меняются, и может быть в недалеком будущем МБРР выйдет на наш рынок. Рецензируемая публикация в этом смысле — его визитная карточка. Управлениям и экспертам было бы очень полезно с ней ознакомиться.

Струкова Е.Б.

Susskind L., Cruikshank J. Breaking the Impasse (Consensual Approaches to Resolving Public Disputes). N.Y., 1990. — 276 p.

Сасскинд Л., Крукшанк Дж. Выходя из тупика (как добиться консенсуса в диспутах). Н.-Й. 1990. — 276 с.

Развитие всегда сопряжено с противоречиями и конфликтными ситуациями. Почти любое решение вызывает неодинаковую реакцию различных социальных групп, политических течений и т. п. В демократическом обществе каждая такая группа в той или иной мере имеет возможность выразить свое отношение к готоящемуся решению, поддержать его или воспрепятствовать, добиться корректировки и т. п. Разворачивается дискуссия, и если она проходит неорганизованно, то теряется много времени. Нередки случаи, когда в конце концов принимается такое решение, которое не удовлетворяет ни одну из спорящих сторон. Традиционно противоборствующие стороны рассуждают в терминах побед и поражений. Они не представляют себе другой линии поведения. В результате получается игра с нулевой суммой — выигрыш

одного равен проигрышу другого. Может быть, с позиций выигравшего — это успех, но с точки зрения общества в целом — топтание на месте.

В последние годы на помощь спорящим приходят профессионалы по разрешению конфликтных ситуаций. Их участие дает возможность сэкономить время, силы и энергию сторон, вовлеченных в конфликт. Л. Сасскинд — профессор Массачусетского технологического института, один из ведущих специалистов в этой области. За его плечами немалый опыт практической работы, который позволил сделать серьезные теоретические обобщения и заложить основы теории разрешения конфликтов.

Рецензируемая книга содержит важные теоретические положения по данной проблеме, богато проиллюстрированные конкретными примерами.

Для нашей страны проблема разрешения конфликтов и поиска компромисса очень актуальна. Раньше, в плановой экономике не было места разнообразию мнений. Теперь ситуация изменилась, а методы разрешения конфликтов остались прежними. Бывшая оппозиция, не видевшая несколько лет назад возможности реализовать свои интересы, теперь пытается навязывать свою волю, не считаясь с устремлениями других групп. Это происходит и в хозяйственной жизни, и в политике, и в других вопросах. Противоборствующие стороны не желают и не умеют сесть за стол переговоров, чтобы выработать решение, которое всех бы удовлетворило. В конфликт вовлекается все больше и больше участников, представляющих интересы различных групп, права которых теперь защищены законом. И если не будет приемлемого механизма поиска компромисса, то неизбежна эскалация конфликтов. Рецензируемая книга дает ответ на многие вопросы: как возникает конфликт; что означает компромисс; какова технология его поиска; как организовать процедуру переговоров между спорящими сторонами, чтобы они с минимальными потерями пришли к взаимоприемлемому решению. И, самое главное, авторы изменяют господствующие стереотипы разрешения конфликтов. От игр с нулевой суммой они переходят к играм с ненулевой суммой. В этом случае вместо топтания на месте (когда каждый пытается победить) наблюдается поступательное развитие, что очень важно со всех точек зрения.

Любая попытка сделать что-то новое (построить предприятие, изменить значение экологического норматива, улучшить систему городского транспорта и т. п.) обязательно встречает сопротивление какой-нибудь из социальных или политических групп даже в том случае, когда первоначально интересы всех сторон вроде бы совпадают. Это обстоятельство авторы книги иллюстрируют на многих примерах. Казалось бы, все или почти все в США озабочены проблемой охраны окружающей среды. Но стоит Агентству по охране окружающей среды (EPA) предложить новый стандарт, как против него сразу же выступают: промышленники говорят, что этот стандарт слишком жесткий, а экологи — что недостаточно жесткий.

Авторы прослеживают некоторую аналогию с законами физики: сила действия равна силе противодействия. Любая инициатива вызывает ответную реакцию, и требуются дополнительные усилия, чтобы преодолеть ее.

Как поступить в том случае, когда интересы диаметрально противоположны? Если стороны ориентированы на то, чтобы добиться победы любой ценой, то они не придут ни к какому результату. Вырваться за рамки старых стереотипов можно, если следовать трем, на первый взгляд, несложным принципам:

от открытой конфронтации перейти к не-

формальному взаимодействию представителей всех противоборствующих группировок; выразить добровольное желание каждой из сторон постараться удовлетворить всем целям взамен традиционного принципа найти решение, описываемое в терминах побед и поражений;

по обоюдному согласию прибегнуть к помощи нейтрального посредника.

Имеется немало примеров и в нашей стране, когда использование сходных принципов привело или могло бы привести к решению проблемы. Например, вопрос строительства моста в Запорожье, где успех работы экспертов был обеспечен тем, что они наряду со сбором объективной информации и с изучением транспортной проблемы города выяснили позиции сторон и предложили решение, которое одобрили почти все участники конфликта.

Иначе обстояло дело с заводом по переработке радиоактивных и высокотоксичных отходов, который предполагалось разместить вблизи Загорска. Государственная экспертиза признала проект неприемлемым и отклонила его, так как он был выполнен некачественно. Однако для Москвы проблема захоронения радиоактивных и высокотоксичных отходов остается нерешенной. Любое предложение будет встречать протесты разных групп населения. На наш взгляд, единственный выход — применить технологию разрешения конфликтов, описанную в рецензируемой книге.

Эта методика предполагает, что спорящие стороны вступают в переговоры (организуют диспут). Эти переговоры проводятся по специальным правилам, гарантирующим позитивный результат.

Выделяется три типа вмешательства в конфликтную ситуацию. Первый нацелен на облегчение контактов между участниками конфликта. Они готовы к диалогу, но не знают, как его начать. Спорящие стороны по сути согласны с главной целью, но у них может быть недостаточно информации, чтобы сойтись на одной из форм ее достижения. Авторы приводят пример. Было принято решение о строительстве новой скоростной дороги. Это должно было оздоровить экологическую обстановку в регионе, так как скоростная трасса способствовала бы снижению загазованности в городах; можно было бы отказаться от сети мелких дорог, соединявших города, что также рассматривалось как позитивный фактор. Но новая трасса должна была пройти через земли, имеющие высокую экологическую значимость. Лидеры зеленого движения выступили против данного проекта. Была организована серия дискуссий между противоборствующими сторонами. На это ушел год и два месяца. В результате первоначальный проект изменили, что позволило принять решение, удовлетворившее всех. В качестве альтернативного способа разрешения спора предлагались традиционные методы: провести референдум, дожидаться муниципальных выборов, более

смело действовать новому руководству и т. п. Однако в случае принятия положительного решения зеленые, с чьим мнением не посчитались, имели достаточно сил, чтобы его заблокировать. Поэтому посредник в первую очередь собрал и систематизировал альтернативные решения, которые затем обсуждались всеми заинтересованными сторонами. Наконец он доказал им, что компромисс лучше, так как никто не проигрывает, а значит, не будет на последующих стадиях препятствовать реализации решения, выбранного совместно. Главное заключается в том, что в итоге противостоящие стороны сами приходят к компромиссу, а посредник лишь выполняет технические функции и никогда не занимает активную позицию.

Второй тип разрешения конфликта предполагает непосредственное участие посредника в этом процессе. Именно нейтральный посредник берет на себя труд найти решение, которое удовлетворяет все стороны. К его помощи прибегают в том случае, когда стороны конфликта уже исчерпали все возможности, не желают продолжать переговоры и им необходима существенная поддержка. Посредник не должен отстаивать интересы ни одной из сторон. Главное — его нейтралитет. Только это позволит ему обеспечить консенсус.

Наконец, третий тип разрешения конфликтов — это обращение по взаимному согласию сторон к независимому арбитру. Он сам вырабатывает мнение по поводу конфликта, которое предлагает его участникам. Этот способ чаще всего применяется, когда одна из сторон имеет нереалистичные притязания.

Наибольший интерес вызывает второй способ, плодотворный для наибольшего числа конфликтных ситуаций. В книге дается подробный анализ работы посредника с конфликтующими сторонами. Его главная задача — организовать переговоры (диспут) и привлечь к участию в нем как можно большее количество представителей заинтересованных социальных групп, движений и т. п.

На первый взгляд создается впечатление, что посредник руководствуется самыми общими правилами и поиск компромисса — это скорее искусство, чем формализуемый процесс. Но в книге показано, что это не так и есть вполне определенная схема проведения диспутов, и достаточно детализированная, и универсальная. Рассмотрим ее.

Диспут включает три стадии — предварительную, собственно переговоров, внедрения их результатов.

На первой стадии посредник встречается с участниками конфликта, чтобы уяснить их позицию и представить себе стратегию достижения консенсуса, помогает каждой группе понять, на какой результат они могут рассчитывать, если не вступят в переговоры, а также выбрать лидеров, которые будут выражать их интересы на переговорах. Затем выявляются группы, чьи интересы еще не определены, но в последующем их роль в развитии конфликта может измениться. За-

вершается эта стадия подготовкой протокола и повестки переговоров. Проводится инвентаризация источников информации. Если это необходимо, то для каждой группы выделяются консультанты или эксперты, которые будут оказывать ей помощь. Устанавливается порядок участия групп в финансировании переговоров.

В задачи посредника на стадии переговоров входит управление мозговым штурмом, в ходе которого выдвигаются альтернативы и посредник способствует наиболее полному их охвату. Затем он проводит приватные переговоры с каждой группой с целью обеспечить различные варианты соглашения. В процессе обсуждения варианты решения пакетируются, и после этого готовится проект соглашения: каждая группа предлагает свой вариант, и только потом пишется общий текст. Далее вырабатывается механизм проведения решений в жизнь. Особое внимание посредник уделяет аутсайдерам, чьи интересы не были учтены ранее: он выступает в роли арбитра. При ратификации соглашения посредник помогает избранным лидерам групп представить результаты соглашения делегировавшему их сообществу и добиться его одобрения. Посредник должен убедиться, что все лидеры находят взаимопонимание в своих группах.

В начале стадии внедрения результатов происходит взаимоувязка неформальных соглашений и вырабатывается формальное решение. Посредник продолжает работу с группами, помогая им найти пути взаимопонимания. Одновременно выявляются законодательные ограничения по внедрению выработанного решения. На этой стадии посредник играет важную роль, проводя анализ процесса внедрения (мониторинг). Решение как бы погружается в соответствующую среду — оно рассматривается под углом зрения существующих норм и правил, причем учитываются возможные флуктуации позиций участников переговоров. Специфическая особенность стадии заключается в том, что посредник снова активно подключает к работе аутсайдеров, и это создает дополнительные возможности учета их интересов. Наконец, если кто-то из участников диспута почувствовал себя неудовлетворенным, посредник снова собирает всех и напоминает им о ранее достигнутых договоренностях.

На каждой стадии переговоров посредник старается, применяя разные приемы, как можно полнее учесть интересы всех групп. Вот почему он так тщательно работает с аутсайдерами.

Единственный вопрос, который возникает при ознакомлении с книгой — как быть с будущими поколениями. Мы убеждены, что иной раз эта проблема может иметь ключевое значение. Авторы же не считают ее слишком сложной. Они полагают, что есть группы, позиция которых как раз и заключается в обращении к долгосрочным интересам. Думается, что в условиях нашего общества необходимо введение "дополнительного участника перегово-

ров" — группы независимых экспертов, которые бы стремились рассмотреть проблему с точки зрения будущих поколений.

Говоря о применении метода диспутов к разрешению конфликтных ситуаций в нашей стране, следует иметь в виду, что большинство эколого-экономических проблем могло бы решаться в процессе переговоров, где посредник играет роль арбитра. Экологические вопросы у нас так запущены, что во многих случаях реализация природоохранных мер эффективна экономически. И дело только в том, чтобы урезонить ведомства или предпринимателей. Иными словами, мы как раз попадаем в ситуацию, когда один из участников конфликта имеет заведомо нереалистичные притязания. Например, проблема переброски северных рек была достаточно очевидна, и если бы представители Минводхоза сели за стол переговоров с оппозицией, то необходимо было бы избрать третий тип переговоров — с арбитром. То же можно сказать и о Байкальском ЦБК, Ка-

туньской ГЭС, Северной ТЭЦ в Москве и др. Однако когда речь идет, например, о перспективах атомной энергетики, производствах химических удобрений и новых конструктивных материалов (если их выпуск сопряжен с экологическим риском), отводе земель под новое строительство (наиболее яркий пример конфликта на этой почве — площадка для гольфа в Москве), где ответ не столь очевиден и на первый взгляд каждая сторона конфликта по-своему права, весьма плодотворно, по нашему мнению, применение первого и второго типов переговоров. Этот же метод помог бы разрешить и другие конфликты, возникающие на межнациональной почве, в области борьбы за суверенитет и т. п.

Думается, что книга Л. Сасскинда и Дж. Круикшанка будет полезна широкому кругу читателей. Она заслуживает того, чтобы ее перевод на русский язык был издан в нашей стране.

Голуб А.А.