

# **Политика согласования конфликтных ресурсных интересов: международный аспект\***

*Сабадаш В.В.,  
к.э.н., доцент кафедры экономики,  
Сумский государственный университет  
(Украина)*

## **Введение**

Начало третьего тысячелетия охарактеризовалось усилением негативных тенденций социально-экономического развития, вызванных глобализацией мирохозяйственных связей и трансформацией общественных отношений. Для постиндустриальной экономики характерным является продуцирование и проявление качественно новых глобальных проблем и вызовов: экологический фактор становится определяющим в формировании общемировой социально-экономической и политической динамики.

Окружающая среда (ОС) как основной ресурс устойчивого развития (УР), должна быть интегрирована и играть ключевую роль в процессах принятия решений, направленных на сокращение потерь природных ресурсов. Прежде всего, таких стратегически важных экологических ресурсов, как вода, земля, леса, биоресурсы. Очевидно, что актуальной задачей ближайшего будущего является совершенствование через экономические и правовые механизмы политики рационального природопользования, особенно согласования ее национальных и международных аспектов. Следовательно, для поддержания УР и экологической емкости биосистем одним из необходимых условий является соблюдение экологических границ воздействия на них. В этой связи особую актуальность приобретает проблема экологических конфликтов (ЭК). Особенно ощутимым негативное влияние ЭК на состояние социальных и эколого-экономических систем и тенденции их развития является в период экономических, научно-технических и социо-культурных трансформаций. Уже в ближайшем будущем весьма вероятным является возникновение региональных и международных конфликтов за владение и/или доступ к стратегическим экологическим ресурсам [3, 60-66; 4; 6, 99-103; 7; 8, 80-99].

---

\* Материал подготовлен и публикуется в рамках украино-российского проекта Ф28.5/006 «Формирование экономического механизма разрешения международных экологических конфликтов» при поддержке Государственного фонда фундаментальных исследований Украины.

## 1. Экологический конфликт: конфликтные факторы, ресурсные режимы и социально-экономические функции

ЭК, как социальное явление [2, 963-982], выполняет как негативные, так и позитивные функции в социально-экономических системах (рис. 1). Основными факторами возникновения ЭК на макро- и микроуровнях являются: 1) неэффективная ресурсная политика; 2) несогласованность политических и правовых механизмов урегулирования ЭК; 3) неадекватность и несовершенство институционального инструментария; 4) несовершенные механизмы/инструменты экологической политики, имеющиеся в распоряжении субъектов ресурсопользования; 5) проблемы, возникающие при согласовании интересов ресурсопользователей; 6) трудности интернализации внешних эффектов; 7) недостаточная прозрачность процедур управления природными ресурсами; 8) ограничение участия в процессах управления всех заинтересованных сторон; 9) проблемы распределения как самих ресурсов, так и эффектов их использования.

ФУНКЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО КОНФЛИКТА	
<i>Позитивные</i>	<i>Негативные</i>
Выявление проблем ресурсной политики (ресурсных режимов)	Затраты ресурсов (материальных, информационных, человеческих) на участие в конфликте и на урегулирование конфликта
Стимулирование изменений тенденций ресурсной политики	Перераспределение эколого-экономических и социальных эффектов в социально-экономических и производственных системах
Изучение возможностей и потенциала конфликтующих сторон	Возможное снижение уровня сотрудничества между сторонами конфликта (на различных его уровнях – локальном, региональном, национальном, международном, глобальном) после его урегулирования
Поиск инновационных моделей развития	Дисбаланс социально-экономического, экологического развития
Усовершенствование нормативно-правовой базы, стандартов, правил, норм	Нестабильность социально-экономических систем
Содействие УР (ЭК как катализатор позитивных эколого-экономических, технологических, потребительских, пр. трансформаций)	

Рис. 1 Функции экологического конфликта

Концепция взаимосвязи природной среды и общества базируется на объединении социальной, экономической и общественной сфер деятельности [5]. Общественные отношения формируют механизм природопользования и способствуют согласованности ресурсных режимов (как на национальном, так и международном уровнях) с тактическими задачами и стратегическими целями УР. Причины и факторы

возникновения, протекания и урегулирования ЭК, вызванных как дефицитом, так и избытком ресурса, тесно связаны с ресурсными режимами: 1) режимом доступа к ресурсам (РД); 2) режимом использования ресурсов (РИ); 3) режимом управления ресурсами (РУ) (рис. 2).

Ресурсные режимы определяют характер, задачи и особенности управления природными ресурсами: а) экономико-правовые механизмы приобретения права собственности на ресурс; б) способы (методы) реализации прав собственности; в) доступ к ресурсам, их использованию, перераспределению; г) эффективные методы управления ресурсами; д) открытость общества, его готовность к урегулированию ЭК.

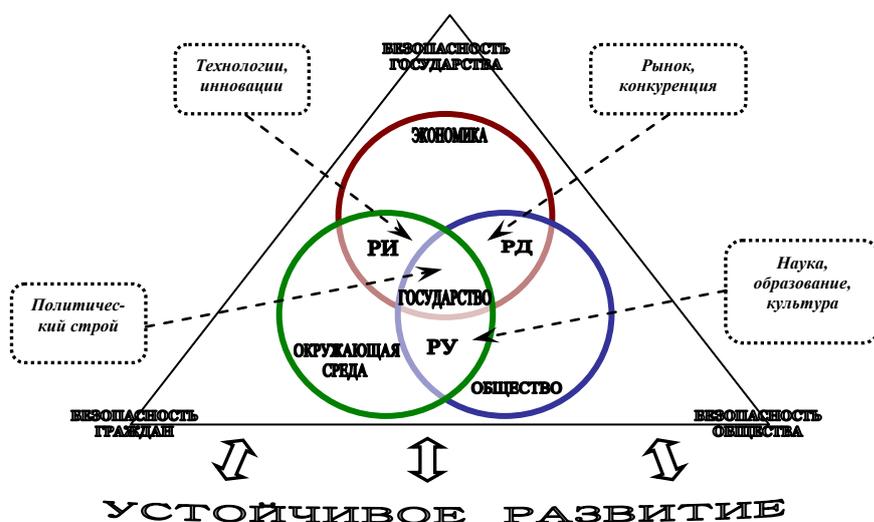


Рис. 2 Система «ресурсные режимы – безопасность – УР»

Соблюдение принципа согласованности ресурсных режимов позволяет гармонично соединять эти сложные аспекты ресурсопользования с национальным и международным политико-правовым обеспечением. Государство, проводя ресурсную политику, с одной стороны, вмешивается в каждую из сфер (экономика, общество, ОС) настолько, насколько считает нужным (или возможным), с другой, – играет интеграционную роль и выступает объединительным элементом социально-экономической системы.

## 2. Конфликтный потенциал экологического фактора в международной политике

В зависимости от характера и направления можно выделить три группы глобальных проблем: международные социально-политические; международные социально-экономические; экологические и проблемы человека. Отличительными особенностями глобальных экологических проблем являются следующие: 1) глобальное развитие ряда негативных тенденций в природе; 2) развитие социума

преимущественно по степенным законам; 3) ненадежность систем управления социумом вследствие возможности принятия кардинальных решений узким кругом лиц [1, 23-25].

Глобальный характер экологических проблем определяется сегодня такими ключевыми направлениями (характеризуются значительным конфликтным потенциалом): 1) сохранение биоразнообразия; 2) рациональное использование и охрана водных ресурсов; проблемы управления трансграничными водными ресурсами; 3) проблемы, связанные с влиянием и изменением климатических ресурсов; 4) проблемы использования земельных ресурсов; 5) нарушение ассимиляционного потенциала атмосферы; 6) проблемы использования и охраны лесных ресурсов; 7) проблемы обеспечения общей ресурсной безопасности; 8) обеспечение экологической безопасности промышленных предприятий и промышленных объектов; 9) экологические проблемы конверсии военной сферы; 10) «экологическая дискриминация» как неравенство доступа к основным природным ресурсам.

Ключевая роль экологического фактора на современном этапе развития международного сотрудничества определяется, по нашему мнению, следующим:

- в условиях постепенного перехода к постиндустриальному обществу политическую окраску приобретает экологический фактор через экологизацию политических процессов. В результате формируется экологически ориентированное политическое пространство (экопространство). Экопространство становится неотъемлемым элементом национальной безопасности и определяет тенденции глобальной международной системы безопасности;

- процессы глобализации и усиления международного сотрудничества активизируют экологическую функцию государства, задачей которой является обеспечение экологической безопасности, создавая и поддерживая оптимальные условия жизнедеятельности. Эффективным инструментом является экологическая политика государства. Внешняя экологическая политика государств (особенно экономически развитых) становится средством обеспечения национальных интересов. Высокий конфликтный потенциал экполитики уже в ближайшей перспективе может привести к возникновению и развитию многих международных ЭК – «водных», «минеральных», «земельных», «ассимиляционных», «продовольственных» [2, 963-982];

- экологические противоречия и конфликты являются серьезным дестабилизирующим фактором геополитического пространства. Экодеструктивные проявления конфликтного фактора характеризуется такими основными направлениями: ограниченность основных сырьевых ресурсов (воды, нефти, газа, минерального сырья);

ограниченность территорий (экономического пространства), пригодных для обитания и ведения хозяйства; уничтожение биоразнообразия (флоры, фауны, экологических функций экосистем); рост численности населения (демографическое давление на ограниченные природные ресурсы); эгоимпериализм, как средство обеспечения экологической и национальной безопасности отдельными государствами (осуществление агрессивной экологической политики, направленной на завладение или распоряжение экологическими благами – прямой путь к ЭК).

### **3. Факторы, эффекты и издержки экологического конфликта**

Мы выделяем такие основные факторы ЭК:

- 1) экологический дефицит и экологическая деградация;
- 2) экономические, которые в ближайшей перспективе будут определять экологическую политику и, соответственно, могут быть катализатором ЭК:
  - рост количества чрезвычайных ситуаций, экологических аварий и катастроф производственно-техногенного характера;
  - усиление антиэкологических, экстенсивных тенденций природопользования в большинстве экономик, особенно развивающихся, в последние 2-3 года (т.н. «грязный» подъем экономики);
  - вовлечение в хозяйственный оборот новых территорий с их изъятием из естественных экосистем;
  - низкая степень диверсификации экономик, особенно слаборазвитых, что существенно ограничивает возможности населения принимать участие в создании широкого ассортимента продукции или быть привлеченным в сферу обслуживания (политика моносекторального производства);
  - экспортоориентированность сырьевых отраслей экономики: химии, металлургии, добычи и первичной переработки сырья;
  - изменение структуры энергетических балансов национальных экономик и пр.;
- 3) культурно-исторический;
- 4) правовые и нормативно-законодательные;
- 5) финансово-экономическая политика международных финансовых институтов и экономических объединений.

Поиск индустриальными обществами новых возможностей и конкурентных преимуществ для социально-экономического роста характеризуется возникновением серьезных противоречий. С одной стороны экономические субъекты испытывают явную необходимость использования любых конкурентных преимуществ для

получения, прежде всего, экономической выгоды, с другой – кардинального пересмотра требуют системы и механизмы перераспределения эффектов между субъектами внутри самих социально-экономических систем. Формирование экономическими субъектами конкурентных преимуществ происходит по двум основным направлениям: 1) прогрессивном, базирующемся на современных достижениях науки и техники (технологии) и 2) ресурсном, основанном на использовании природно-ресурсного потенциала. В обоих случаях конкурентная борьба и поведение экономических субъектов на рынках ресурсов приобретают отчетливые признаки конфликтности.

Ключевым фактором возникновения ЭК в сфере природопользования является право собственности на природный ресурс. Режимы доступа, управления и использования ресурса, характерные для социально-экономической системы, формируют права, возможности и ответственность экономических субъектов (ЭС). Интенсивность, динамика развития и методы урегулирования ЭК, причиной возникновения которого является право собственности на природный ресурс, зависят от особенностей экономико-правовых отношений субъектов природопользования в цепочке «владеть – распоряжаться – использовать»:



Проблемы прав собственности на природный ресурс и риски возникновения ЭК в приведенной системе «государство – хозяйствующий субъект – индивид» определяются механизмами приобретения такого права и его дальнейшего использования. Наиболее конфликтными в этой связи являются процедуры законодательного закрепления прав собственности, их покупка и передача/делегирование.

Приемлемость результатов урегулирования ЭК определяется распределением между конфликтующими сторонами дополнительных эффектов ( $\Delta B$ ) и издержек ( $\Delta C$ ). Эффекты можно сгруппировать следующим образом:

а) экономические (доход, прибыль, рента, потенциальные выгоды от обладания ресурсом, возможности управления ресурсом, развитие производственной инфраструктуры, привлечение инвестиций, создание рабочих мест, пр.);

б) социальные (поддержание определенного социального уровня и уровня жизни, развитие социальной инфраструктуры, обеспечение социальной безопасности, снижение уровня безработицы, пр.);

в) экологические (сохранение природно-ресурсного потенциала, экологическая безопасность, обеспеченность ресурсами, использование экологических функций природного ресурса, урегулирование вопросов трансграничного загрязнения, пр.);

г) политические (урегулирование территориальных споров и претензий, разграничение зон (территорий) ведения хозяйственной деятельности, развитие трансграничного/международного сотрудничества, международный имидж, пр.); другие виды эффектов, например, институциональные, технологические, правовые.

Издержки (затраты), связанные с ЭК, распределяются по таким основным направлениям:

1) охрана и восстановление/возобновление природного ресурса (атмосферы, воды, почвы, биоресурсов);

2) поддержание уровня социально-экономического развития (производство, потребление, инфраструктура, уровень жизни, здравоохранение);

3) поиск и привлечение альтернативных источников ресурсов или технологий вследствие истощения природно-ресурсного потенциала и/или низкого качества ресурса;

4) разведка и разработка труднодоступных месторождений полезных ископаемых вследствие истощения поверхностных и легкодоступных месторождений;

5) технико-технологическое совершенствование технологий переработки сырьевых ресурсов;

б) поиск новых территорий, пригодных для жизнедеятельности, из-за потери/сокращения таковых вследствие ЭК (затопление земель, вырубка лесов, деградация почв, пожары, аварии, пр.);

7) недополучение экономической выгоды (снижение темпов экономического развития, недополучение ВВП (ВРП, ВНП), сокращение рабочих мест, пр.);

8) урегулирование ЭК;

9) упущенная выгода и проблемы принятия долгосрочных эколого-экономических решений.

Следовательно, главными проблемами, успешное и адекватное решение которых способно существенно повлиять на эффективность урегулирования уже существующих ЭК и снизить конфликтный потенциал поведения ЭС в условиях ограниченности ресурсов, являются права собственности на природные ресурсы и готовность самих

экономических субъектов к ресурсным ограничениям (недополучению ресурса, дохода, потенциальных выгод, социальных эффектов).

Таким образом, формирование целостной и эффективной системы безопасности для достижения УР возможно при условии постоянного взаимодействия между ресурсными режимами и государством.

#### 4. Потенциал урегулирования экологического конфликта

ЭК, как разновидность социального конфликта, в зависимости от его причины, предмета, поведения конфликтующих сторон и других факторов можно охарактеризовать *потенциалом урегулирования* (рис. 3), т.е. его способностью быть разрешенным (вне зависимости от приемлемости результатов сторонами конфликта) в перспективе.

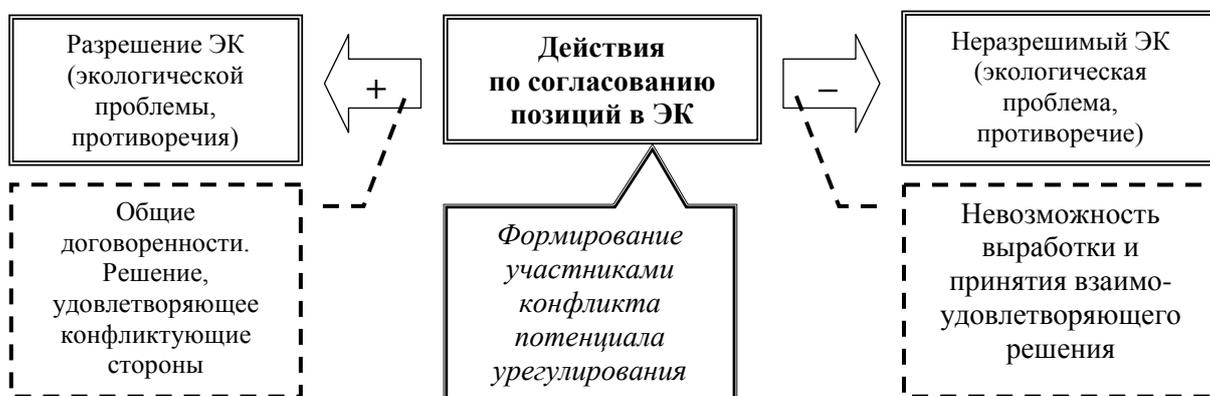


Рис. 3 Потенциал урегулирования ЭК

Урегулирование ЭК обеспечивается привлечением и практическим использованием различных стратегий, приемов, методов и инструментов (табл. 1). Их выбор зависит от типа ЭК, его причин, предмета, динамики развития и интенсивности протекания, специфики и особенностей сторон конфликта, пр. Под методом урегулирования (разрешения) конфликта подразумевается комплекс сбалансированных мер и инструментов экономико-правового характера, привлечение и использование которых будет способствовать достижению намеченных целей.

Приведенные в таблице методы урегулирования ЭК могут иметь следующую направленность: 1) правовую (юридическую) (международные соглашения, конвенции, акты, пр.); 2) политическую (межгосударственные соглашения, правительственные комиссии, совместные планы/сценарии, пр.); 3) институциональную (нормативы, добровольные соглашения, правила); 4) технологическую (нормы, стандарты, лимиты, перемещение производств, привлечение новых технологий, внедрение новых моделей производства и потребления); 5) финансово-экономическую (тарифное и нетарифное

регулирование, перераспределение финансовых потоков, помощь, компенсации, субсидии); 6) торговую (лицензирование, ограничения, запреты); 7) инновационно-информационную (сближение уровней социально-экономического развития, трансграничное сотрудничество, обмен знаниями, опытом, навыками, экологическое образование, доступ к информации, пропаганда, консультации); 8) общественную (общественные комиссии, дебаты, обсуждения); 9) социокультурную (создание национальных парков, заповедников, охраняемых территорий, общность экологических интересов, повышение жизненного уровня, социальная поддержка).

Таблица 1 – Инструментарий урегулирования ЭК

Тип (вид)	Краткая характеристика инструментария
Игнорирование ЭК (или пассивная реакция на ЭК)	Нежелание или невозможность (по объективным или субъективным причинам) признавать существование ЭК (противоречия). В долгосрочной перспективе не исключается трансформация ЭК в латентный и при его дальнейшем игнорировании – в неразрешимый ЭК
Признание факта (наличия) ЭК	Проведение исследований экологической проблемы (сбор, обработка и изучение информации; исследование фактов и оценка степени влияния ЭК на стороны конфликта и ОС, пр.)
Урегулирование ЭК общими усилиями вовлеченных в него сторон	Основываясь на информации от всех вовлеченных в ЭК сторон и результатах совместных акций (действий, договоренностей), участники конфликта самостоятельно принимают согласованное решение, удовлетворяющее заинтересованные стороны
Урегулирование ЭК (консолидированное решение) на основе оценок, экспертиз, пр.	Чаще всего такая процедура урегулирования ЭК используется местными органами власти, институциональными структурами, др. уполномоченными организациями, поскольку они обладают необходимыми знаниями, опытом, универсальными процедурами, техническим и организационным потенциалом
Разрешение ЭК посредством судопроизводства	Привлечение третьей стороны для вынесения судебного решения по ЭК, основанного на законодательных нормах (национальных или международных) и соблюдении юридических процедур (криминальное, административное судопроизводство; конституционный, третейский, арбитражный суды, пр.)
Урегулирование ЭК через привлечение общественных, политических и др. структур	Управление ЭК через процедуры влияния: лоббирование интересов; требования изменения нормативно-законодательной базы и регуляторных актов; общественные инициативы, общественные и политические акции, обсуждения, референдумов, дебатов, слушаний, комиссий, пр.
Урегулирование ЭК рыночными механизмами (инструментами)	Использование процедур регулирования цены на конфликтные ресурсы; трансформация ресурсных режимов (РУ, РД, РИ) с целью урегулирования ЭК; использование прав на природные ресурсы (минеральные ресурсы, лес, вода, земля, др.); рыночные инструменты изменения социально-экономических систем (ценообразование, конкуренция, конъюнктура, налоги, льготы, преференции, ограничения, запреты, пр.)
Силовые методы разрешения ЭК	Урегулирование ЭК под давлением силы: силовое противостояние, насильственные действия, вооруженное столкновение, акции гражданского неповиновения, умышленное саботирование решений
Другие методы урегулирования ЭК	Любые другие методы (подходы), базирующиеся на желании и возможностях конфликтующих сторон урегулировать ЭК и не представленные в этой таблице

Анализ социальной и эколого-экономической природы ЭК позволяет нам выделить такие определяющие факторы, характеризующие функциональные взаимосвязи в системе «экологический конфликт – факторы влияния»:

$$ЭК = f(Q_{NR}; Q_{LR}; T_{RR} (T_{URR}); I_R; Q_{NES}; NP),$$

где  $Q_{NR}$ ,  $Q_{LR}$  – количество и качество природного ресурса соответственно;  $T_{RR}$  – темп возобновления природного ресурса (для возобновляемых ресурсов),  $T_{URR}$  – темп истощения природного ресурса (для невозобновляемых ресурсов);  $I_R$  – интенсивность вовлечения природного ресурса в сферу производства и потребления;  $Q_{NES}$  – количество экономических субъектов, конкурирующих за ресурс;  $NP$  – численность населения.

Основу концептуальной схемы согласования эколого-экономических интересов в ЭК составляют следующие элементы (рис. 4).



Рис. 4. Организационно-экономические процедуры согласования интересов в ЭК

Стратегическим заданием участников рынка является выработка консолидированного подхода к предотвращению (разрешению) ЭК, который бы базировался на адекватных и наиболее эффективных механизмах их урегулирования и обеспечивал реализацию актуальных императивов устойчивого развития.

### Выводы

Глобализация мирохозяйственных связей и растущие ресурсные потребности современных социально-экономических систем выступают катализатором ЭК в системе «ОС – ЭС – общество». Экологические и социально-экономические последствия ЭК уже сегодня ощутимы для национальных экономик, особенно развивающихся, поскольку именно они не имеют в своем арсенале достаточно знаний, опыта и ресурсов для успешного преодоления подобного рода экологических проблем. Однако ЭК остаются также весьма актуальными и для промышленно развитых государств, так как их геополитические и экономические интересы почти всегда

взаимосвязаны и базируются на сотрудничестве именно с развивающимися странами. В дальнейшем развитии процессы взаимообусловленности экономических интересов и взаимопроникновения производств и капиталов будут только расширяться и углубляться, приобретая новые формы и содержание. Поэтому стратегической целью участников международного сотрудничества должен стать консолидированный подход к предотвращению и разрешению ЭК, направленный на сохранение приемлемого эколого-экономического баланса и обеспечение УР.

### **Литература**

1. Мазур И.И., Иванов О.П. Опасные природные процессы. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2004.
2. Сабадаш В.В. Социально-экономическое измерение экологических конфликтов в достижении устойчивого развития // Социально-экономический потенциал устойчивого развития / Под ред. проф. Л. Г. Мельника (Украина) и проф. Л. Хенса (Бельгия). – Сумы: ИТД „Университетская книга”, 2007.
3. Carius, Alexandre, Geoffrey D. Dabelko, & Aaron T. Wolf. Water, conflict, and cooperation. Environmental Change and Security Program Report 10, 2004.
4. Climate Change and Conflict. Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety. Berlin, 2002.
5. De Groot Rudolf S. Function of Nature. Amsterdam: Wolters-Noordhoff, 1992.
6. Matthew, Richard, & Geoffrey D. Dabelko. Environment, population, and conflict : Suggesting a few steps forward. Environmental Change and Security Project Report 6, 2000.
7. McNeely, Jeffrey. War and biodiversity: An assessment of impacts. In J. Austin and C. E. Bruch (Eds.), The environmental consequences of war. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2000.
8. Wolf, Aaron T., Annika Kramer, Alexander Carius, & Geoffrey D. Dabelko. Managing water conflict and Cooperation. In Worldwatch Institute (Ed.), State of the world 2005: Redefining global security. Washington, DC: Worldwatch Institute, 2005.