

А.И. МАРТИЕНКО, к.э.н., ст.н.с.,

Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований НАН Украины

ДОГОВОРЫ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ ТЕОРИИ

Реализация отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала многогранна и включает одновременное, синхронное обеспечение выполнения экологических, экономических, технических и юридических параметров природопользования с учетом экономико-экологических интересов непосредственных природопользователей и собственников природных ресурсов. Специфика природных ресурсов заключается в том, что нерациональное использование, истощение и загрязнение природного объекта пользователем (вне зависимости от того, является ли он собственником или нет) может нанести экономико-экологический ущерб всем другим объектам природно-ресурсного потенциала и соответственно другим собственникам и пользователям. Поэтому основные параметры природопользования вне зависимости от форм и прав собственности должны быть зафиксированы и исполняться с учетом внутренних и экстерналий эффектов использования, охраны, восстановления и воспроизводства природных ресурсов в процессе реализации отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала.

Практическим инструментом реализации отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала является система договоров в природопользовании. Только на базе системы договоров использования, охраны, воспроизводства и восстановления природных ресурсов возможна фиксация прав и обязанностей агентов договорных отношений и реализация форм и прав собственности на объекты природно-ресурсного потенциала как непосредственных участников контракта, так и третьих лиц.

Анализ существующих научных исследований показал, что в настоящее время большое внимание уделяется вопросам развития методологии новой институциональной экономической теории. В рамках самой институциональной теории изучаются вопросы реализации отношений собственности как таковой и формирования контрактных отношений в целом. Предметно-методологические особенности новой институциональной экономической теории, включающие трансакционные издержки в качестве базисной категории, на которую опирается исследование; механизмы управления транзакциями; механизмы взаимосвязи координацион-

ных и распределительных аспектов институтов и выделение доминирующих аспектов рассмотрены в научных статьях и докладах ряда авторов [1,2,3].

В ряде публикаций рассматриваются вопросы спецификации прав собственности, проблемы и пути улучшения их защиты, которые должны быть предусмотрены в контрактах, а также издержки, которые несет общество, государство и субъект в процессе осуществления и защиты прав собственности [4].

Доверие и трансакционные издержки во взаимных контрактных гарантиях, доверие и защита прав собственности, достоверные обязательства в контрактных отношениях рассмотрены в научных работах [5,6]. Основные положения данных публикаций могут быть применимы на уровне институциональной среды в контексте проектируемых институциональных изменений на уровне вторичных контрактов, когда государство выступает гарантом соблюдения правил, установленных участниками обмена (так называемых первичных контрактов), в случае использования регуляторного режима в отличие от судебного.

Анализ существующих научных работ показал, что практически отсутствуют исследования в области институциональных изменений в вопросах реализации отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала на базе формирования контрактных отношений. Отсутствует концепция и основные методологические принципы формирования контрактных отношений в области природопользования.

Целью данной публикации является обоснование на базе методологии институциональной экономической теории основных принципов формирования и развития договорных отношений в природопользовании с учетом реализации форм и прав собственности на объекты природно-ресурсного потенциала.

Коренная перестройка экономических отношений в Украине, признание многообразных форм и прав собственности на техногенные и природные факторы производства требуют создания и эффективного функционирования соответствующих институтов и организационно-экономических инструментов реали-

© А.И. Мартиенко, 2007

заций прав и форм собственности на объекты природно-ресурсного потенциала на практике.

Настоящее украинское законодательство, относящееся к обеспечению реализации форм и прав собственности на объекты природно-ресурсного потенциала, характеризуется рядом негативных моментов. Законодательные и исполнительные направления реализации экономических и юридических отношений прав и форм собственности на объекты природно-ресурсного потенциала не связаны между собой. Иными словами законодательная база реализации отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала не имеет исполнительного инструментария своей реализации. По нашему мнению, законодательная база реализации прав и форм собственности на природные ресурсы должна обеспечиваться и соответственно выполняться на основе системы договорных отношений в природопользовании.

Договорные отношения в природопользовании в настоящее время можно охарактеризовать как неразвитые, отсутствует комплексный, системный подход в процессе их формирования. В настоящее время договоры по природопользованию могут быть классифицированы как лицензии, которые получают предприятия от местных инспекций по охране окружающей природной среды, на вылов рыбы, отстрел животных; на объемы выбросов, сбросов в природные объекты и потребление природных ресурсов в качестве факторов производства. Выдавая данный вид лицензий, инспекции не руководствуются мониторинговыми наблюдениями и кадастровыми оценками региональных природных ресурсов и их экологического состояния, а также оценок воздействия существующего производства на состояние окружающей природной среды. Предусмотренные экологическим законодательством нормативные платежи и экономические и юридические санкции по сверхнормативному воздействию на объекты природно-ресурсного потенциала в настоящее время весьма незначительны сами по себе и в недостаточной мере реализуются на практике. Общественная, государственная и муниципальная собственность на природные ресурсы в настоящее время приводит к тому, что собственник природных объектов (народ, жители региона) практически не получает доход от реализации права собственности, а наносимый ущерб их собственности практически не компенсируется. Выдаваемые разрешения на объемы изъятия природных ресурсов и объемы поступления в объекты природно-ресурсного потенциала загрязняющих веществ не являются

договорами, направленными на реализацию отношений собственности на природные ресурсы.

Следует отметить две специфические особенности использования природных ресурсов. Во-первых, объекты природно-ресурсного потенциала, находящиеся в любых формах и правах собственности всегда эксплуатируются экономически обособленными субъектами предпринимательской деятельности. Во-вторых, непосредственная производственная деятельность одного субъекта хозяйствования, а также использование им определенного природного объекта влияет на состояние производственной деятельности других субъектов и на используемые ими природные ресурсы. Так, например, разливы нефтепродуктов, химических веществ у прибрежной зоны отрицательно повлияют на развитие рекреационной структуры региона. И, как следствие, право собственности по пользованию морскими природными ресурсами будет нарушено. Поэтому в данной ситуации необходимы государственное лимитирование поступления загрязняющих веществ в окружающую природную среду при любых формах и правах собственности на природный объект.

Принятие решений о выдаче разрешений на те или иные объемы природопользования также должны сопровождаться и реализовываться на основе системы договоров. В данной ситуации должна быть система специальных договоров по обеспечению деятельности региональных служб по охране природных ресурсов по выдаче разрешений на осуществление определенных объемов природопользования. Региональные службы по выдаче разрешений на определенные объемы природопользования должны заключать договоры с научно-исследовательскими институтами, мониторинговыми и кадастровыми службами на предоставление соответствующей информации о состоянии природных объектов региона и рекомендуемых лимитах и нормативах использования природных ресурсов. Также службы по выдаче разрешений должны заключать соответствующие договоры с субъектами природопользования на получение лимитов и нормативов изъятия и загрязнения природных ресурсов. В данных договорах между природоохранными службами и субъектами предпринимательской деятельности могут специально быть оговорены условия природопользования и санкции в случае их нарушения. Данная система договоров должна быть классифицирована в качестве системы договоров сопровождающих реализацию отно-

шений собственности в природопользовании.

Без составления договоров невозможны определение и фиксация прав и обязанностей собственников и пользователей в процессе эксплуатации природных ресурсов.

В настоящее время законодательное поле не определяет и не регламентирует договорные отношения с учетом реализации форм и прав собственников и пользователей природными объектами. Не разработан юридический и экономический механизм реализации отношений собственности в природопользовании на основании системы обязательственных и договорных отношений.

Договорная база реализации отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала должна обеспечивать:

- юридическую и экономическую реализацию природопользования как таковую (экологическая экспертиза, кадастры природных объектов и территорий, мониторинг, водный и земельный кодексы и т.д.) и прав собственности на объекты природно-ресурсного потенциала;

- юридическую и экономическую охрану прав и форм собственности (эксплуатация данного природного ресурса не должна наносить ущерб данному ресурсу или другим объектам природно-ресурсного потенциала);

- использование дохода от эксплуатации собственности по определенным формам и правам в интересах собственников по праву владения и пользования (виды договоров, определяющие параметры природопользования, при которых выплачиваются субсидии, происходят торговые сделки по поводу продажи прав на выбросы и т.д.)

Договорные отношения в природопользовании должны включать три блока:

- параметры воздействия на состояние объектов природно-ресурсного потенциала;

- экономические отношения, сопровождающие (обеспечивающие) воздействие на состояние объектов природно-ресурсного потенциала;

- юридические отношения, сопровождающие (обеспечивающие) воздействие на состояние объектов природно-ресурсного потенциала, основывающиеся на правовом регулировании реализации отношений собственности на природные ресурсы в процессе природопользования.

Параметры воздействия должны быть обязательно оговорены в договоре и включать объемы загрязнения, изъятия, восстановления, охраны используемых объектов природно-

ресурсного потенциала.

Экономические отношения, сопровождающие (обеспечивающие) воздействие на состояние объектов природно-ресурсного потенциала, должны включать платежи за использование природных ресурсов (рентные платежи, платежи за загрязнение и изъятие природных ресурсов, субсидии, экономические отношения между заказчиком и подрядчиком в процессе охраны, восстановления и возобновления объекта природно-ресурсного потенциала).

Юридические отношения, сопровождающие (обеспечивающие) воздействие на состояние объектов природно-ресурсного потенциала должны включать правовую и экономическую ответственность сторон при несоблюдении договорных обязательств.

Характерными чертами договоров по владению, пользованию, распоряжению и ответственности за состояние объектов природно-ресурсного потенциала, направленных на реализацию экономических отношений собственности на природные ресурсы, должно являться взаимное, совпадающее соглашение сторон по выполнению определенных экономико-экологических параметров использования, охраны, восстановления и воспроизводства природных ресурсов, получения дохода от их эксплуатации, распределение данного дохода в интересах собственника и пользователя, а также наступления юридической и экономической ответственности в случае невыполнения договорных обязательств природопользования, которые принимают на себя стороны договора.

Классификация договоров должна быть направлена на дальнейшее совершенствование отношений собственности в природопользовании, обеспечению их нормативно-правовой и экономической базой.

Существующие подходы к классификации договоров не учитывают специфику договорных отношений в сфере природопользования. Однако концепции формирования договорных отношений в целом и их реализация в определенных видах и формах договоров могут быть использованы в формировании договорных отношений в природопользовании. Данное положение основывается на том, что договорные отношения в области природопользования имеют общие признаки с договорными отношениями в любой сфере деятельности. При этом следует отметить, что формированию договорных отношений в природопользовании свойственны характерные специфические черты.

По нашему мнению, к характерным специфическим чертам реализации отношений

собственности в договорах природопользования необходимо отнести следующие.

Во-первых, специфика заключается в самом объекте заключения договора – в природных ресурсах, от состояния которых зависят условия жизни и хозяйственной деятельности всех субъектов, как физических, так и юридических лиц. В данном случае при любой форме собственности на объекты природно-ресурсного потенциала необходимо государственное регулирование процессами использования, охраны, восстановления и воспроизводства природных ресурсов. При использовании природного ресурса собственником или пользователем любой формы собственности на техногенные факторы производства всегда должен быть заключен договор с государством о допустимых нагрузках воздействия на состояние природных объектов. Здесь мы видим необходимость заключения при любом виде природопользования системы договоров: двухсторонних или трехсторонних.

– Двухсторонние договоры заключаются в случае, когда собственник и пользователь выступают в одном лице. Заключается договор между пользователем и государством о допустимых нагрузках на природные объекты. При этом если предприятием государственной формы собственности используются государственные природные ресурсы, то обязательно должен быть заключен договор с государственными регулирующими природопользование органами. Необходимость заключения таких договоров заключается в том, что субъект предпринимательской деятельности любой формы собственности является экономически обособленным и заинтересован в результатах своей деятельности. Непосредственная заинтересованность в увеличении прибыли, снижении затрат на производство может осуществляться за счет экономии затрат на рациональное использование, охрану и восстановление природных ресурсов.

– Трехсторонние договоры заключаются между государством, собственником и пользователем природными ресурсами, когда собственник обладает частной или коллективной формой собственности на передаваемый на праве пользования другому лицу природный объект собственности.

Во-вторых, специфическим моментом является реализация отношений общенародной, коллективной и частной собственности как таковых по своей сути на объекты природно-ресурсного потенциала (выделение специфических характеристик каждой из форм собствен-

ности, обеспечение их законодательной базой и организационно-экономической системой внедрения на макро- и микро- уровнях, обеспечение взаимодействия между формами и правами собственности).

В-третьих, конфликт интересов, в процессе реализации любой формы собственности на объекты природно-ресурсного потенциала и специфика его отражения в договорных отношениях и определенных видах договоров.

В настоящее время недостаточно исследованным остается один из наиболее сложных и существенных вопросов классификации, связанный с выбором критерия деления договоров, направленных на реализацию отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала, на виды. В качестве таких критериев, по нашему мнению, следует выделить:

1. Направленность экономических, экологических и правовых обязательств на реализацию отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала и улучшения состояния природных ресурсов, повышение их экономической и экологической эффективности использования.

2. Экономический, экологический и правовой результат, на достижение которого направлен договор – реализация экономических и правовых отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала, улучшения качества окружающей природной среды.

3. Степень развития отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала во всех сферах общественного воспроизводства (производство, распределение, обмен и потребление) и потребность каждой из сфер общественного воспроизводства в тех или иных видах договоров.

4. Виды объектов гражданских и хозяйственных форм и прав собственности на объекты природно-ресурсного потенциала. А именно, общенародной, государственной коллективной и частной форм собственности, а также прав собственности по владению, пользованию, распоряжению и ответственности за собственность на природные ресурсы.

5. Экономическая, экологическая и правовая цель договора, то есть его направленность на последствия, достигаемые при надлежащем исполнении договора: переход права собственности на природные ресурсы.

В разработанную концепцию классификации договоров в природопользовании, направленных на реализацию отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала, положены следующие принципы и

методологические подходы.

1. Направленность концепции классификации договоров в природопользовании на реализацию установленных законом форм и прав собственности на природные ресурсы.

2. Создание в договорах условий реализации и защиты экологических, экономических и юридических интересов собственников природных ресурсов.

3. Создание в договорах условий реализации и защиты экологических, экономических и юридических интересов пользователей природными ресурсами.

4. Практическая направленность договоров в природопользовании на улучшение состояния объектов природно-ресурсного потенциала за счет реализации прав и форм собственности на природные ресурсы.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

1. Трансформация отношений собственности в условиях рыночной экономики проявляется в следующем. Рыночная экономика основывается на формировании и реализации многообразных форм и прав собственности на техногенные факторы производства. Одновременно формируется система разнообразных форм и прав собственности на объекты природно-ресурсного потенциала. Трансформационные процессы форм и прав собственности в рыночной экономике с объективной необходимостью потребовали реформирования в этом же направлении договорной базы, обеспечивающей реализацию отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала.

2. Одним из инструментов реализации отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала должны являться договорные отношения в природопользовании. В договорах должны быть четко определены в комплексе и системно все параметры природопользования: производственные, экономические и юридические.

3. В настоящее время не разработаны методологические принципы формирования договорных отношений в природопользовании. Естественно, отсутствуют договорные отношения в природопользовании с учетом реализации отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала. Договорные отношения в природопользовании с учетом реализации экономических и юридических отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала должны включать не только реализацию собственности на непосредственно ис-

пользуемый в процессе производства объект, но и воздействие хозяйственной деятельности на опосредованно используемые объекты. Другими словами, учет положительных и отрицательных внешних эффектов воздействия на другие природные ресурсы и, следовательно, на права собственности на данные ресурсы их собственников.

4. Без составления договоров невозможно определение и фиксация прав и обязанностей собственников и пользователей в процессе эксплуатации природных ресурсов. В настоящее время законодательное поле не определяет и не регламентирует договорные отношения собственности на объекты природно-ресурсного потенциала. Не разработаны юридический и экономический механизмы реализации отношений собственности в природопользовании на основании системы обязательственных и договорных отношений.

5. Главная задача формирования договорных отношений в природопользовании в процессе производственного и непроизводственного потребления объектов природно-ресурсного потенциала состоит в защите прав физических и юридических лиц, собственников и пользователей в процессе реализации их экономических и юридических отношений собственности на природные ресурсы.

Литература.

1. Шаститко А. Предметно-методологические особенности новой институциональной экономической теории // Вопросы экономики.–2003. – №1.–С. 24-41.
2. Williamson O. Mechanisms of Governance. New York, Oxford University Press, 1996.
3. Stiglitz J. Information and the Change in the Paradigm in Economics. Nobel Prize Lecture (<http://www.nobel.se/economics/laureates/2001/stiglitz-lecture.html>).
4. Тамбовцев В. Улучшение защиты прав собственности – неиспользуемый резерв экономического роста России? //Вопросы экономики.–2006. – №1.–С. 22- 38.
5. Ляско А. Доверие и транзакционные издержки // Вопросы экономики.–2003. – №1.–С.42- 58.
6. Шаститко А. Достоверные обязательства в контрактных отношениях //Вопросы экономики.– 2006. – №4.– С.126-143.

Статья поступила в редакцию 18.12.2006