

*А.И. МАРТИЕНКО, к.э.н., старший научный сотрудник,  
Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований  
НАН Украины*

## **ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ СОБСТВЕННОСТИ НА ОБЪЕКТЫ ПРИРОДНО-РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦИАЛА КАК ОСНОВА ТРАНСФОРМАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В ЭКОНОМИКЕ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ**

Развитие системы юридических прав и совершенствование экономических форм собственности на природные ресурсы в современных условиях возможно на основе использования методологических особенностей и структуры новой институциональной теории. Неинституциональная теория отказывается от всевозможных упрощающих предпосылок, подчеркивая, что экономические агенты действуют в мире больших трансакционных издержек, плохо или недостаточно определенных прав собственности. Данное положение неинституциональной теории характерно для многих экономических явлений данного этапа развития рыночных отношений, в том числе и для экономики природопользования. Права собственности на объекты природно-ресурсного потенциала недостаточно определены. Экономические формы использования природных ресурсов, находящихся в общенародной, региональной и частной собственности, должны базироваться на организационно-контрактной перспективе, что требует определенных затрат на ведение переговоров и сбора необходимой информации об экономико-экологическом состоянии объектов природно-ресурсного потенциала, то есть ведет к росту трансакционных издержек.

Анализ существующих публикаций показал, что экономические и юридические отношения собственности на объекты природно-ресурсного потенциала как целостной системы в основном остаются за пределами научного исследования и практического применения. До сих пор с позиций неинституциональной теории не достаточно определены права и формы собственности на природные ресурсы и направления их дальнейшего эволюционного развития [1, 2].

Целью данной публикации является определение с неинституциональных позиций юридической и экономической сущности прав и форм собственности на объекты природно-ресурсного потенциала для:

1. Теоретического обоснования и разработки направлений трансформации экономико-экологических отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала.

2. Разработки концепции трансформации системы организационно-экономических отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала.

Цель трансформационных отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала на основе использования неинституциональной теории заключается в создании юридических и экономических условий для сохранения, рационального использования, охраны и восстановления объектов природно-ресурсного потенциала, обеспечения экологической безопасности жизнедеятельности людей, а также настоящего функционирования и дальнейшего развития всех сфер производства [3].

Различные субъекты предпринимательской деятельности после приобретения определенных прав собственности на объекты природно-ресурсного потенциала должны комбинировать их таким образом, чтобы предусмотренная этими правами деятельность вследствие принятия наиболее эффективных решений приносила доход с наиболее высокой рыночной ценностью и при этом антропогенное воздействие на состояние объектов природно-ресурсного потенциала не должно превы-

© А.И. Мартиенко, 2005

шать предельно допустимые нагрузки.

В свою очередь, принятие эффективных решений и наличие более сильных стимулов у субъекта хозяйствования относительно соотношения выгод и ущербов от его решения для другого субъекта зависит от полноты определенности прав собственности. Благодаря этому, по мнению западных ученых, происходит оптимальное и эффективное распределение ресурсов. Английский ученый Оуэн выделил пучок прав собственности, состоящий из 11 структурных элементов. К ним принадлежат следующие: право владения; право использования; право управления; право на доход; право на отчуждение, потребление, изменение или уничтожение; право на безопасность или право на защиту от экспроприации возможного ущерба от внешней среды; право на передачу в наследство; право на бессрочность владения; запрет использования собственности способом, наносящем ущерб окружающей среде; право на ответственность в форме изымания для уплаты долга; право на существование процедур, при помощи которых можно восстановить нарушенные правомочия. В приведенной классификации отдельные «пучки» прав собственности являются или производными от трех базовых понятий (владение, распоряжение или пользование). Однако данная классификация правомерна при разработке юридического и экономического инструментария реализации на практике определенных прав и форм собственности.

По нашему мнению, относительно собственности на объекты природно-ресурсного потенциала к базовому понятию должно быть отнесено также понятие ответственности за содержание собственности, то есть объектов природно-ресурсного потенциала. Разделение базовых прав собственности на «пучок» прав особенно важен и необходим при сложившемся положении, когда абстрактное право собственности на объекты природно-ресурсного потенциала выражается в конкретных управленческих действиях служащих государственного аппарата управ-

ления, а эксплуатируется общенародная собственность субъектами предпринимательской деятельности различных форм собственности. Право пользования, как это было замечено ранее, предусматривает и право присвоения результатов от пользования благами. Однако относительно общенародной собственности и ее частной эксплуатацией необходимо определить, какая часть будет относиться к использованию полезных свойств природных ресурсов как факторов производства, и какая часть дохода, получаемого от их эксплуатации, будет присвоена пользователем, а какая собственником (народом) и в какой форме. Определим «пучок» прав собственности для объектов природно-ресурсного потенциала с позиций их «абстрактной» общенародной собственности и конкретной частной эксплуатацией структурами предпринимательской деятельности различных форм собственности. При этом дадим экономическое обоснование и формы проявления юридических прав собственности.

Определим характерные особенности выделенного пучка прав собственности относительно собственности на объекты природно-ресурсного потенциала, находящегося в общенародной собственности.

Характерные особенности пучка прав относительно общенародной собственности на объекты природно-ресурсного потенциала заключаются в следующем:

1. Право владения или исключительного физического контроля над материальными и нематериальными благами. Государство как выразитель общенародной собственности на объекты природно-ресурсного потенциала владеет всеми природными ресурсами по праву, закрепленному в Конституции Украины и соответствующих нормативных актах. Собственник объектов природно-ресурсного потенциала – народ – имеет право использования полезных свойств природных ресурсов для удовлетворения жизненно необходимых естественных потребностей. При этом, естественно, воздух, вода, земля должны быть соответствующего качества и соот-

ветствовать стандартам жизнеобеспечения. Собственник имеет право на использование своих экологически чистых ресурсов. Это предполагает отсутствие всякого вредного антропогенного или природного воздействия на объекты природно-ресурсного потенциала либо, если оно было произведено, компенсацию собственнику и одновременное прекращение вредного воздействия на ресурс, и его восстановление. Абстрактное право пользования природными ресурсами в хозяйственно-производственной деятельности народ через специально уполномоченные государственные органы управления передает конкретным субъектам предпринимательской деятельности. Происходит делегирование полномочий использования объектов природно-ресурсного потенциала структурным производственным подразделениям через государственные органы. Экономическая интерпретация права пользования определяется экономическим механизмом хозяйствования, формируемым на базе соединения отношений общенародной собственности с рыночными условиями хозяйствования субъектов различных форм собственности на неприродные факторы производства.

2. Право управления, то есть право решать, кто обеспечит эффективное использование благ и механизм этого использования. Государственные специально уполномоченные органы принимают управленческое решение по поводу передачи определенного объекта природно-ресурсного потенциала в пользование конкретному субъекту предпринимательской деятельности. Государственными органами управления общенародной собственностью на основании специальных методик принимаются в каждом конкретном случае следующие решения:

- направления использования того или иного природного ресурса;
- передача данного объекта природно-ресурсного потенциала в пользование конкретному субъекту предпринимательской деятельности;

- экономические и экологические условия пользования.

Организационно-экономические отношения проявляются в принятии решения о направлении использования природного ресурса в условиях данного региона, например, в качестве рекреационного, заповедного или производственного и т.д. Организационно-экономические и технико-экономические отношения проявляются в процессе принятия решений о направлении использования ресурса и условиях его эксплуатации. Реализуется данный вид отношений в рамках определенного хозяйственного механизма. Специальные методики принятия вышеперечисленных групп решений должны базироваться на принципе достижения максимального конечного результата от эксплуатации или неэксплуатации (временная консервация) общенародной собственности на объекты природно-ресурсного потенциала.

3. Право на доход, то есть право владения результатами от использования материальных и нематериальных благ. Народ как собственник природно-ресурсного потенциала имеет право на получение и владение доходом от эксплуатации его собственности. Абстрактное юридическое право на доход имеет конкретное экономическое и экономико-экологическое содержание в плане сущности дохода, условий, определяющих величину дохода от использования субъектами предпринимательской деятельности объектов природно-ресурсного потенциала. В области природопользования доход может проявляться двояко. С одной стороны, его можно рассматривать с позиций улучшения качества объектов природно-ресурсного потенциала, производство экологически чистой продукции для широкого потребления. С другой стороны, доход от использования общенародных объектов природно-ресурсного потенциала выражается в формировании и распределении финансовых потоков в бюджете и во внебюджетных фондах различных уровней и дальнейшее перераспределение финансовых потоков с целью реализации права на доход от экс-

плуатации общенародных природных ресурсов. В процессе определения величины дохода, получаемого собственником, (здесь мы перекликаемся с пунктом 2) решается альтернативный вопрос, субъект предпринимательской деятельности больше платит собственнику за загрязнение или меньше, но меньшее количество загрязняющих веществ в качестве отходов направляется в окружающую среду и достигается комплексное использование вещества природы. Достаточно сложным является экономическая интерпретация права на доход в каждом конкретном случае. Встает вопрос, в какой форме собственник может и должен получать доход от эксплуатации объектов природно-ресурсного потенциала. Должны ли данные денежные средства направляться только на реализацию природоохранных программ или какая-то их часть может быть направлена на финансирование социально-культурных мероприятий. Достаточно сложным в экономическом и юридическом плане является повышение адресности гарантируемого юридическим правом дохода и его экономическое содержание и выражение. В данном случае юридическое право на доход имеет декларативное выражение без экономического и экологического обоснования. Необходима адекватная экономико-экологическая интерпретация юридического права на доход относительно использования общенародной собственности на объекты природно-ресурсного потенциала.

4. Право на отчуждение, потребление, изменение или уничтожение благ, то есть распоряжение. Относительно объектов природно-ресурсного потенциала, находящихся в общенародной собственности, данное право выражается в делегировании народом полномочий специальным компетентным органам по поводу принятия решений о переводе общенародной собственности в региональную, областную, местную, коммунальную; распределение и разграничение прав и полномочий по управлению общенародной собственностью на различных уровнях; потребление природных ресурсов внутри страны или

продажа их зарубеж; изъятие переданной в пользование общенародной собственности на объекты природно-ресурсного потенциала у субъектов предпринимательской деятельности.

5. Право на безопасность, то есть право на защиту от экспроприации благ и возможного ущерба, убытков от внешней среды. Общенародная собственность на объекты природно-ресурсного потенциала не может быть экспроприрована и передана управленческими структурами в собственность физических или юридических лиц без основания. Основанием в данном случае является изменение или принятие поправок в Конституцию Украины и другие соответствующие нормативные акты. Общенародная собственность на объекты природно-ресурсного потенциала может быть экспроприрована в скрытой форме на основе передачи в пользование (аренду) на 100 лет и с минимальной платой, носящей символический характер или вообще отсутствующей. Исходя из вышесказанного, необходима разработка и реализация экономических критериев оценки на практике, экспроприрована ли общенародная собственность или нет. Вся сложность реализации данного юридического права на практике состоит в том, что данный процесс может иметь достаточно завуалированную, скрытую форму. Задача экономической интерпретации юридического права безопасности заключается в разработке экономических условий, которые будут являться барьером для нарушения прав общенародной собственности на объекты природно-ресурсного потенциала. Особенно важной и достаточно сложной является экономическая реализация юридического права на защиту объектов природно-ресурсного потенциала от возможного ущерба от внешней среды. Данное юридическое право рассматривается в двух аспектах – международном и внутригосударственном. В международном аспекте юридическое право собственности на объекты природно-ресурсного потенциала должно быть защищено соответствующими общепринятыми международными нормами права, но с экономической

с экономической оценкой, принятой в Украине, нанесенного социально-экономического и экономико-экологического ущерба, нанесенного природным объектам. На внутригосударственном уровне для реализации права на безопасность объектов природно-ресурсного потенциала необходима разработка пакета юридических документов, обеспечивающих осуществление экономических расчетов за нанесенный ущерб природно-ресурсному потенциалу внешней средой.

6. Право на бессрочность владения относительно объектов природно-ресурсного потенциала, находящихся в общенародной собственности, гарантирует неприкосновенность народной собственности.

7. Запрет использования блага способом, который наносит вред окружающей природной среде. Данный элемент права собственности должен быть реализован в двух аспектах. Первый аспект заключается в том, что субъекты предпринимательской деятельности любых форм собственности, не осуществляющие природопользование непосредственно (нефтеперерабатывающие, металлургические и др. предприятия, грузоперевозки и т.д.), не должны своей деятельностью наносить ущерб объектам природно-ресурсного потенциала. Для реализации этого положения необходимо осуществление комплекса организационно-экономических и технико-экономических мероприятий по нормированию объемов потребления природных ресурсов, а также показателей объемов и токсичности выбросов, сбросов загрязняющих веществ и захороняемых отходов. Необходимо также проведение комплекса мероприятий по контролю за фактическим потреблением природных ресурсов и отхождением. Второй аспект относится к субъектам предпринимательской деятельности, которые непосредственно в своей основной деятельности используют объекты природно-ресурсного потенциала. К ним относятся предприятия добывающей промышленности, сельскохозяйственного и рекреационного комплекса и т.д. Осуще-

ствляя свою деятельность по добыче природного ресурса, они не должны наносить вред другим объектам природно-ресурсного потенциала. Так, например, горнодобывающие и обогатительные предприятия не должны наносить ущерб земельным ресурсам. Однако этого избежать на практике невозможно. Поэтому при добыче природных ресурсов ущерб должен быть сведен к минимуму за счет использования прогрессивных технологий и осуществления природоохранных мероприятий в частности по рекультивации земель. Для осуществления юридического права по запрету использования собственности во вред окружающей природной среде необходима разработка и реализация комплекса мероприятий по определению допустимых норм воздействия на объекты природно-ресурсного потенциала в процессе их использования. Необходимо проведение комплекса организационно-экономических и технико-экономических мероприятий по разработке, внедрению и контролю над выполнением установленных норм и экономических санкций за их невыполнение. Важным средством создания условий для предотвращения вредного воздействия на объекты природно-ресурсного потенциала является лицензирование деятельности предпринимательских структур на основе экологического фактора. В процессе принятия решения о развитии того или иного вида деятельности, при проведении тендера на производство какого-либо вида продукции или использования природного ресурса структурами предпринимательской деятельности, выбирается то производство и предприятие, деятельность которого наносит минимальный ущерб объектам природно-ресурсного потенциала.

Ответственность за состояние собственности, то есть за состояние объектов природно-ресурсного потенциала также должна иметь экономическую интерпретацию юридических норм и рассматриваться в двух аспектах. Первый аспект данного права заключается в том, что государство как выразитель отношений общенародной

собственности на объекты природно-ресурсного потенциала несет ответственность за их состояние. Необходимо юридическое обеспечение административной, гражданской, уголовной, экономической ответственности за совершение управленческих производственных, технических действий, которые нанесли ущерб объектам природно-ресурсного потенциала. Второй аспект заключается с следующим. Субъекты предпринимательской деятельности, использующие объекты природно-ресурсного потенциала на правах пользования (аренды), несут ответственность за их использование и состояние после использования, которая должна быть обязательно оговорена в контракте на право пользования (аренды). Третий аспект проблемы - государство как выразитель общенародной собственности на объекты природно-ресурсного потенциала несет ответственность за его состояние и осуществляет финансирование и реализацию программ рационализации природопользования.

8. Право на существование институтов и процедур, при помощи которых можно восстановить нарушенные правомочия.

Для реализации практических направлений трансформационных процессов и формирования определенного организационно-экономического инструментария по их осуществлению необходима разработка общетеоретических основ преобразования всей системы экономических отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала на макро- и микроуровнях.

Разработка теоретических основ трансформационных процессов в отношениях собственности должна базироваться на концептуальных позициях неинституциональной теории по определению прав и форм собственности на объекты природно-ресурсного потенциала и сведению трансакционных издержек по реализации данного типа отношений к минимуму.

Теоретико-методологические исследования экономической теории бази-

руются на том, что изучаемым предметом является совокупность производственных отношений, представляющих собой определенную экономическую систему, и в формировании отношений внутри системы определяющими являются отношения собственности. Экономические отношения общественной (общенародной, региональной) собственности на объекты природно-ресурсного потенциала представляют собой совокупность отношений, пронизывающих всю систему рыночных экономических отношений, которые базируются на многообразии форм собственности.

Методологическим исходным и основополагающим принципом анализа и формирования дальнейших преобразований экономических отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала должно быть следующее: подход к их изучению как к взаимосвязанной комплексной системе отношений, а дальнейшее развитие трансформационных процессов необходимо формировать на основе диалектического единства составных частей данной системы отношений.

На основании вышеизложенного можно сделать основные выводы, относящиеся к неинституциональному развитию юридических прав и экономических форм собственности на объекты природно-ресурсного потенциала, и определить перспективные направления дальнейших исследований следующим образом:

В основе разработки основ трансформационных процессов в области отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала должна лежать методология и практический инструментарий новой институциональной теории, основывающаяся на «спецификации» прав и форм собственности и охватывающая все структурные элементы рассматриваемого вопроса во взаимосвязи и диалектическом единстве его составных частей.

Развитие экономических и юридических прав и форм собственности необходимо осуществлять эволюционным путем на основе организационно-контрактной перспективы с минимизацией

транзакционных издержек, сопровождающих взаимодействие экономических агентов по поводу реализации прав собственности на объекты природно-ресурсного потенциала.

Только с позиций одновременного совершенствования всей системы юридических прав и экономических отношений собственности по праву владения, пользования, распоряжения и ответственности возможно их эволюционное развитие.

На основе глубоких теоретических разработок неинституциональной теории, определяющих фундаментальные направления эволюционного развития отношений собственности в целом и в частности отношений собственности на объекты природно-ресурсного потенциала, возможна разработка конкретных экономических механизмов и инструментариев совершенствования природопользования.

### Литература

1. Мочерний С.В. Методологія економічного дослідження. – Львів: Світ, 2001. – 416 с.
2. Лазня И., Рыбалкин В. Всеобщий закон собственности // Экономика Украины. – 2001 - № 9 – С. 43-50.
3. Мартиенко А.И. Теоретико-методологические основы формирования института собственности на объекты природно-ресурсного потенциала // Наукові праці Донецького національного технічного університету. Серія: економічна. Випуск 56. – Донецьк: ДонНТУ, 2003. – С. 39-42.

Статья поступила в редакцию 04.01.2005