

го конца? // Вопросы экономики. - 2001.- №1. - С.138 - 156.

3. Норт Д. Институциональные изменения: рамки анализа // Вопросы экономики. -1997. -№ 3. - С. 6—17.

4. Олейник А. В поисках институциональной теории переходного общества // Вопросы экономики. – 1997. - №10. – С.58 – 68.

5. Шаститко А. Механизм обеспечения соблюдения правил // Вопросы экономики. – 2002. - № 1.- С. 32-49.

6. Williamson O.E. The economic institution of capitalism. - New York, London: Routledge, 1985.

Статья поступила в редакцию 30.12.2004

**Е.В. МИШЕНИН, д.э.н.,**  
**Р.П. КОСОДИЙ, к.э.н.,**  
*Сумской национальной аграрный университет*

### ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В УПРАВЛЕНИИ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЕМ

С ослаблением регулирующей роли государства при фактическом отсутствии развитых рыночных отношений возрастает актуальность и практическое значение формирования института экономико-правовой ответственности в природопользовании и охране окружающей среды.

Для становления института экономико-правовой ответственности в сфере природопользования в условиях переходной экономики необходимо: конкретизировать общие теоретические и методические подходы к объективному характеру указанной ответственности в природопользовании и охране окружающей среды; исследовать ее взаимосвязь и взаимообусловленность с экологическими и экономическими интересами, стимулами экологизации общественного производства, а также с хозяйственным механизмом природопользования и экономики в целом; раскрыть сущность, содержание, структуру, виды, формы и функции отношений эколого-экономической и правовой ответственности с учетом разнообразия форм собственности и хозяйствования; теоретически и методологически обосновать основные направления и практические рекомендации относительно формирования и усиления действия экономико-правового механизма экологической ответственности

в различных сферах и функциональных звеньях природопользования, аргументировать необходимость формирования и разработки обеспечивающих подсистем экономического механизма (контроль, мониторинг, кадровое обеспечение и другие составляющие).

Заметим, что в научной литературе понятие экономической ответственности (что уже, чем экономико-правовая ответственность) не имеет однозначного определения, зачастую носит многоплановый характер и в него нередко вкладывается различное содержание [1, 3].

Подчеркнем, что экономическая ответственность, как правило, выступает в форме юридической (материальной, имущественной) ответственности. В юридической научной парадигме обосновано понятие и интенсивно разрабатывается комплексная теория хозяйственно-правовой ответственности и хозяйственно-правовых санкций. Вместе с тем, нормы, регулирующие (призванные регулировать) санкции экономического характера, содержатся также в административном, трудовом, гражданском и уголовном законодательствах.

Обратим внимание и на то, что эко-

© Е.В. Мишенин, Р.П. Косодий, 2005

логические проблемы, кризисные эколого-экономические ситуации возникают в процессе общественного производства, обмена, распределения и потребления материальных благ и услуг, непосредственно в промышленном производстве и природопользовании. Именно на этой основе возникает объективная необходимость обеспечения ответственного экологического поведения субъектов хозяйствования в системе общественных экономических отношений. Широкое понимание сущности экономической и вместе с тем правовой ответственности в природопользовании выражается в том, что она объективно предполагает и определяет необходимость экологизации общественного производства и хозяйственной деятельности субъектов, надлежащего обеспечения экологической безопасности жизнедеятельности населения и природных экосистем, производства полезной и нужной обществу продукции и услуг (как потребительной стоимости) высокого уровня качества (экологичности) при наименьших затратах живого и овеществленного труда, интеллектуального потенциала общества.

Экономическая ответственность в сфере природопользования и охраны окружающей среды (эколого-экономическая и правовая ответственность, в частности экологическая ответственность) на современном этапе должна основываться, как нам представляется, на следующих принципах:

- обеспечение паритета экономических, экологических и социальных ценностей, результатов хозяйственной деятельности;
- всеобъемлющая сфера действия, включая все уровни управления и хозяйствования, различные виды экологических и хозяйственно-правовых нарушений и невыполненных обязательств;
- равноправие в отношениях экономической и юридической ответственности независимо от форм хозяйствования и собственности;
- достижение оптимального сочетания вертикальной и горизонтальной от-

ветственности;

- наиболее полное возмещение экономического ущерба с учетом экологического риска;
- неотвратимость экономико-правовых санкций. Хозяйствующие субъекты не только должны, но и обязаны опираться в практической деятельности на нормы правовой и экономической ответственности за экологические нарушения;
- соизмерение (сопоставление) экономико-правовых санкций с имеющимися или же возможными экологическими издержками, полными затратами, внешними (экстернальными) эффектами (издержками), а также с общественной, экологической и социальной значимостью нарушений и невыполненных обязательств;
- соизмерение ответственности с возможным экологическим поведением субъектов природопользования, их финансово-экономическим состоянием;
- обеспечение баланса между экономическими санкциями и экономическими стимулами (поощрениями). Экологически ответственное поведение хозяйствующих субъектов должно поощряться при помощи финансово-экономических методов: предоставление субсидий и налоговых льгот, льготное кредитование и другие рычаги воздействия.

Экологически ориентированный институт экономико-правовой ответственности выступает как институт ответственности за последствия нерационального природопользования. При этом экономико-правовые санкции выступают мерой (уровнем) экологической ответственности. Экономическая, в частности правовая, ответственность отражает и процесс регламентации эколого-экономических отношений между субъектами природопользования. Регламентация природопользования, использования экономических и правовых санкций осуществляется посредством целостной системы эколого-экономических отношений, поэтому экономическая и правовая ответственность в органической взаимосвязи и взаимодействии реализуется в системе общественных отношений.

И здесь важно подчеркнуть необходимость формулирования эффективного, рыночно ориентированного организационно-экономического и правового механизма экологической ответственности. Экономико-правовой механизм экологической ответственности можно представить как структурно-функциональную систему связей и отношений, соответствующих им организационно-экономических и правовых форм, призванную обеспечивать экономико-правовую ответственность за нерациональное природопользование на основе экологической регламентации деятельности хозяйствующих и нехозяйствующих субъектов. Организационно-экономический (организационно-экономико-правовой) механизм экологической ответственности, может быть, следует определять и как совокупность форм и методов регламентации, ограничения, разрешения в системе эколого-правового регулирования природопользования на основе одновременного использования (применения) административных и экономических методов управления. При этом необходимо отметить, что экологическое, а в более широком ракурсе эколого-экономико-правовое регулирование мы рассматриваем как целостное экосистемное, которое предполагает более взаимосвязанный и взаимообусловленный подход к управлению природными экосистемами (например, лесными биогеоценозами) с позиции экономики, хозяйственного и экологического права в их органическом единстве.

Механизм экологической ответственности корреспондирует с системой интересов и экономического стимулирования. Хозяйственный механизм природопользования формирует экологические, социальные и экономические потребности и интересы. Эколого-экономико-правовое поведение (эколого-экономические и хозяйственно-правовые отношения) субъектов, включая целеполагание, в условиях расширения правового поля рыночного хозяйствования проявляется как целостный комплекс интересов, которые регламентируются преимущественно экономическим

механизмом экологической ответственности. Стимулирование интересов и ответственного экологического поведения природопользователей, а также экономико-правовая ответственность направляются хозяйственным механизмом природопользования и экономики в целом. Они являются составными частями этого механизма и пронизывают различные его структурные элементы: регулирование, планирование, финансирование и другие сферы народно-хозяйственной деятельности.

Формы и методы экономической и одновременно юридической ответственности должны оптимально сочетаться с инструментами не только лишь экономического стимулирования, но и мотивами реализации экологических, социальных и экономико-правовых интересов общества и отдельных субъектов хозяйствования (юридических и физических лиц), а также с другими функциональными звеньями механизма хозяйствования. В условиях эколого-экономического кризиса создание эффективного хозяйственного механизма экологизации производства и природопользования требует активной и целенаправленной разработки новых форм и направлений повышения уровня экологической ответственности и расширения правового горизонта действия экономических стимулов за результативность природопользования. Поэтому важно, например, разрабатывать и внедрять методы страхования экологической ответственности [4].

Экономическая и правовая ответственность по своим функциям и назначению может сливаться с формами и методами самого экономического стимулирования, которые являются частью хозяйственного механизма экологизации общественного производства, рационализации природопользования во всех отраслях и звеньях народного хозяйства страны.

В формировании механизма такой ответственности в сфере природопользования, отражающего необходимость оптимального сочетания экологических, экономических и социально-правовых интересов общества, хозяйствующих субъектов и ка-

ждого гражданина, крайне важен не только целенаправленный и системный подход к конечным параметрам, результатам экологизации общественного производства, к достижению устойчивого, динамичного развития, но и соблюдение последовательности и поэтапности в целенаправленном формировании комплекса текущих, среднесрочных и перспективных задач в соответствии со спецификой и особенностями переходного периода, кризисной эколого-экономической ситуацией, достигнутым уровнем развития производительных сил и состоянием природно-ресурсного потенциала государства.

Трудно переоценить и то обстоятельство, что функционирование механизма экономико-правовой ответственности предполагает и определенную роль государственного регулирования, его правовое воздействие (при помощи законодательных актов, действующих норм конституционного, административного, хозяйственного, экологического, финансового права) на экологическое поведение субъектов хозяйствования путем использования побудительных мотивов к экологически ответственной деятельности. Эти мотивы тесно связаны с совершенствованием всей структуры хозяйственного механизма экономики, включая механизм природопользования на различных уровнях народнохозяйственной управленческой иерархии.

Подчеркивая важность общегосударственного регулирования природопользования, следует расширять права регионов, местных органов власти, повышать их инициативу и заинтересованность в разработке и реальном осуществлении комплекса мер по выходу из эколого-экономического кризиса. При этом экономико-правовой механизм должен ориентировать территориальные органы управления на то, чтобы они полностью отвечали за решение региональных экологических проблем, результативность использования местного природно-ресурсного потенциала. Увязка эколого-экономических интересов должна осуществляться в большей мере не по «вертикали», а по «горизонтали» –

на основе оптимального сочетания личных, частных и общественных эколого-экономических интересов.

Заметим, что организационно-экономико-правовой механизм экологической ответственности также требует наличия обеспечивающих подсистем, которые могут быть непосредственно связаны с данным механизмом или же являться составной частью механизма природопользования. Это относится, например, к системам правового, информационного (мониторинг), общественного контроля, а также кадрового (обучающего) и научно-технического обеспечения.

Построение организационно-экономико-правового механизма экологической ответственности связано с выполнением им определенных функций [2]. Это требует четкой конкретизации функций ответственности в направлении более полного учета специфики эколого-экономических и правовых отношений, необходимости оптимального (при данных условиях народнохозяйственного воспроизводственного процесса) обеспечения экологической безопасности жизнедеятельности населения и природных экосистем, а также и хозяйственной (хозяйственно-оперативной) самостоятельности субъектов природопользования (как юридических, так и физических лиц). Функции экономико-правовой ответственности оказывают активное воздействие на поведение (текущее и потенциальное) хозяйствующих субъектов эколого-экономических отношений. Их действие ориентировано преимущественно на обеспечение мотивации относительно соблюдения и исполнения правил, требований и норм рационального природопользования. Экономико-правовая ответственность, административно-правовые санкции за нерациональное природопользование, нарушение экологического законодательства выполняют следующие основные функции:

*Стимулирующая.* Данная функция ответственности является ведущей, что обусловлено главным образом объективными причинами эколого-экономического

характера. С эколого-экономических позиций, по-видимому, более целесообразным и эффективным будет предупреждение негативного влияния антропогенных факторов, нерационального природопользования на состояние (качество) окружающей природной среды, природных ресурсов, чем ликвидация и возмещение экологического ущерба. Стимулирование достижения эффективных результатов природопользования лучше ориентирует предприятия на экологически ответственное производственное поведение. Недопущение экологических нарушений через механизм экономической заинтересованности в экологизации общественного производства выделяет стимулирование в качестве главной функции экономической ответственности в природопользовании. Реализация стимулирующей функции требует широкого разнообразия мотивационных инструментов, методов экологизации народнохозяйственной воспроизводственной деятельности.

Данная функция выступает контрагентом компенсационной. Рассмотрим ее во взаимосвязи с другими функциями.

*Компенсационная (возмездительная).* Полное возмещение нанесенного эколого-экономического ущерба, включая упущенную выгоду, является необходимым условием и одновременно требованием последовательного развития рыночных отношений, одним из действенных и эффективных факторов обеспечения экологически устойчивого развития территорий, природных комплексов. Компенсационный характер возмещения экологических издержек, последствий нарушения эколого-экономических договорных отношений имеет своей целью формирование и рациональное, наиболее целесообразное использование финансовых, материальных и трудовых ресурсов для ликвидации, нейтрализации, предупреждения негативных последствий нерационального, порой беспечного, невзвешенного природопользования. Представляется целесообразным формировать эколого-правовой институт исков граждан с тем, чтобы истец мог реально иметь право в судебном порядке требовать от природопользователя и

от природопользователя и специальных органов государственного управления соблюдения надлежащего исполнения экологического законодательства, возмещения причиненного ему лично ущерба, очевидно, в т.ч. и морального. Современный подход к экологическим правам человека (гражданина) должен учитывать такие правовые аспекты: право на социальную и экологически благоприятную для жизни человека, растительного и животного мира окружающую природную среду; право на защиту здоровья людей от неблагоприятного и даже вредного, а нередко опасного воздействия антропогенных факторов окружающей среды, в т.ч. промышленного производства, транспорта (загрязнение атмосферы и водных источников, продуктов питания вследствие химизации сельского и лесного хозяйства); право человека и его обязанность участвовать в охране и сохранении природной среды, включая лесные, речные, озерные, морские экосистемы.

*Превентивная (предупредительная)* функция выступает своеобразной “прелюдией” реализации компенсационной функции в природопользовании. Осуществление превентивной функции в процессе реализации отношений экономической ответственности происходит через все формы ее проникновения в эколого-экономические отношения. Превентивная функция экономической ответственности требует осознания субъектами природопользования мер и размера материальной ответственности за экологические нарушения, которые в обязательном порядке должны быть отражены в системе договорных отношений. Срабатывание предупредительной функции обеспечивается неотвратимостью экономических санкций, оценкой их влияния на конечные производственные результаты, что, в принципе, предполагает проведение эколого-экономического анализа.

*Контрольно-информационная.* Данная функция также предшествует компенсационной, способствует выявлению экологических нарушений, которые обычно требуют привлечения к административно-

правовой ответственности тех или иных хозяйствующих субъектов (юридических и физических лиц), обеспечивает формирование информационной базы натуральных показателей ущерба для последующего их перевода в стоимостные. Реализация контрольно-информационной функции предполагает создание и функционирование различных систем экологического мониторинга, а также мониторинга эколого-экономической и юридической ответственности.

*Оценочная функция* создает возможности для измеряемости экологичности, экобезопасности поведения и формирования определенных организационных, экономических, технологических, правовых выводов. Эта функция реализует процесс более точного определения затрат общественного труда, экологических издержек производства. Здесь важно научное обоснование размеров экономических санкций (штрафов, неустоек, пени и т.п.). Механизм управления природопользованием и охраной окружающей среды, в принципе, требует предельно точно знать высшую и низшую ступени влияния эконарушений, нерационального природопользования на эффективность общественного производства и воспроизводства в целом народнохозяйственной деятельности.

*Регулирующая (управленческая)* – как бы завершающая функция эколого-экономической деятельности общества. Через экономические и сугубо правовые санкции, которые применяет (может применять) субъект хозяйствования, возможно воздействие на поведение экононарушителя. Поведение хозяйствующих субъектов во многом зависит как от применения санкций, так и от угрозы их использования. В реальных условиях эти воздействия сказываются не раздельно, а совокупно. Кроме того, получение права хозяйственными субъектами на природопользование (например, на конкурсной основе, в условиях конкуренции) может определяться с учетом специфики технологических процессов использования и воспроизводства природных ресурсов, соблюдения финансовой

дисциплины по уплате прошлых экономических санкций за лесонарушения.

Понимание эколого-экономической ответственности, в т.ч. и правовой ответственности включает: санкции в форме ущерба, потерь, убытков, упущенных выгод; ответственность за неблагоприятные последствия от наложения оперативных экономических санкций; экономические санкции – конфискации, ограничение или прекращение деятельности за нарушение норм и правил природопользования, договорных эколого-экономических отношений; осуществление хозрасчетной, внутрипроизводственной экологической ответственности; правовая ответственность за экономические последствия, связанные с экологическим риском.

Эколого-экономическую и юридическую ответственность, соответствующие санкции можно сгруппировать и по таким основным разграничительным критериям:

1. В зависимости от уровня развития, специфики эколого-экономических отношений различают горизонтальную и вертикальную экономико-правовую ответственность.

2. В зависимости от правового, законодательного акта, которым определяются экономические санкции, различают: нормативно определяемые; договорно определяемые; нормативно-договорно определяемые.

3. В зависимости от содержания: денежные (имущественные); в форме восстановления предыдущего состояния; совершения или прекращения определенных действий.

4. В зависимости от характера нарушений различают правовые санкции за нарушение плановой, проектной, финансовой, договорной, инвестиционной, организационно-технологической, трудовой дисциплины и др.

5. Учитывая способ осуществления, эколого-экономические санкции можно разделить на такие, которые реализуются: непосредственно другой стороной; безакцептным порядком через банк; на основе залоговых отношений; через судебно-

арбитражные органы.

6. В зависимости от эколого-экономических интересов, которые защищаются экономико-правовыми санкциями, можно говорить и о санкциях в защиту народнохозяйственных (государственных), коллективных, частных и личных интересов.

7. Правовое отраслевое экологическое регулирование обеспечивается хозяйственно-правовыми, административными, финансовыми, гражданско-правовыми, трудо-правовыми и другими санкциями.

Представленная классификация согласуется с существующими подходами по разграничению экономико-правовой ответственности и экономико-правовых санкций и учитывает специфику формирования рыночных отношений, эколого-экономического механизма природопользования в условиях переходной к рынку экономики.

Построение экологически ориентированного механизма экономической и правовой ответственности исходя из рыночных требований и условий требует осуществления не только единственного, сугубо экономического воздействия через судебные-арбитражные органы на хозяйствующий субъект, а систематического срабатывания правового механизма ответственности за нарушение правил и норм рационального природопользования. Сегодня

нужен целостный механизм экономической и одновременно юридической ответственности, опосредствующий развитие рыночной экономики, здорового предпринимательства и функционирующий не только по административным правилам и установкам, но и по специфическим правовым законам договорных отношений.

### Литература

1. Коробейников М.А. Механизм экономической ответственности. – М.: Мысль, 1989. – 272 с.
2. Мишенин Е.В. Механизм экономической ответственности в сфере природопользования // Вісник Сумського державного університету. – 2001. -- №6(27) – 7(28). – С. 15-26.
3. Паламарчук В., Мішенін Є. Про економіко-правову відповідальність в управлінні природокористуванням та охороною навколишнього середовища (теоретико-методологічні аспекти) // Право України. – 1998. -- №6. – С. 30-39.
4. Пахомова Н.В., Эндрес А., Рихтер К. Экологический менеджмент. – СПб: Питер, 2003. – 544 с.

Статья поступила в редакцию 04.01.2005

**Л.В. ЗГОННИК, к.э.н.,**

*Донской государственный технический университет,*

**В.Н. НЕКРАСОВ, д.э.н., профессор,**

*Северо-Кавказская академия государственной службы, Россия*

## ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ СОГЛАСОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ

Качественные трансформации социально-экономической системы создают предпосылки научного переосмысления ряда теоретических конструкций, составляющих базу эффективного приложения экономических знаний на практике. Необходимость сущностно-дефинициального обновления большинства сфер производ-

ственных отношений относится и к системе экономических интересов, которая выступает индикатором и характеризуется тесной взаимосвязью со всей системой общественных отношений.

Российская система экономических интересов несет на себе отпечаток инсти-

© Л.В. Згонник, В.Н. Некрасов, 2005