

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ФОРМИРОВАНИИ ЭКОНОМИКО-ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ОГРАНИЧЕНИЙ РЕАЛИЗАЦИИ СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

Мартиенко А.И.

В статті розглянуто сутність та необхідність економіко-екологічних обмежень функціонування форм власності на природні ресурси та визначена роль держави в формуванні та дотриманні екологічних обмежень з боку суб'єктів економіки.

Реализация эффективных отношений собственности на природные ресурсы является одним из основных условий устойчивого развития национальной экономики. Развитие рыночных отношений предполагает развитие разнообразных форм собственности на природные и техногенные факторы производства и жизнедеятельности общества. Однако специфика природных ресурсов заключается в том, что они являются общенародной собственностью, с одной стороны, с другой стороны, они всегда используются на практике экономически обособленными субъектами рынка. Исходя из данного положения, государство, как выразитель общенародной собственности на природные ресурсы, обязано осуществлять использование природных ресурсов в интересах народа Украины на базе реализации адекватных форм собственности на природные ресурсы, соответствующих способам их использования. Составляющим элементом эффективной реализации разнообразных форм и прав собственности на природные ресурсы является формирование государством системы экономико-экологических ограничений форм собственности на природные ресурсы.

Развитие отношений собственности как экономической основополагающей категории анализируются в трудах Мочерного С.В., Лазни И., Рыбалкина В.[1,2,3]

Разнообразные подходы к реализации отношений собственности на природные ресурсы представлены в работах Колесова Н.Д., Лоскутова В.И., Нуреева Р., Рунова А. [4,5,6,7].

Следует отметить, что отношения собственности на природные ресурсы с позиций их развития в соответствии с системой ограничений в указанных работах не рассматривались. В составе института вещных прав, закрепляемого современным гражданским правом Украины, права собственности представляются наименее изученным юридическим феноменом, представляющим несомненный теоретический и практический интерес.

Экономико-экологические ограничения функционирования форм собственности на природные ресурсы не имеют теоретической разработки и практического применения. Отсутствуют законодательные нормы и юридические механизмы экономико-экологических ограничений форм собственности на природные ресурсы.

В юридической литературе нет единого мнения относительно того, что мы понимаем под правовыми ограничениями. Одни исследователи считают, что ограничение права собственности заключается в изъятии некоторых правомочий из его содержания [8]. Другие специалисты утверждают, что правомочие, подлежащее ограничению, не исключается из содержания права собственности. Собственник может осуществлять ограниченное субъективное право лишь настолько, насколько это возможно при ограничении [9]. В судебной практике также в настоящее время пока не сложилось однообразное толкование категории ограничения права.

Анализ существующих публикаций реализации собственности на природные ресурсы показал отсутствие системы экономико-экологических ограничений реализации определенных форм собственности на природные ресурсы. Существуют разнообразные экологические ограничения на выбросы загрязняющих веществ в атмосферу, сбросы загрязняющих веществ в водоемы, захоронения отходов в земельных и водных объектах. Существуют методические рекомендации по определению экономико-экологических ущербов от попадания загрязняющих веществ в природные объекты. Однако отсутствуют рекомендации и не определена роль государства в формировании системы экономико-экологических отношений собственности на природные ресурсы.

Исходя из вышеизложенного, целью данной публикации является определение роли государства в формировании системы ограничений в отношении собственности на природные ресурсы.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих задач:

- определение сущности экономико-экологических ограничений форм собственности на природные ресурсы;

- определить принципы формирования ограничений собственности на природные ресурсы в процессе государственного управления отношениями собственности в природопользовании;

- определить специфические характеристики природных ресурсов, которые должны лежать в формировании экономико-экологических ограничений собственности на природные объекты;

- разработать классификацию экономико-экологических ограничений форм собственности;

- определить критерии отчуждения природных ресурсов

государством и их перевода из одной формы собственности в другую.

Общепризнанная собственность на природные ресурсы не исключает возможность существования разнообразных форм и прав собственности на природные объекты по вторичному присвоению при условии определенных ограничений, соблюдения определенных правил [10,11].

Запрет определенной экономической формы и права собственности на общепризнанный природный ресурс исключает полностью возможность существования какой-либо другой формы собственности или какого-либо другого права собственности на природный объект. Ограничения в отношении собственности на природные ресурсы представляют собой явление, воздействующее на поведение субъектов, ограничиваемых разнообразными формами и правами собственности с целью удержания их от определенных действий. Ограничение вынуждает собственника природного объекта при определенной экономической форме собственности на определенном праве терпеть определенные действия структурных подразделений - выразителей государственной и местной собственности и третьих лиц в сфере его экономического и юридического господства либо воздерживаться от определенных действий. Субъекты разнообразных форм собственности на природный ресурс должны осуществлять платежи за нормативное и сверх нормативное изъятие и загрязнение природного ресурса, невыполнение условий его эксплуатации, предоставлять полную информацию о состоянии природного объекта собственности, осуществлять свободный доступ к природному ресурсу контролируемых субъектов, способствовать доступу к другим природным ресурсам через собственный природный объект.

Одной из актуальных проблем реализации отношений собственности на природные ресурсы является установление ограничений власти государственных чиновников, осуществляющих распоряжение общепризнанной собственностью на природные ресурсы по условиям ее приватизации, сдачи в аренду, направлениям использования и профессиональной квалификации владельцев и пользователей природными объектами. Разграничение полномочий в принятии решений о формах и правах собственности на природные объекты должно лежать в основе формирования экологических ограничений форм собственности на природные ресурсы. Необходимо конкретное определение ресурсов по конкретному региону, которые могут быть переданы в определенную сферу использования материального и нематериального производства. Исходя из этого следует определять, какие ресурсы и в каком объеме могут быть переданы в частную, коллективную, частно-государственную форму собственности и какие ограничения должны при этом выполняться. Это необходимо для снижения отрицательных эффектов

оппортунистического поведения местных чиновников в процессе распоряжения государственной собственностью на природные ресурсы. Субъекты по присвоению природных объектов собственности на основании трудовой деятельности также должны иметь ограничения при использовании природного объекта определенным образом, при передаче его на основе обмена профессиональному собственнику.

Государство при определении системы ограничений функционирования разнообразных форм собственности на природные объекты и их реализации в производстве, распределении, обмене и потреблении не должно произвольно вмешиваться в деятельность субъектов собственности. Ограничения использования общенародной собственности должны быть прописаны в законе о собственности на природные ресурсы, что станет основой управления отношениями собственности по вторичному присвоению на основе трудовой деятельности субъектов экономики. Отсутствие законных оснований ограничения разнообразных форм и прав собственности на природные объекты должно признаваться не правовым и подлежать отмене. С другой стороны только на основе законодательного закрепления ограничений собственности на природные ресурсы возможно функционирование разнообразных ее форм и прав. Закрепленные в законе ограничения должны адекватно отражать экономические отношения собственности на природные ресурсы, складывающиеся между участниками хозяйственного оборота в процессе производства, распределения, обмена и потребления субъектами собственности природных ресурсов. Любое ограничение прав субъектов собственности на природные ресурсы должно быть направлено на обеспечение эффективного функционирования собственности с целью обеспечения интересов всех субъектов рынка. Ограничения форм и прав собственности на природные объекты, имущественных прав субъектов собственности, свободы договоров природопользования должны отвечать требованиям справедливости и быть соразмерны конституциональным целям защиты соответствующих экономико-экологических интересов субъектов собственности и основываться на законе.

Одним из основных критериев принятия решения о смене форм собственности на природные ресурсы являются объемы бюджетных средств, которые государство может расходовать на развитие природопользования в направлении использования, охраны, воспроизводства и восстановления природных объектов. Для государства данные объемы средств являются экономико-экологическим ограничением функционирования государственной формы собственности.

Экономико-экологическое ограничение использования природных ресурсов определяется спецификой природных объектов,

которая заключается в следующем:

- невозобновимость, истощаемость природных ресурсов;
- исчезающие виды природных ресурсов;
- экономико-экологическая ценность природных ресурсов;
- неэффективность их использования на базе иных негосударственных форм собственности;
- масштабы природного ресурса;
- масштабность преобразования природного ресурса;
- объемы экономико-экологических затрат;
- одновременное многоцелевое использование природного ресурса различными субъектами экономики.

Принципы формирования ограничений собственности на природные ресурсы в процессе государственного управления отношениями собственности в природопользовании:

- экономико-экологическое ограничение собственности на природные ресурсы осуществляется государством в интересах всего общества;

- учет интересов общества как исключительного собственника по первичному присвоению природных ресурсов и учет интересов неполных собственников природных ресурсов по вторичному их присвоению на основе трудовой деятельности;

- сочетание экономической, экономико-экологической свободы предприятий и домохозяйств как собственников и пользователей природными ресурсами, с экономико-экологическими ограничениями природопользования.

- собственность на природные объекты не должна давать экономико-экологические и юридические права собственнику наносить другим природным объектам и субъектам национальной экономики;

- экономико-экологические ограничения должны быть направлены на ликвидацию противоречий в функционировании общенародной и других форм собственности на природные объекты;

- динамизм, гибкость;

- минимизация транзакционных издержек для обеспечения системы ограничений собственности на природные ресурсы;

- стимулирование выполнения ограничений собственниками природных ресурсов;

- финансовая компенсация ограничений собственности на природные ресурсы.

Экономико-экологические ограничения форм собственности на природные ресурсы определяются спецификой природного ресурса, экономико-экологическими параметрами природного объекта, формами организации деятельности по его использованию, охране, воспроизводству и восстановлению и затратами на осуществление данной

деятельности.

Система экономико-экологических ограничений форм собственности на природные ресурсы заключается в следующем:

- ограничение на передачу определенных природных ресурсов в негосударственную форму собственности.

- ограничения использования природных ресурсов только субъектами государственной формы собственности.

Классификация экономико-экологических ограничений форм собственности по следующим критериям:

- Ограничения по приобретению:

- ограничение приобретения природных ресурсов для специального использования лицами, не имеющими профессиональных навыков их использования;

- ограничение приобретения природных ресурсов для специального использования лицами, не имеющими материального и финансового обеспечения деятельности по использованию собственных природных ресурсов.

- Ограничения по использованию:

- ограничения собственности на природные ресурсы путем введения запрета на изменения профиля использования природного ресурса;

- ограничение введения методов хозяйственной деятельности, которые превышают допустимые нормы изъятия и загрязнения, природного ресурса, находящегося в собственности данного субъекта экономики;

- ограничение введения методов хозяйственной деятельности, которые превышают допустимые нормы изъятия и загрязнения, собственного природного ресурса и тем самым наносят экономико-экологический ущерб природным ресурсам, находящимся в собственности других экономических субъектов;

- финансовые ограничения:

- экономико-экологические платежи государству за сверхнормативное изъятие природного ресурса, находящегося в собственности данного субъекта экономики;

- экономико-экологические платежи государству за загрязнение, природного ресурса, находящегося в собственности данного субъекта экономики;

- экономико-экологические платежи государству за изменение направления использования природного ресурса

- Возмещение ущерба:

- экономико-экологического ущерба, нанесенного природному ресурсу, который находится в собственности данного субъекта.

- социально-экологического, морального и экономико-

экологического ущерба, нанесенного другим субъектам собственности на природные ресурсы.

Ограничение собственности на природные ресурсы следует рассматривать как лишение частичных свобод собственности на природный ресурс. Стоимость природного ресурса при обмене собственности на него снижается при наличии существенных ограничений, например, по профилю использования. Размер компенсации должен быть равен сумме, на которую снижается рыночная стоимость природного ресурса.

Ограничение собственности на природные ресурсы государством определено тем, что общество является полным и первичным собственником природных ресурсов.

Принципы принудительного отчуждения собственности на природный ресурс заключаются в следующем:

- максимальный учет интересов собственника природного ресурса по его неполному присвоению на основе трудовой деятельности;
- осуществление принудительного отчуждения собственности на природный ресурс государством в случае особого государственного регулирования;
- платность собственником природного ресурса, который отчуждается за нанесенный экономико-экологический ущерб;
- компенсация государством собственнику природного ресурса рыночной стоимости природного ресурса и морального ущерба.

Принудительное отчуждение природных ресурсов как ограничение собственности на них должно осуществляться по двум направлениям:

- принудительное отчуждение природного ресурса вследствие реализации интересов общества, при этом собственник выполняет все ограничения.

- принудительное отчуждение природного ресурса вследствие нарушения экономико-экологических параметров реализации собственности на данный природный ресурс.

Принудительное отчуждение природных ресурсов как ограничение собственности на них необходимо осуществлять в следующих случаях:

- консервация природного ресурса экономически обособленным субъектом собственности, которая не предусмотрена в договоре обмена собственностью;
- использование природного ресурса собственником не по назначению;
- сверхлимитное изъятие природного ресурса или его сверхнормативное загрязнение, которое приводит к экономико-экологическому ущербу, который не может быть компенсирован

собственником данного природного ресурса;

- нанесение экономико-экологического ущерба природным ресурсам, которые являются собственностью других субъектов и который не может быть компенсирован собственником данного природного ресурса.

- интересы государства требуют отчуждения природного ресурса у данного собственника, при этом собственник выполняет все ограничения.

В случае принудительного отчуждения природного ресурса в интересах государства при соблюдении всех ограничений собственником, природный ресурс приобретает по рыночной цене, которая сложилась на момент обмена собственностью.

В случае принудительного отчуждения природного ресурса вследствие нарушения экономико-экологических параметров реализации собственности на данный природный ресурс из рыночной цены природного ресурса вычитается стоимость нанесенного экономико-экологического ущерба природному ресурсу субъектом собственности.

Принудительное отчуждение собственности на природные ресурсы в пользу государства допускается в следующих целях:

- строительство транспортных путей и объектов транспорта, системы электрического, газового обеспечения, водоснабжения и водоотведения и необходимые для данных целей сооружения;

- городская застройка или благоустройство города согласно городскому планированию развития территории;

- размещения предприятий, деятельность которых соответствует интересам общества, и иное размещение предприятий не представляется возможным (военные, государственные и коммунальные сооружения и т.д.);

- необходимость укрупнения объектов собственности и введение государственной собственности на них с целью повышения экономико-экологической эффективности природопользования. Например, в интересах рационального ведения сельского хозяйства, увеличение посевных площадей.

Чрезмерный перекося распределения национального дохода в пользу собственников природного капитала по вторичному его присвоению на основе пользования сдерживает экономический рост в природопользовании. Перераспределение национального дохода путем увеличения доли присваиваемой в интересах собственника по первичному присвоению природных ресурсов позволит повысить эффективность использования, охраны, воспроизводства и восстановления природных объектов, которые изначально являются общенародной собственностью. Исходя из сложившейся ситуации, в качестве экономических ограничений функционирования

негосударственной собственности на природные объекты могут быть установленные обязательные отчисления от прибыли на природосберегающие технологии использования ресурса, его охрану, восстановление и воспроизводство. Данный метод формирования ограничений является достаточно жестким и может применяться в специфических условиях природопользования и достаточно выборочно. Данный вид ограничений сдерживает инициативу и свободу осуществления предпринимательской деятельности. Более демократическим методом в условиях рыночной экономики будет являться установление ограничений в виде нормативов потребления и использования, изъятия и обработки природных ресурсов, использования природосберегающих технологий. Изыскание средств для осуществления перечисленных ограничений должно находиться в ведении субъекта собственности на природный ресурс.

Необходима разработка четкой структуры ограничений функционирования разнообразных форм и прав собственности в рамках общенародной собственности на природные объекты. Данная структура должна быть динамичной и развиваться в соответствии с изменяющимися экономическим отношениям собственности на природные ресурсы в связи с ростом производительных сил в природопользовании. Это позволит при исследовании ограничений разнообразных форм и прав собственности на природные ресурсы в системе экономических отношений природопользования совершенствовать систему форм и прав собственности в основе которой лежит общенародная собственность на природные ресурсы. Четкая система ограничений разнообразных форм и прав собственности на природные ресурсы, соответствующая экономическим и правовым отношениям общенародной собственности должна лежать в основе совершенствования экономического механизма природопользования и действующего экологического законодательства. Ограничения должны являться определяющим элементом развития экономических отношений собственности на природные ресурсы в системе производства, распределения, обмена и потребления в механизме правового и экономического регулирования отношений владения, пользования, и распоряжения природными объектами собственности.

При определении количества ограничений необходимо учитывать принцип свободы развития граждан и предпринимательства. Ограничения не должны создавать препятствия в развитии экономических отношений собственности на природные ресурсы. Степень обоснованности и оправданности экономических и правовых ограничений форм собственности в отношении природных объектов собственности дают объективную характеристику степени свободы и защищенности собственников по первичному и вторичному присвоению. Экономико-экологические и правовые ограничения по отношению к

субъекту собственности являются внешним фактором воздействия, который учитывает интересы общенародной собственности.

Использование общенародной собственности на природные ресурсы посредством разнообразных форм и прав собственности должно происходить в интересах всех собственников природных объектов. Содержание и ограничение собственности на природные ресурсы должно регулироваться законами. Такие законы должны обладать общей юридической силой.

Неисполнение экономических и юридических ограничений является предпосылкой и материальной основой отчуждения природного объекта собственности.

Если предприятие купило право на размещение отходов производства на или в земельных ресурсах, но не выполняет ограничения, связанные с условиями размещения отходов в природном объекте, который находится в общенародной собственности, то предприятие получает отказ во владении данным участком земли на праве пользования, то есть захоронения отходов.

Если нарушено ограничение по направлению использования природного ресурса и направление использования было изменено, то природный ресурс вне зависимости от формы собственности и права пользования подлежит отчуждению.

Если использование природного ресурса наносит вред данному природному ресурсу, то вне зависимости от формы и права пользования он подлежит отчуждению. Отчуждение природного ресурса, находящегося в определенной форме собственности и на определенном праве включает экономические и правовые отношения отчуждения.

Лишение права собственности, отчуждение собственности на природные объекты может происходить только на основе закона, который определяет вид и объем компенсации. При компенсации ущерба, нанесенного неправомерными действиями субъекта собственности природных объектов происходит обмен нанесенного экономико-экологического ущерба на его стоимостную оценку и стоимость восстановления природного объекта. Собственник природного ресурса присваивает себе экономические и экологические ущербы в виде потери части (всего) дохода или имущества. В настоящее время общенародная собственность на природные ресурсы позволяет всему обществу присваивать экономико-экологический ущерб, наносимый в результате деятельности одного субъекта. В результате экономический эффект от производственно-хозяйственной деятельности одного субъекта экономики растет за счет экономии на природоохранных затратах, а другие субъекты собственности природных объектов присваивают ущерб в результате потери природных объектов, ухудшения их качества и уменьшения количества, присваивается также социально-экологический

ущерб. Он проявляется в снижении свободного допуска к природным ресурсам, которые служат для удовлетворения интересов всех членов общества, ухудшении здоровья нации из-за проживания в экологически загрязненных условиях окружающей природной среды.

Собственность на природные ресурсы по вторичному присвоению на основе трудовой деятельности благодаря ее закреплению в определенном месте и строгого правового нормирования каждого случая перехода экономической формы и права собственности при определенных условиях владения (отсутствие ограничения на ипотеку) является надежным средством обеспечения долговых обязательств. Это может быть ипотечный кредит. Ипотечный кредит должен быть зарегистрирован в реестре земельных участков. Однако при утере качества природного ресурса его денежная оценка может быть понижена и не соответствовать сумме полученного кредита.

Местные органы самоуправления, которые выражают интересы региональной и общенародной собственности, например, собственности на земельные ресурсы, должны быть ограничены в свободе действий в отношении своей собственности. Должны быть разработаны и выполняться на практике законодательные ограничения в интересах других субъектов собственности на природные объекты, в данном случае земельные ресурсы. Недопустимым является положение, когда местные органы самоуправления и подвластные им структуры дают разрешение на строительство зданий в береговой зоне моря, в оползневой зоне и т.д. Другие равноправные собственники природных объектов теряют возможность доступа к земельным и водным ресурсам. В данном случае нарушаются Конституционные права собственников природных ресурсов, которым является народ Украины.

Экономико-экологические ограничения собственности на природные ресурсы для домохозяйств заключаются в следующем:

- ограничения в истощении природных ресурсов;
- ограничения в застройке и в размещении объектов строительства в природной среде;
- изменения в ландшафте.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

- Основанием ограничений собственности является то, что изначально природные ресурсы принадлежат обществу. Народ Украины является исключительным и полным собственником природных ресурсов.

Необходимость ограничений собственности на природные ресурсы определяется:

- Необходимостью сохранения экономико-экологических параметров природного ресурса как составного элемента природно-ресурсного потенциала региона, государства. Это ограничения

загрязнения природного ресурса в процессе хозяйственной деятельности. Также сюда входят ограничения изъятия природного ресурса из природной среды и требования восстановления и воспроизводства возобновимых природных ресурсов.

- Необходимостью выполнения социально-экологических гарантий демократического общества. При любой форме собственности, если существует необходимость продвижения через данный участок земли, леса, водного объекта несобственников данного природного ресурса, то данная необходимость должна быть обеспечена.

- Ограничения по природным ресурсам, которые не должны передаваться в любую негосударственную форму собственности. Они должны быть доступны каждому члену общества. Это природные ресурсы, которые удовлетворяют социально-экологические потребности общества.

- Предпочтения в использование многоцелевых природных ресурсов в границах природно-ресурсного потенциала. Это запреты на изменение вида использования или на продажу природного объекта. Для изменений в природопользовании собственнику необходимо получить разрешение.

- Исходя из экономико-экологических характеристик природного ресурса как элемента природно-ресурсного потенциала региона в определенных случаях государство, местные органы самоуправления должны вмешиваться в хозяйственный процесс собственников природных ресурсов. Это запреты на изменение направлений использования природного ресурса, превышение норм истощения и загрязнения, перепрофилирование использования природного объекта.

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. Рыбалкин В. Рынок как экономический институт собственности// Экономика Украины. – 2001 - №2 – С.42-49.

4. Лоскутов В.И. Основы современной экономической теории // <http://loskutov.murmansk.ru/work> – 06.

5. Лоскутов В.И. Экономические отношения собственности и политическое будущее России: Монография. – Мурманск: Изд-во МГТУ, 2001. – 160 с.

6. Нуреев Р.М. Проблемы модернизации экономики: концепции, цели, средства // Наукові праці Донецького національного технічного університету. Серія: Економічна. Випуск 103-1. – Донецьк, ДонНТУ,

2006. – С. 4-17.

7. Нуреев Р., Рунов А. Россия: неизбежна ли деприватизация? – Вопросы экономики, 2002, № 6, с. 10 - 31.

8. Маттеи У., Суханов Е.А. Основные положения права собственности. М., 1999. С. 208 - 209.

9. Камышанский В.П. Пределы и ограничения права собственности. Волгоград, 2000. – 169с.

10. Харичков С.К., Мартиенко А.И. Институциональные основы формирования концепции собственности на объекты природно-ресурсного потенциала //Экономическая теория. Научный журнал. – Киев, 2006. – С.65-73.

11. Мартиенко А.И., Харичков С.К. Отношения реализации форм и прав собственности в природопользовании. - ИПРЭЭИ НАН Украины. – Одесса: Феникс, 2008. – 214 с.

Abstract

Martienko A.

The state role in the formation of economic and environmental constraints on the property of nature resources

The article deals with the essence and necessity of economic and environmental constraints of ownership forms functioning on natural resources and the role of state in the establishment and the execution of environmental constraints by economic agents.