

0718229-1

На правах рукописи

Шмелева Ольга Геннадьевна

**СОБСТВЕННОСТЬ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ:
ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И МЕТОДОЛОГИИ**

Специальность 08.00.01. – Политическая экономия

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

КАЗАНЬ – 2000

ББК 67.407
Ш72

Работа выполнена на кафедре экономики Казанского государственного университета

Научный руководитель	доктор экономических наук, профессор Мокичев С.В. (Казань)
Официальные оппоненты	доктор экономических наук, профессор Газизуллин Н.Ф. (Санкт-Петербург) кандидат экономических наук, доцент Эйдельман Б.М. (Казань)
Ведущая организация	Санкт-Петербургский Государственный Горный Институт им. В.Г.Плеханова (Технический Университет)

Защита состоится 26 октября 2000 года в 13 часов на заседании диссертационного совета К.053.29.10 при Казанском государственном университете им. В.И.Ульянова-Ленина по адресу: 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, 18, корп. 2, ауд. 312.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Казанского государственного университета им. В.И.Ульянова-Ленина.

Автореферат разослан 26 сентября 2000 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат экономических наук,

доцент *М. Халилова* М.Х.Халилова

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА
КФУ



0000947711

I. Общая характеристика работы.

Актуальность исследования

Практическая реализация основных направлений преобразования экономического строя России потребовала кардинального решения проблем реформирования экономических отношений, сложившихся в обществе. И в первую очередь это касается вопросов собственности. Главным среди них является вопрос о собственности на природные ресурсы как основы материального производства вообще и одного из основных факторов производства, определяющих динамику современной экономики и благополучие общества в настоящем и будущем.

Являясь крупнейшим в мире экспортером природного сырья, Россия более чем другие страны заинтересована в создании экономических отношений нового типа, более глубоком вовлечении природных ресурсов в хозяйственный оборот, прежде всего за счет реформирования отношений собственности на природные ресурсы. В этой связи все более актуальным становится анализ сложившейся в отечественной экономике структуры отношений собственности, а также изучение характера и методов трансформации этих отношений, создание новых институтов и форм участия субъектов рынка в процессе комплексного использования природных ресурсов.

Значительное внимание исследованию и анализу экономических проблем собственности, в том числе и на природные ресурсы, уделено в работах многих российских ученых-экономистов. В их числе: Л.Абалкин, Я.Водарский, Г.Исфорт, В.Канов, С.Мокичев, П.Олдак, У.Оутс, Н. Пахомова, Н. Реймерс, В.Спандарьян, Н. Фейтельман, А.Фримен.

Вопросы оптимизации процесса ресурсопользования с точки зрения эколого-экономической безопасности, совершенствования научно-практической базы проводимых в этой области реформ получили освещение в трудах А.Алехина, И.Буздalова, Е.Бухвальда, В.Воловича, Н.Газизуллиной, Т.Губайдуллиной, М.Лемешева, В. Хачатурова и др.

Изменение сложившейся структуры собственности на природные ресурсы относится к основополагающим проблемам проводимых реформ, так как затрагивает интересы всего населения России, влияет на ее положение в мире.

Отдавая должное проведенным исследованиям, следует отметить, что указанные проблемы, тем не менее, требуют дальнейшего изучения.

Ресурсы окружающей среды представляют собой сложный, многомерный объект экономических отношений, поэтому необходимо рассматривать его комплексно, принимая во внимание не только экономический, правовой, но и социально-экологический аспект отношений собственности. Единство и противоречие частных, общественных и общегосударственных интересов являются объективной реальностью, которая и определяет процесс реформирования отношений собственности на природные ресурсы, их структуру и общую концепцию дальнейшего развития.

Опираясь на опыт экономически развитых стран, можно сделать вывод, что государство и в условиях рынка является активнейшим участником процессов использования, управления и распределения природных ресурсов. Выражая интересы общества в целом, государство осуществляет, прежде всего, функции управления, т.к. является гарантом сохранения баланса интересов субъектов экономических отношений и общества. С одной стороны, оно защищает права частной собственности, а с другой – следит за соблюдением всех необходимых правил и обязательств в отношении сохранения и воспроизводства природных благ. В этой связи очень полезно изучение опыта Канады, США, Мексики в области разграничения функций государства как субъекта управления и участника рынка.

Экономическая реформа, затрагивающая и отношения собственности на природные ресурсы, проводится в нашей стране уже более 9 лет. В течение этого времени изменялись не только формы и методы реформирования, но и подверглись корректировке приоритетные направления развития экономики в целом.

От огульной приватизации мы перешли к разумному перераспределению прав собственности, включающему, наряду с владением, управление, пользование, получение дохода. Полемика о введении частной собственности на природные ресурсы, декларированной в Конституции РФ, продолжается, в связи с чем вновь и вновь возникает потребность рассмотреть все факторы, влияющие на целесообразность передачи тех или иных объектов окружающей среды в частное владение. Необходимо найти такое распределение форм собственности на природные ресурсы, которое с точки зрения экономической и экологической эффективности позволит не только улучшить структуру и характер природопользования, но и будет препятствовать дальнейшему снижению качества получаемых ресурсов, повышению рентабельности их освоения и использования. Государство, как основной собственник, берет на себя все вопросы, связанные с разработкой механизмов и методов реструктуризации отношений собственности. В связи с этим актуальным становится вопрос экономической оценки природных ресурсов при их продаже, передаче в пользование. Но в рамках данного исследования мы не ставим задачу вывести какие-либо цифровые показатели эффективности, нас больше интересуют интегральные критерии, позволяющие теоретически обосновать целесообразность многосубъектности экономических отношений собственности на природные ресурсы, и возможность построения на базе этих критериев логической, с точки зрения общей эффективности, схемы перераспределения различных видов природных ресурсов по формам собственности и уровням государственного управления. При такой постановке задач нецелесообразным было бы возведение только экономических, экологических или социальных критериев на вершину пирамиды эффективности. Это обусловлено тем, что каждый вид природных ресурсов имеет свою, индивидуальную экономическую, экологическую или социальную ценность. И, исходя из характеристики каждого вида природных ресурсов, следует проводить оценку эффектив-

ности его использования и воспроизводства, восстановления или компенсации, потому что в данном случае у общества нет права на ошибку, каждая из которых может привести к гибели самого общества.

Актуальность, теоретическая и практическая значимость решения проблем преобразования отношений собственности на природные ресурсы обусловили выбор темы диссертационного исследования, определили ее цель, задачи и структуру.

Цели и задачи исследования

Целью диссертации является исследование теоретико-методологических основ развития отношений собственности на природные ресурсы в интересах устойчиво-сбалансированного экономического, социального и экологического прогресса России.

В рамках сформулированной общей цели в работе последовательно решаются следующие **задачи**:

1. Исследуется специфика природных ресурсов как объекта отношений собственности, сущность возникающих при этом экономических отношений;

2. Анализируются противоречия отношений собственности, возникающие в процессе трансформации ее форм;

3. Определяется характер влияния форм собственности на эффективность использования природных ресурсов;

4. Обосновывается разграничение правовых отношений собственности на природные ресурсы по уровням государственно-регионального управления;

5. Рассматривается отечественный и зарубежный опыт привлечения иностранных вложений, использования их в качестве дополнительных источников инвестиционных ресурсов в процессе ресурсопользования; предлагаются эффективные формы и методы участия иностранного капитала в процессе реализации государственной собственности на природные ресурсы;

6. Прорабатываются основные экономические положения создания предприятий по использованию природных ресурсов

России в форме концессий и на основе соглашений о разделе продукции.

Объектом исследования являются отношения собственности на природные ресурсы, экономические отношения, возникающие при их освоении.

Предметом исследования выступают направления совершенствования форм и методов реализации государственной собственности при освоении природных ресурсов регионов, с учетом эколого-экономических критериев эффективности их использования.

Теоретической и методологической основой исследования стали положения и выводы, сформулированные в трудах ведущих отечественных и зарубежных ученых. Были изучены и использованы законы Российской Федерации, нормативно-правовые документы по вопросам реформирования экономики, внешнеэкономической деятельности, регулирования ресурсопользования и налогообложения отечественных и зарубежных предприятий, публикации в периодической печати.

Эмпирической базой исследования явились документы и материалы Государственных комитетов Российской Федерации и Республики Татарстан по геологии и использованию недр, Госкомимущества РТ, Комитета экологии и природопользования РТ, статистические данные по Российской Федерации и Республике Татарстан. Материалы и опубликованные в журналах «Российский экономический журнал», «Внешняя торговля», «Мировая экономика и международные отношения», «Соединенные штаты Америки: экономика, политика, идеология», «Нефть и газ» и других современных изданиях.

Научная новизна

Научная новизна работы заключается в следующем:

1. Обоснован объективный характер существования жестких связей между элементами структуры отношений собственности (субъект – объект – субъект). Определены основные

характеристики каждого из элементов: виды, формы использования, характер реализации.

2. Разработана система противоречий, возникающих при реализации отношений собственности на природные ресурсы. Она включает в себя: внешнее противоречие в межсистемном комплексе «человек – природа», противоречия интересов субъектов данных отношений, основанные на двойственном характере их общественного положения, противоречие поколений, противоречие соотношения цены и ценности природных ресурсов. Выявлена и показана внутренняя зависимость системы противоречий от каждого элемента отношений собственности.

3. На основе выделения первичного (как прирост прибыли) и конечного (дополнительная прибыль при применении новых экологических технологий), критериев экономической эффективности предложен комплексный, с учетом также экологических и социальных критериев, подход к распределению природных ресурсов по формам собственности.

4. Выявлены особенности разграничения собственности на природные ресурсы по уровням государственной власти с учетом обеспечения согласованности интересов между федеральным центром и регионами, сформулированы принципы разделения природных ресурсов по уровням управления в соответствии с их значимостью: принцип гуманизма, принцип общегосударственной значимости, принцип обеспечения саморазвития регионов, принцип национальной значимости.

5. Выработаны предложения по привлечению иностранных инвестиций для их использования в целях развития экономической и социальной базы регионов страны в форме концессионных предприятий и за счет соглашений о разделе продукции.

Практическая значимость

Результаты данного исследования могут быть использованы в качестве базы для дальнейшей научной разработки проблем собственности на природные ресурсы.

Предложенный механизм распределения прав на использование природных ресурсов, в зависимости от их классификационной значимости по уровням государственной власти и управления, создаст возможность обеспечить стабильное функционирование субъектов федеративного государства.

Участие иностранного капитала в освоении природных ресурсов региона позволит осуществлять эколого-социальное развитие территорий, являясь взаимовыгодным для участников данных внешнеэкономических связей.

Материалы работы могут быть использованы при подготовке и чтении учебных курсов «Экономическая теория», «Экономика природопользования», «Государственное регулирование и экономическая политика».

Апробация результатов работы

Основные выводы и результаты работы докладывались и обсуждались на международных, всероссийских, республиканских конференциях и семинарах, а также на научно-практических конференциях, проводимых в вузах РТ.

Материалы данного исследования были использованы постоянной комиссией по природным ресурсам Госсовета РТ при доработке закона «Об оценке земли».

По теме диссертационного исследования опубликовано 5 печатных работ.

Структура диссертации

Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, шести параграфов, заключения, библиографии.

II. Основное содержание работы

Во введении обосновывается актуальность и практическая значимость темы диссертационного исследования, раскрывается степень ее научной разработки, формулируются цель и задачи, определяются объект и предмет исследования, отмечается научная новизна полученных результатов, их практическая значимость и апробация работы.

Первая глава «Методологические вопросы собственности на природные ресурсы» является теоретико-методологической основой последующих.

В ней с позиций изучения общенаучных подходов к рассмотрению сущности отношений собственности на природные ресурсы обосновывается роль различных форм собственности в обеспечении производственно-экономического прогресса и эколого-социального состояния окружающей среды. Рассматривая собственность как систему общественно-экономических отношений, мы можем выделить следующие элементы этой системы, составляющие определенную, четкую, достаточно жесткую структуру: субъекты, объекты собственности, характер соединения рабочей силы со средствами производства, формы собственности и способы ее реализации.

Все структурные элементы системы взаимосвязаны и взаимозависимы, и находятся в постоянном развитии. Однако часть связей внутри структуры, несмотря на постоянные трансформации, остается достаточно стабильной и определенной, что и обеспечивает устойчивость самой структуры отношений собственности.

Говоря о жесткости структуры отношений собственности, мы, прежде всего, акцентировали внимание на обязательности трехсторонних отношений: субъект – объект – субъект, поскольку вне общества, вне социальных отношений категория собственности теряет свой смысл. Только посредством экономических отношений, сложившихся в обществе, по поводу каких-либо материальных и нематериальных благ, ценностей реализуется экономическое содержание категории «собственность». В связи с этим одним из важнейших вопросов становится вопрос отношений собственности при переходе от одной системы хозяйствования к другой, при смене формы производственных отношений в обществе, при изменении статуса частной собственности и пересмотре возможных субъектно-субъектных и субъектно-объектных отношений.

В современных условиях экономическая реализация отношений собственности претерпевает значительную трансформацию. Происходит смена приоритетов в самой структуре собственнос-

ти, прежде всего, относительно такого структурного ее элемента, как субъект, или собственник, т.к. появляются новые формы присвоения. В основном это относится к тем объектам, или материальным благам, которые традиционно в нашей стране считались общими, а по существу – государственными. И в первую очередь происходящие изменения касаются природных ресурсов.

Поэтому первоочередной задачей является, на наш взгляд, определение объектов и границ, а также форм собственности, при которых будут лучше всего использоваться природные ресурсы. Основой для определения границ объектов собственности в конкретике, а также структуры форм собственности на них является принцип целостности. Имеется в виду такая целостность эколого-экономических систем, когда в них сохраняется как устойчивость, так и возможность саморазвития. Ряд природных ресурсов, в частности, воздушное пространство, не в полной мере отвечают этому принципу в рамках отдельных территорий и поэтому не могут выступать прямо обособленным объектом собственности.

Целесообразно, на наш взгляд, рассмотреть также и другие принципы, в частности, принцип ограниченности. Если какие-либо ресурсы среды не лимитированы, то вопрос об установлении прав собственности на них обычно не возникает. Но природная среда глобального характера в силу относительного уменьшения экологического потенциала, а также усиления антропогенного воздействия на нее и негативных последствий этого воздействия, постепенно также становится объектом государственной собственности.

Принцип общественной значимости каждого элемента окружающей среды важно принимать во внимание с точки зрения осуществления равновесного и ресурсосберегающего природопользования, что в совокупности с остальными условиями позволит максимально эффективно с экономической точки зрения и корректно с экологической выделить конкретные объекты собственности, которые можно будет рассматривать в качестве элементов экономических отношений.

Собственность на природные ресурсы – одна из наиболее спорных и широко дискутируемых проблем в современной экономической науке. Это связано с превалированием экологического фактора при постановке многих экономических задач, с перераспределением государственной собственности между различными субъектами экономических отношений.

В диссертации сформулировано следующее определение экономической категории собственности на природные ресурсы: собственность на природные ресурсы – это система отношений субъектов экономической деятельности по поводу присвоения естественных средств производства (природных ресурсов).

Трансформация отношений собственности на природные ресурсы приводит к обострению противоречий, возникающих в процессе реализации данных отношений.

Обладая всеобщим характером, противоречия по-разному проявляются в различных сферах экономических отношений. Каждому явлению, общественному отношению присуще наличие как внутренних, так и внешних противоречий, которые, находясь в постоянном движении, иницируют развитие, качественное обновление всех граней этих явлений.

Рассматривая отношения собственности на природные ресурсы с точки зрения наличия каких-либо противоречий в этой сложной, многоуровневой системе экономических связей в обществе, мы приходим к выводу, что первое и главное противоречие данных отношений заложено в их основании, т. е. в самом характере взаимодействия субъекта с объектами отношений.

Являясь по форме внутренним структурным противоречием, с возникновением общества как отдельной, независимой и устойчивой системы в рамках существования планеты противоречие между человеком и природой перерастает во внешнее между человеческим обществом и природой в широком смысле слова.

Человек, как органическая часть природы, являясь существом высокоорганизованным и разумным, противопоставляет

себя окружающей природной среде, выделяется из нее и фактически начинает управлять ею, что и проявляется в первую очередь посредством отношений собственности на отдельные элементы природы, в частности, на природные ресурсы.

Таким образом, основным противоречием взаимодействия общества и природы является противоречие между развитием производства и сохранением для будущих поколений нормальных условий жизни. В его основе лежит само производство, а это, с одной стороны, – производство материальных благ (т.е. их создание с целью удовлетворения потребностей человека), а с другой, – разрушение природы, истощение ресурсов, т.е. нанесение ущерба (часто невосполнимого) непосредственному источнику своего богатства.

Не менее значимой является группа экономических противоречий, связанная непосредственно с такими стадиями общественного воспроизводства, как «производство – потребление». И прежде всего это противоречие между темпами экономического роста и экологическими ограничениями, по производственным процессам, затратами на охрану природы, а также более длительным периодом воспроизводства и восстановления природных ресурсов по сравнению с промышленными. Оно связано с проблемой распределения средств между промышленным ростом и защитой природы с целью удовлетворения объективных всесторонних потребностей общества. Ограниченные ресурсы должны быть распределены так, чтобы был достигнут определенный уровень развития, а следовательно, и благосостояния всего общества.

Реализуя права владения, управления, пользования, собственники претворяют в жизнь свои экономические, социальные и иные интересы, которые, как правило, не совпадают и становятся основой развития противоречий. Данные противоречия можно отнести к структурным противоречиям, носящим объективный характер и зависящим от складывающихся общественно-экономических отношений.

Проблема соотношения экономического и экологического факторов проявляется также в двойственном характере интереса общества как собственника природных ресурсов. Выступая как единое целое, общество ратует за экологизацию экономических отношений, применение пусть дорогих, но эффективных природосберегающих технологий в промышленном производстве. Однако когда общество распадается на отдельные субъекты экономических отношений, возникает разрыв между интересами личными, экономическими и интересами общества в целом. Сущность возникающего при этом противоречия заключается в том, что природные ресурсы, с одной стороны, выступают в качестве товара, собственником которого может выступать любое лицо, их объединение или государство, а с другой – это невозобновимый или трудно восстанавливаемый ресурс, имеющий жизненно важное значение для всего общества и являющийся всеобщим достоянием.

Природные ресурсы как объект отношений собственности имеют сложную внутреннюю структуру, элементы которой в силу своей природы вступают в противоречия, суть которых в научной литературе связывается с разрывом между двумя базовыми характеристиками природных ресурсов как товара – потребительной стоимостью и капитализированной рентой, реализуемой в цене. Причем данное противоречие, также как и основное эколого-экономическое противоречие отношений собственности, не поддается полному разрешению. Вопрос заключается в максимальном сближении двух вышеуказанных характеристик природных ресурсов как товара. Это позволит не только поддерживать состояние окружающей среды на объективно необходимом для общества уровне, но и создаст нормальный, с точки зрения экономики и экологии, рынок природных ресурсов, учитывающий интересы и нынешнего, и будущего поколений. При этом, поскольку потребительная стоимость природных ресурсов практически неизменна, важнейшим компонентом равновесия становится уточнение цены природных ресурсов, т.е. их макси-

мально точная экономическая и социальная оценка.

Рассматривая методологические вопросы собственности на природные ресурсы, мы должны отметить, что одной из причин обострения как внутренних, так и внешних противоречий во взаимодействии общества и природы является нерешенность в полной мере проблем прав собственности на природные ресурсы.

Провозглашенное в Конституции РФ право частной собственности на природные ресурсы на деле реализуется не просто не в полной мере, а вообще не получает практического применения. Как мы уже подчеркивали, данный вопрос не стоит рассматривать в следующей плоскости: какой вид собственности (общественная или частная) должен быть определяющим в развитии государства и в составляющих его различных типах социосистем. Необходимо проанализировать другую, содержательную сторону проблемы: что может (и должно) находиться в общественной (государственной) собственности и что в частной (и коллективной), и может ли отношение к собственности меняться в зависимости от уровня экономического развития и материальной обеспеченности социосистемы (государства, предприятия, семьи, индивидуума). Ответ на данный вопрос индивидуален для каждого государства, региона, члена общества и не может служить панацеей при разрешении противоречий между обществом и природой. В диссертации показано, что при согласовании экономических, экологических и социальных интересов как общества в целом, так и его членов противоречия отношений собственности трансформируются, воспроизводятся на более высоком уровне. Они действуют при любых условиях хозяйствования и выражаются на каждом уровне в формах, характеризующих переход на качественно иной уровень социально-экономических отношений в обществе, задача которого - не допустить возникновения антагонистических противоречий, приводящих к экономическим и экологическим кризисам.

Вторая глава «Влияние отношений собственности на эффективность использования природных ресурсов» посвящена

анализу форм собственности на природные ресурсы с точки зрения максимизации эколого-экономической эффективности их использования.

Вопрос оценки эффективности того или иного вида человеческой деятельности, а тем более такого важного, влияющего на развитие всего общества, как использование природных ресурсов, вызывает большой интерес и служит темой горячих дискуссий не только среди экономистов, но и экологов, геологов, физиков. Это связано прежде всего с тем, что природные ресурсы являются универсальным фактором производства. Без преувеличения можно сказать, что не существует ни одной отрасли, ни одной сферы деятельности человека, где непосредственно или косвенно не использовались бы природные ресурсы. И естественной, на наш взгляд, является оценка эффективности использования как каждого отдельного ресурса, так и всей их совокупности.

Логика кардинального изменения методов хозяйствования в современной России подразумевает, что одной из первостепенных задач этих преобразований становится последовательное создание действенного механизма управления и распоряжения ресурсами, основанного на широком применении экономических инструментов.

В работе показано, что нельзя переоценивать возможности экономических методов во всех сферах деятельности, необходимо, не абсолютизируя этот эффективный инструмент, своевременно выявлять ситуации, когда они должны быть пополнены другими инструментами.

Проблема выбора критерия сложна и многообразна и, строго говоря, в каждом конкретном случае должна решаться по-своему. В первую очередь нужно выделить заведомо неэкономизированные сферы или объекты природопользования, где решения подчинены социальным критериям (рекреационные объекты и т.п.) или экологическим (уникальные природные объекты, территории с неустойчивым экологическим равновесием, заповедники и т.д.). В отношении остальных сфер природопользования

следует выяснить степень значимости и взаимную субординацию экономических, социальных и экологических критериев.

Экономические критерии приобретают главенствующую роль, когда взаимоотношения природы и человека опосредованы экономическими интересами. Это означает, что все решения в сфере природопользования принимаются на основе анализа затрат и экономических результатов. Основным показателем в данном случае является прибыль. В такой трактовке природо-ресурсный потенциал рассматривается как один из многих факторов производства. В текущем и среднесрочном плане создается видимость, что он ничем не отличается от воспроизводимых материальных ресурсов.

Однако, анализируя эффективность использования того или иного вида природного ресурса, можно выделить, на наш взгляд, во-первых, его экономическую эффективность, во-вторых, экологическую эффективность, а также социальную эффективность использования того или иного природного ресурса.

Экономическую эффективность мы подразделяем по двум составляющим:

– «первичная эффективность», то есть прирост получаемой прибыли, дохода от производственной деятельности по отношению к соответствующим затратам на основе увеличения объема выпускаемой продукции с заданными обществом ограничениями;

– «конечная эффективность» – это получение дополнительного экономического результата на базе эколого-экономических новшеств, использования современных ресурсосберегающих технологий.

В свою очередь экологическая эффективность включает:

– «чистую эффективность», то есть получение экономического результата по отношению к приведенным затратам по одному из вариантов природопользования;

– «экологическую эффективность», то есть получение дополнительного экологического результата по отношению к произведенным затратам (улучшение рекреационных свойств территории, восстановление природных ресурсов)

Социальная эффективность проявляется в получении обществом дополнительных результатов в улучшении демографической обстановки, снижении заболеваемости, создании более благоприятных условий для жизни и хозяйственной деятельности. На основе приведенных выше критериев автором предлагается распределение природных ресурсов по формам собственности. (таб. 1.1, 1.2, 1.3.)

Проблема использования и управления природными ресурсами в нашей стране приобрела особую актуальность с началом перехода от плановой экономики к рыночной и связанными с этим процессами приватизации. Она находится еще только в стадии постановки, и ее исследование позволит дать глубокое научное и практическое обоснование предполагаемым в России системам прав собственности и владения. Ключевой проблемой в контексте сформулированной задачи является разграничение форм собственности на природные ресурсы и функций по управлению ею между федеральными и региональными органами власти, различными ветвями и структурными элементами системы управления, а также четкая формулировка указанных функций (позволяющая закрепить все полномочия собственника).

В конкретных исторических и экономических условиях, при сложившемся уровне обобществления производства и благодаря естественным, и обусловленным хозяйственным использованием особенностям различных природных ресурсов существует необходимость дифференцированного отношения к установлению форм собственности на конкретные природные ресурсы. При этом необходимо помнить об относительности реализации прав собственности на природные ресурсы. Автор считает, что, во-первых, любой возобновимый природный ресурс, добываемый, эксплуатируемый, используемый человеком, должен быть воспроизведен, восстановлен как в количественном, так и в качественном отношении и, во-вторых, в отношении же невозобновимых природных

Таблица 1.1

Порядок распределения природных ресурсов по формам собственности с доминированием критерия экономической эффективности				
Виды природных ресурсов	Формы собственности			Частная
	Федеральная	Государственная	Муниципальная	
Воспроизводимые земельные ресурсы :				
сельскохозяйственные угодья		+		+
земли урбанизированных территорий	+		+	+
земли курортных и рекреационных зон			+	+
Воспроизводимые ресурсы животного мира :				
млекопитающие	+		+	+
птицы	+		+	
рыбные ресурсы	+		+	+
Воспроизводимые растительные ресурсы				
лесные ресурсы	+			+
растительность лугов и полей			+	+
Воспроизводимые водные ресурсы :				
поверхностные воды - реки	+		+	
поверхностные воды - озера			+	+
поверхностные воды - моря	+		+	
подземные воды	+			
воздушная среда	+		+	
Невоспроизводимые ресурсы				
топливно-энергетические ресурсы	+			+
рудные ресурсы	+			+
нерудные ресурсы			+	+

Таблица 1.2

Переход распределения природных ресурсов по формам собственности с децентрализацией критерия социально - экологической эффективности				
Виды природных ресурсов	Формы собственности			Частым
	Федеральная	Государственная Субъектов федерации	Муниципальная	
сельскохозяйственные		+		+
угли	+	+		+
земли урбанизированных территорий		+		
земли курортных и рекреационных зон		+		
Воспроизводимые ресурсы животного мира :				
млекопитающие	+	+		
птицы	+			
рыбные ресурсы	+	+		
Воспроизводимые растительные ресурсы				
лесные ресурсы	+	+		+
растительность лугов и полей		+		+
Воспроизводимые водные ресурсы :				
поверхностные воды - реки	+	+		
поверхностные воды - озера	+	+		+
поверхностные воды - моря	+			
подземные воды	+			
воздушная среда	+			
Невоспроизводимые ресурсы				
топливо-энергетические ресурсы	+			
рудиные ресурсы	+	+		
нерудные ресурсы		+		+

Таблица 1.3

Распределение природных ресурсов по формам собственности	
Форма собственности	Виды природных ресурсов
<i>Государственная</i>	земли урбанизированных территорий земли курортных и рекреационных зон лесные ресурсы фауна реки моря подземные воды воздушная среда топливно-энергетические ресурсы рудные ресурсы
<i>Муниципальная</i>	земли урбанизированных территорий земли курортных и рекреационных зон лесные ресурсы (ограниченно) растительность лугов и полей нерудные ресурсы
<i>Частная</i>	сельскохозяйственные угодья земли урбанизированных территорий озера нерудные ресурсы

ресурсов должно действовать так называемое «правило Хартвика», в соответствии с которым капитал, заключенный в невозобновимых природных ресурсах (объектах), например, в месторождении полезного ископаемого, должен при его разработке трансформироваться в равновеликий финансовый или иной капитал.

Из этого следует, что: существует четкое закрепление соответствующих прав и ответственности государственных органов, пользователей природных ресурсов, и если в первом случае в качестве минимума платы за ресурсы должна быть установлена величина, соответствующая издержкам на воспроизводство возобновимого природного ресурса, то в случае невозобновимости ресурса – величина, соответствующая затратам по восстановлению природных, рекреационных и иных свойств объекта. Необходимо отметить также, что при разграничении права собственности на природные объекты должны учитываться ограничения, связанные с возможностью отрицательного экологического воз-

действия на человека, его имущество и другие природные объекты, использование того или иного природного ресурса.

Формирование новых отношений собственности на природные ресурсы в Российской Федерации, создание системы эффективного управления этой собственностью относятся к числу важнейших элементов экономического механизма федеративных отношений.

На основании проведенного анализа действующих законодательных и правовых актов о предоставленных субъектам федерации правомочиях в отношении собственности на природные ресурсы и существующих в настоящее время пропорций распределения природных ресурсов между федерацией и ее субъектами (см. таблицы) в работе предложены следующие принципы распределения природных ресурсов по уровням государственного управления:

1. Принцип гуманизма, предполагающий сохранение окружающей среды, ее отдельных систем и видов для будущего поколения;

2. Принцип общегосударственной значимости, то есть распределение собственности на природные ресурсы с учетом их роли в сохранении целостности государственного устройства, в обеспечении экономико-правовых возможностей существования государства; роли природных ресурсов в обеспечении непрерывности, комплексности хозяйственно-производственных процессов в экономике страны и жизнедеятельности населения;

3. Принцип необходимой и достаточной ресурсной обеспеченности саморазвития регионов направлен на обеспечение расширенного социально-экономического развития территорий, удовлетворения потребностей населения на уровне рациональных норм и стандартов жизнедеятельности;

4. Принцип социально-культурной значимости, то есть распределение собственности на природные ресурсы таким образом, чтобы наиболее оптимально размещались и сохранялись объекты окружающей среды, связанные с выполнением рекре-

ационных, восстановительных, эстетических функций, развитием малых народностей.

В третьей главе «Реализация государственной собственности на природные ресурсы с привлечением иностранных инвестиций» проанализирован зарубежный опыт создания предприятий по использованию природных ресурсов, и с учетом специфики российской экономической, экологической, социальной ситуации рассмотрены формы и способы вовлечения иностранных инвесторов в процесс природопользования.

Основная цель создания концессионных предприятий заключается в привлечении на определенную территорию иностранного капитала, в строительстве за его счет добывающих (перерабатывающих) производств, обладающих повышенной экологичностью и эффективностью, тем самым происходит наращивание производственного потенциала страны и увеличение доходов бюджетов соответствующих уровней за счет получения налоговых платежей и определенной в концессионном договоре доли прибыли.

Организация концессий объективно целесообразна только при условии достижения баланса интересов всех участвующих сторон. Это, в первую очередь, государство в лице федеральных и республиканских органов управления, иностранный партнер и население, проживающее на территории организации концессии.

Согласование интересов всех взаимодействующих сторон основывается на распределении получаемой от функционирования концессии прибыли между всеми заинтересованными партнерами в пропорциях, заранее оговоренных ими.

Однако создание концессионных предприятий часто сталкивается с проблемами и сложностями в процессе определения тех месторождений, которые могут быть переданы в пользование на столь длительный срок, а также при согласовании экономических условий развития данных проектов. Продолжительность действия договора, трудности прогнозирования ситуации как

экономической, так и политической заставляют стороны искать более простой, краткосрочный и предсказуемый вариант реализации своих интересов. Таким вариантом в области природопользования являются соглашения о разделе продукции. Анализ зарубежного и уже имеющегося российского опыта показывает, что необходимо интенсифицировать процесс привлечения иностранных инвесторов в данный сектор экономики на вышеуказанных условиях. Однако для этого необходимо внести серьезные коррективы в экономическую и правовую базу соглашений о разделе продукции. Решение вопросов распределения полномочий между центром и регионами по данному вопросу позволит добиться увеличения объемов входящих инвестиций. При этом следует принимать во внимание тот факт, что в разработку на данных условиях передаются не лучшие, а трудно добываемые ресурсы. То есть экономический эффект российской стороны можно считать двойным: с одной стороны – получаемая прибыль по соглашению, а с другой – освоение труднодоступных месторождений, которые могут быть использованы и после окончания сроков соглашения. Таким образом, необходимо подчеркнуть, что в нынешних условиях целесообразным является использование иностранных инвестиций в процессе ресурсопользования, но при осуществлении надлежащего контроля за реализацией всех соглашений. Тем самым удастся привлечь реальные средства в реальный сектор экономики. А главное – будет оказана помощь регионам, оставшимся без бюджетного финансирования, предприятиям, ожидающим заказов от производителей нефти и газа, будут созданы новые рабочие места, что положительно скажется на уровне социальной напряженности в стране.

Проведенные автором теоретические исследования позволили предложить ряд конкретных практических рекомендаций, таких, как общий порядок организации концессий, их структура.

Одним из самых распространенных способов взаимодействия государства и иностранного партнера в области разведки,

добычи и переработки природных ресурсов являются соглашения о разделе продукции. В отличие от концессий, они носят более краткосрочный характер, конкретны, а самое главное, представляют собой упрощенную схему налогообложения. Исследование опыта Китая, Египта позволяет говорить о высокой эффективности такого метода привлечения иностранных инвестиций в экономику страны. Пилотные проекты, основанные на соглашениях о разделе продукции, на Сахалине, имеющем достаточные шельфовые месторождения нефти, но постоянно испытывающем энергетический дефицит, принесшие уже и финансовые ресурсы, и первые тонны нефти, говорят сами за себя. Однако еще существуют основательные недоработки в области анализа эколого-экономической эффективности каждого проекта для России, учета национальных особенностей нашей страны, условий добычи и переработки ресурсов. Предложенные в работе меры по необходимой доработке и приведению в соответствие законодательной базы могут способствовать преодолению ряда вышеуказанных проблем, а также увеличению притока прямых инвестиций в регионы.

В заключении подводится итог проведенного исследования, из которого следует ряд теоретических выводов и практических рекомендаций.

Основные результаты проведенного автором исследования заключаются в следующем:

В теоретическом аспекте – обоснованы ключевые принципы и положения, характеризующие отношения собственности на природные ресурсы и их распределение по уровням государственно-регионального управления с учетом специфики.

В прикладном аспекте – предложены методические основы разграничения собственности на природные ресурсы по уровням государственного управления и методические основы создания концессий с учетом социальных, экологических и экономических критериев.

Список опубликованных работ

1. Теоретические основы создания концессий в РФ и РТ// Россия накануне XXI века: суверенитет – федерализм – экономическая безопасность: Тезисы доклада международной научно-практической конференции 26-27 марта 1998. – Казань: Изд-во КФЭИ, 1998. – С.108-110

2. Основы организации концессионных предприятий на территории РФ и РТ // Общество и экономика: вопросы теории: Сборник работ молодых ученых экономического факультета КГУ.– Казань: Изд-во ВШУБ КГУ. – 1998. – С.47-52.

3. Экономико-правовые аспекты отношений собственности на природные ресурсы // Социально-правовые исследования современных проблем преступности: Тезисы доклада научно-практической конференции КЮИ МВД России 12 мая 2000г.– Казань: Изд-во ЦЭСИ РТ. – 2000.-С.185-189.

4. Противоречия отношений собственности на природные ресурсы // Социально-правовые исследования современных проблем преступности: Тезисы доклада научно-практической конференции КЮИ МВД России 12 мая 2000.– Казань: Изд-во ЦЭСИ РТ. – 2000. – С.194-198.

5. Проблемы и перспективы создания концессионных предприятий в Российской Федерации // Теория и практика применения права и вопросы борьбы с преступностью: Тезисы доклада научно-практической конференции КЮИ МВД России 29 декабря 1998.– Казань: Изд-во ЦЭСИ РТ. – 2000. – С.33-35.

Лицензия № 189 от 28.05.97 г.

Сдано в набор 20.09.2000. Подписано к печати 22.09.2000.

Печать RISO. Бумага офсет № 1. Формат 60x84 1/16

Усл. печ. л. 1,5. Тираж 120. Заказ 109

Издательство “Мастер Лайн”, г. Казань, ул. Б. Красная, 55, ком. 003

Отпечатано на полиграфическом участке издательства

200