

ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА "ТЕОРИЯ НА ПРАВАТА НА СОБСТВЕНОСТ" -
ОСНОВНИ ПОЛОЖЕНИЯ И НАЦИОНАЛНИ ПРИОРИТЕТИ

*INSTITUTIONAL THEORY OF PROPERTY RIGHTS - BASICS AND NATIONAL
PRIORITIES*

Станка Ринкова
Stanka Rinkova

Abstract: *The transformation processes in the transition economies intensified the scientific and practical interest in the problems of ownership, its legal and economic dimensions . The transition to a new type of economic system requires institutional and economic change including the economic foundations of society – the ownership. The paper states the idea that in order to function effectively the market needs a precise specification of the property rights. Property management requires determining the objects and the subjects of ownership. The state and the problems of property rights are analyzed in the article. The data analysis of the international index "Ownership - 2013 " is applied through the indicators-legal and political environment , the right to physical ownership and intellectual property.*

Keywords: *property, realization of the property rights, Theorem of Kououz , deals / contracts /, index of ownership*

1.Основни положения на институционалната „Теория на правата на собственост“

Преходът към пазарна икономика предизвика непременно и институционални промени, необходими за създаването на пазарните институции. Една от тези институции е правото на собственост. Понятието икономически институции е въведено от институционално-социологическото направление на икономическата теория - Т. Веблен, У. Митчел, Д. Норт, Дж. Голбрейт. „Институциите са съвкупност от правила - формални и неформални, които са всъщност ограничения за икономическите агенти, а също са и механизми на тяхното спазване и защита“ - пише Д. Норт [1, 28].

В икономическата наука в качеството на методологически и общотеретически основи на икономическия анализ на собствеността в последните десетилетия се прилага и неоинституционалният подход. В него централно място заема **категорията право на собственост**. Собствеността в неоинституционалната икономическа теория не е субстанция от материалния свят, а е съвкупност, "сноп" от права за използване на определен ресурс. Отношенията на собственост не са отношения „субект-обект“, а са отношения между субектите, които възникват поради редкостта и ограничеността на ресурсите. Според институционализма /Р. Коуз/ те са санкционирани от обществото /законали, административни разпоредби, традиции, обичаи/ поведенчески отношения между хората във връзка с използването на ограничените ресурси. Тези отношения определят нормите на поведение, които хората трябва да спазват в своите взаимоотношения с другите хора.

Определение за собствеността е дадено още в Кодекса на Юстиниан в „Римското право“. Тук собствеността се разглежда като право на владение, право на ползване и право на разпореждане. Проблемите на собствеността са в предмета на изследване на всички основни икономически теории - класицизма, неокласицизма, марксистката теория и съвременните икономически школи, вкл. и институционализма. Правата на собственост са и в предмета на други обществени науки - право, философия, социология и др. Икономическите и правните аспекти на отношенията на собственост са много тясно преплетени и имат изключително важно значение за обществения живот на всяка страна. В контекста на тази връзка правим кратки уточнения за правото на собственост от юридическа гледна точка на прилаганата правна система у нас. При съвместното съществуване на хората и техните групи те влизат в различни отношения помежду си и това са обществените отношения. Правоотношенията са проявна форма на съществуване на обществените отношения. **„Отношенията на собственост са такива обществени отношения, при които отделните хора и групи от хора взаимно признават помежду си властта върху вещите /движими и недвижими/“** - твърди Т. Попов [2, 289]. Класическата трактовка на правата на собственост от страна на континенталната европейска правна традиция е залегнало в законодателството на всички европейски страни, включително и у нас. Установеното класическо схващане за правата на собственост е в основата на цялостната

икономическа дейност в тези страни, което е продължение на римското право. Правото на собственост по континенталната правна традиция може да има за предмет само вещи - движими и недвижими. Но има и изключения - т.н. фикции. Това е собственост върху ел.енергия, върху ценни книжа на приносител и др. В доктрината на континенталното европейско право се включват и нематериалните активи.

В неоинституционалната икономическа теория /НИИ/ правото на собственост е в множествено число - „права на собственост“, защото те разширяват обхвата на това право, установява пак Т.Попов [2, 292]. Представителите на неоинституционалната икономическа теория формулират като негова разновидност правата, произтичащи от договорните отношения. По континенталната правна система това са граждански, облигационни отношения. Институционалната икономическа теория свежда различни по своя характер права предоставяни от законодателството на правните субекти към права на собственост. Това е проявление на т.н. **икономически подход към правото**. В НИИ човешките права /достоинство, лоялност, честност/ са разновидност на правата на собственост. А нали правата на собственост са прехвърлими. То това би превърнало човешката личност в предмет на размята. Ето в този аспект приемаме извода на Т.Попов, че към този подход за структуриране на правата на собственост на НИИ трябва да се подходи критично. Институционалистите правилно изтъкват значението на правата на собственост за функционирането на всички други икономически отношения и за мотивацията на икономическите субекти. Според тях те имат непосредствено отражение върху ефективността на разпределението на ресурсите и благосъстоянието. В разработката ще представим основните положения на „Теорията на правата на собственост“ и основните ѝ елементи /чрез т.н. сноп от права/. Тази теория е разработена през втората половина на ХХ век от американските икономисти Р. Коуоз и А. Алчиан и техните последователи- Х. Демсец, Р. Познър, О. Харт и др. Централно място в тази теория заема понятието „права на собственост“, което посочихме по-горе. Според тях, за да се повиши ефективността на използване на предметите на собственост и на взетите икономически решения, трябва да се намалят транзакционните разходи. Те са различни от трансформационните разходи /разходите по производство/ и са **операционните разходи**. Те са разходи, свързани с размяната и прехвърлянето на собствеността. Тези разходи са свързани със:

търсене и намиране на информация; разходи за измерване на качеството; воденето на преговори и сключването на сделки; разходи за спецификация и водене на преговори; разходи за опортюнистично поведение [3, 142]. Това е един от големите приноси на институционализма в сравнение с неокласическата икономическа теория, която анализира само трансформационните разходи и условията за тяхното минимизиране. И в нашата страна все по-активно се изследват съдържанието, структурата и измерването на транзакционните разходи /вж. Седларски, Т., Институционална икономика, четвърта глава/ [2].

Според НИИ правата на собственост могат да се защитават не само от държавата, но и чрез други механизми - морала, обичаите и др. Прехвърлянето на правата на собственост е акт на размяна при който се прехвърлят „сноп“ от правомощия. Основното и различното в тази икономическа теория, отличаващо я от другите е, че собствеността върху даден ресурс, благо или стока е съвкупност от права, различни правомощия. Колкото по-голям е броят на правомощията, толкова по-голяма е цената на ресурса, благо или стоката. Според институционалната теория основните елементи на правата на собственост /т.нар. „сноп“/ са:

1/право на владение, т.е. осъществяване на изключителен контрол върху благата; 2/право на ползване, т.е. използване на полезните свойства на благата; 3/право на управление, т.е. приемането на решение - кой и по какъв начин ще обезпечи ползването на благата; 4/право на доход, т.е. присвояването на резултата от използването на благата; 5/право на отчуждение, потребление, изменение и унищожаване на благата; 6/право на безопасност, т.е. на защита от външната среда; 7/право на наследяване на благата; 8/право на безсрочност на притежаване на благата; 9/ забрана за използване на благата по вредоносен за външната среда начин; 10/право на отговорност във вид на претенция, т.е. възможност за изземване на благата за сметка на погасяване на задълженията; 11/право на остатъчен характер, т.е. на съществуване на процедури и институти, осигуряващи възстановяване на нарушените правомощия.

Спецификацията /определянето/ на правата на собственост е главното условие за ефективната дейност на пазара. Тя ориентира

участниците в икономическите отношения при вземане на ефективни управленски решения. Презюмираният извод, апробиран в практиката е, че колкото по-точно тези права са определени, толкова по-явна е връзката между действията на участниците и тяхното благосъстояние. И обратно - неопределеността на правата на собственост има за резултат неефективната им закрила и ограничения от страна на държавата и влошено благосъстояние за обществото. В този смисъл е развитата теза от нас във втората част на разработката, а именно, че ефективното институционално осигуряване на държавната собственост е предпоставка за реализация на нейния потенциал. Разбира се никакви права не могат изцяло да бъдат определени и абсолютно защитени тъй като тяхната спецификация не е безвъзмездна. Нека отчетем например фактът, че законодателят приема закони за спецификация на правата на собственост, но тяхното прилагане също има своята цена и т.н.

Друг основен институт в Теорията на правата на собственост са **контрактите**. Те, контрактите /сделките/ са основните способи за прехвърляне на правата на собственост. Чрез тях се установяват правомощията - правата и задълженията на страните и условията за прехвърляне. Изборът на вида на сделката се определя от позицията за икономии на транзакционните разходи. Тази триада от понятия – **права на собственост, транзакционни разходи и договорните отношения** са в основата на „теоремата на Р. Коуз“. Тези категории с основание се считат за основни в институционалната теория.

Същността на теоремата на Коуз е следната: ако правата на собственост на всички страни са точно определени, а транзакционните разходи са равни на нула, то крайния резултат не зависи от изменението на разпределението на правата на собственост. Това положение Дж. Стиглер изразява кратко - „при съвършената конкуренция частните и социалните разходи са равни“ [4, 113]. Според **теорията на Коуз**, правото на собственост се оценява от този на когото то принадлежи.

От направеният анализ в основните положения на теорията на правата на собственост можем да направим следните обобщения: **1/** Правата на собственост оказват значимо влияние върху разпределението на ресурсите и затова стопанските субекти вкл. и държавата се стремят да оформят, да закрепят правата си на собственост, за да минимизират транзакционните разходи; **2/** Негативните външни ефекти /например в сферата на екологията могат

да се отстраняват чрез спецификация на правата на собственост/. Така този собственик, който нанася вреди ще бъде санкциониран. **3**/проблемите за външните ефекти трябва да се решават в сферата на институционалната дейност на държавата; **4**/между колкото повече лица са поделени правата на собственост, толкова повече те са размити и толкова по-необходима е тяхната спецификация. Когато тези условия не са изпълнени, транзакционните разходи нарастват, стопанските субекти не са мотивирани да използват ефективно собствеността и тогава намалява продуктивността и на общественото производство.

2. Проблеми на институционалното осигуряване на държавната собственост

В страната протичат трансформационни процеси и институционални промени в резултат на които се формира плурализма в отношенията на собственост. В настоящето изложение ще се спрем на институционалното осигуряване на процесите, за да се реализира потенциала на държавната собственост. Избрахме този аспект на анализ за един от основните субекти на правата на собственост, за да подчертаем факта, че държавата освен че е икономически субект, собственик на ресурси, има изключително важни икономически, социални и политически функции. Тя има уникална функция - да определя „правилата на играта“, да създава органи, които да извършват мониторинг за това, доколко ефективно се прилагат тези правила и доколко рационално и ефективно се използва държавната собственост. Предварително ще посочим някои отличия на държавната собственост от частната от гледна точка на структурата на правомощия.

Първо - не е възможно съвладельците на държавната собственост да продават или прехвърлят своя дял на участие в нея, а и никой не може да се откаже от притежаването ѝ. Или, както сочи А. Алчиян, „владението на държавната собственост не е доброволно, а то е задължително“. **Второ** - отсъства тясна корелация между отделните съвладельци на държавната собственост и резултатите от използването ѝ. Тук всички решения и избора за използването ѝ се основават на избирателя, който конституира органите на държавната власт. Тези органи вземат решения за функционирането и развитието на държавната собственост. В този смисъл гражданите са по-слабо мотивирани за упражняване на контрол, за това как се използва държавната собственост. **Трето** - тази собственост се управлява от

служители /чиновници - бюрократи/, на които са делегирани права. За разлика от частните фирми поради занижения контрол се появяват възможности за злоупотреби в личен интерес. **Четвърто** - „колективния интерес“, на когото е подчинено функционирането на държавната собственост трудно се поддава на измерване за разлика от частния интерес. Бюрократите имат стимули да произвеждат /предлагат/ повече блага, отколкото се нуждае обществото, защото това им гарантира приходи и работни места. Термина „в интерес на обществото“ е много неясен и неточен.

Тук ще покажем някои конкретни измерения на така посочените проблеми, основно в посока на институционалното развитие на държавната собственост. Съзнателно не поставяме дискусияния въпрос за обектите и субектите на тази собственост, което е тема за друго изследване. В началото на прехода у нас беше ясно, че са необходими институционални изменения и в държавната собственост. Новите институции /правила и норми/ чрез които се реализираха трансформационните процеси /приватизацията/ на държавната собственост в частна и смесена бяха приети и този процес е почти приключил. Самата държава остава и е собственик на немалка част от активите в страната - материални и нематериални. Чрез ефективното им стопанисване тя трябва да реализира основните икономически, социални и политически функции. Преходът към иновационна икономика и икономика на знанието е невъзможен без активно участие на държавния сектор. Държавата е не само организатор, но тя има качеството на активен субект на собственост. Държавният сектор е обективна необходимост поради наличието на т.н „пазарни дефекти“ - публични блага – здраве, образование; монополизация; външни ефекти и информационна асиметрия. За преодоляване на пазарните дефекти, държавата финансира и произвежда публични блага, приема и следи за спазването на антимонополното законодателство, регулира със съответни инструменти външните ефекти и предприема мерки за намаляване на информационната асиметрия.

Известен факт е, че са значителни възможностите на държавата да извършва фундаменталните научни изследвания, именно защото те са база за развитие на иновационната икономика. В контекста на този факт са исканията вкл. и за законови и институционални промени, за да се увеличи финансирането на научните звена в иновационноопределящите области към БАН и висшите училища.

Държавата може да освободи /намали/ от такси за обучение студенти и докторанти, обучаващи се в тези направления - химия, биотехнологии, математика, физика, информатика и др. Институционална особеност на държавната собственост е тази, че тя не може да се използва с крайна цел печалба, но това не означава, че трябва да функционира неефективно. В този смисъл в редица научно-изследователски структури и висши училища се извършват изследвания, обучение и други срещу заплащане. Необходимо е по-гъвкаво законодателство и по-голяма креативност на управляващите тази собственост чрез създаване на технологични паркове, научно-изследователски центрове, образователно-технологични клъстери и други.

Едно от основните направления за да се повиши качеството на управление на държавната собственост е промяна относно броя и съдържанието на регулациите, които съществуват сега. Известно е, а и изследвания показват /вж. накрая на разработката/, че наличието на голям брой регулации, с които се запазват бюрократичните пълномощия за разпореждане с държавна собственост, формира среда за корупционни практики и опортюнистично поведение. Големият брой, свръх регулациите „работят“ срещу ефективното използване на държавната собственост, което води до корупция, сива икономика, уговорени търгове за обществени поръчки, намаляване приходите в бюджета и влошено благосъстояние. Ниското качество на законодателното регулиране се „консумира“ от гражданите и чрез монополните цени и монополни печалби на определени доставчици на основни услуги. Монополът в каквато и форма да съществува, винаги пречатства развитието и намалява жизнения стандарт.

Поради пропуски в законодателството съществува необходимост да се повиши институционалното осигуряване за дейности, където бюрократичният апарат притежава пълномощия за управление и разпореждане с държавна собственост. Така той със своето поведение причинява щети и касира пропуснати ползи за обществото. Това са хипотезите например на уговорени търгове, нагласени обществени поръчки, сключени неизгодни за държавата концесионни договори и др. Освен посочените има и други проблеми и това са тези за пълноценна и ефективна защита на правото на държавна собственост, чийто суверен е народа. Посочените пропуски, „бели полета“ в регламентацията и регулирането на отношенията на държавната собственост деформират и икономическите отношения в частната собственост. Това намалява

интереса на икономическите агенти към иновациите, към инвестициите, намалява доверието в държавните институции. Например наличието на корупционни практики руши конкурентното начало при провеждането на обществените поръчки. Последните трябва да са форма на конкуренция за доставка на обществен ресурс.

За преминаване на икономиката на иновационни релси има резерви и в по-ефективното използване и по-високо качество на новоприетите закони и регулации относно държавната собственост. Юридическата отговорност на държавните служители, в. ч. и при злоупотреба с пълномощия при разпореждане с държавна собственост са състави на престъпления по Наказателния кодекс, но рядко се прилагат и трудно се доказват, най-често поради взетите колективни решения, а вината винаги е лична. Правото на собственост, в.т.ч. и държавната се превръща в безполезно, ако няма сигурна и ясна система от мерки за защита на държавната собственост, точна регламентация на функциите и отговорностите на държавните служители при разпореждане с държавна собственост. Особеното тук е, че субект на държавната собственост е обществото и трудността идва при персонификацията на правомощията и отговорностите. Няма да е пресилен извода, ако запишем, че са необходими допълнителни методи за защита не само от субектите на другите форми на собственост - частна, смесена и индивидуална, но и от собствените си субекти в лицето на бюрократичния апарат на когото са вменени пълномощията да управлява и то ефективно в името на обществения интерес тази собственост. Трябва чрез законодателни и контролни мерки да се изключват възможностите за злоупотреба с права и пълномощия на собственика от страна на бюрократите. Ако не се решават тези проблеми, то това води до намаляване ефективността при използване на активите, които са държавна собственост.

В различни нормативни актове се регламентират и регулират отношенията на правото на държавна собственост и това са в сегментите на нормативната уредба - на държавния бюджет, съдебната система, армията, образованието, здравеопазването, законите за земята и т.н. Необходими са общи концептуални основи за управление на държавната собственост и определени критерии, като се отчита спецификата.

Основни параметри за институционално осигуряване на функционирането на държавната собственост са: **1/ необходими са**

ясни критерии за да бъде отнесен даден обект на собственост към държавната собственост; 2/ въвеждане на критерии за управление, общи за всички сегменти с отчитане на спецификата; 3/въвеждане на принципи за надеждност и правна защита, вкл. и ускорено исково производство и по-големи давностни срокове. Смятаме, че това няма да влезе в противоречие с принципа за равнопоставеност на всички форми на собственост, особено като се има предвид, че тук бюрократът понякога съзнателно бави предприемането на ответни правни действия за своевременна защита като преследва собствени интереси; 4/въвеждане на принципа на правна принуда спрямо нейните правни субекти /юридическите лица, управители, служители/ с цел запазване и ефективно управление на държавната собственост; 5/определяне на мерки за отговорност, когато има действия или бездействие в ущърб на държавната собственост; 6/изграждане на ефективни форми, методи и процедури за държавен, но и за граждански контрол за целевото и ефективно използване на държавната собственост.

Необходимостта от повишаване качеството на държавното регулиране и институционализацията на процесите с разпореждане с държавна собственост трябва да бъде перманентна. В тази посока, а и не само, са изводите, които може да направим, ако „прочетем“ правилно стойностите на **Международния индекс "Право на собственост" 2013** [5]. Изводите на анализаторите са, че слабата защита на собствеността спъва развитието на България. Този индекс отчита защитата на интелектуална и физическа собственост в 131 държави, в които се произвежда 98% от БВП и 93% от населението на земята. Чрез този индекс се анализират три **основни области-политическа и правна среда, право на физическа собственост и право на интелектуална собственост**. Основният фокус на индекса е - как защитата на правото на собственост се отразява на икономическото благосъстояние на страните. Изследването разкрива, че по-добрата защита на правото на собственост води до по-висок БВП, повече преки чуждестранни инвестиции и по-висок икономически растеж. България заема 58 място от 131 страни с резултат 5.5 точки от максималните 10 за 2013 г. Близо до нас са Индия, Турция и Китай. От ЕС с по-нисък резултат са Гърция -5.4 и Румъния- 5.3. В последните пет

години страната отбелязва застой поради липсата на значими реформи в посока на защита на правото на собственост. Международният индекс Право на собственост за периода 2009-2013 г. е в рамките на 5.6, 5.4, 5.3, 5.4 и 5.5. Слабото представяне при показателя измерващ Правна и политическа среда за същия период /той е в рамките на 4.7 – 4,8/ се дължи на ниските оценки за независимост на съдебната система, за прилагане принципа за върховенството на закона и корупционните практики. По добри са резултатите при показателя „Право на физическа собственост“. За същия период те са съответно - 6.5, 6.0, 5.7, 5.8 и 6.0. Слабото подобрение е в резултат на облекченията при регистрация на собственост и достъпа до заеми за придобиване на собственост. Слабо се повишава защитата на правото на интелектуална собственост, въпреки че защитата на авторското право е слаба. Стойностите на този показател са - 5.5, 5.4, 5.4, 5.4 и 5.7. Общият извод е, че ниските резултати са поради неефективното законодателство, неефективната съдебна система и липса на административен капацитет, за да се управлява ефективно собствеността, включително и държавната. По-големите стойности на Индекса Право на собственост пряко корелират с по-големи доходи и по-бърз икономически растеж, което е убедително доказателство за необходимостта от подобряване на институционалните основи и конкурентна среда в страната.

ЛИТЕРАТУРА

1. Норт, Д., 2000, Институции, институционална промяна и икономически резултати, С., изд. ЛИК
2. Попов, Т., Т. Седларски, 2012, Институционална икономика, С., Университетско издателство „Св.Климент Охридски“
3. Coase, R. H. 1988, The Firm, the Market, and the Law. Chicago and London: University of Chicago Press.
4. Stigler, J., 1966, The Theory of Price. N. Y. Macmillan Co
5. www.ime.bg /към 10.10.2013г/