

Erling Berge,  
Institutt for sosiologi og statsvitenskap,  
Norges Teknisk Naturvitenskapelige Universitet

## Eiendomssystem

### Innledning

Den moderne diskusjonen om eiendomssystemer går tilbake til 16- og 1700-tallets filosofer<sup>1</sup>. Både den gang og senere har diskusjonen dreiet seg om hvordan privat eiendom kan rettferdiggjøres. Den antatt opprinnelig allmennt tilgjengelige ressursen blir holdt opp mot den eksklusivt eide. Hvordan kom den eksklusivt eide ressursen til å bli anerkjent som nettopp eksklusivt tilgjengelig for eieren? Også dagens filosofiske diskusjon holder opp den åpent tilgjengelige "allmenningen" som motstykket til den eide ressursen<sup>2</sup>. I store deler av denne perioden har det i diskusjonen vært tatt for gitt at eiendom egentlig betydde full privat eiendom. Først i de siste par tiårene har en i den samfunnsvitenskapelige debatten begynt å se at det finnes ulike varianter av eiendom, ulike eiendomssystemer, og at argumentet om tragedien i den åpent tilgjengelige allmenningen ikke automatisk hadde full privat eiendom som svar. En er i dag i større grad villig til å diskutere ulike eiendomssystemers konkrete empiriske manifestasjoner på godt og ondt, heller enn å ta for gitt at ett system i alle situasjoner og alle kontekster er det beste.

### Hovedtyper av eiendomssystemer

Hva er så et eiendomssystem? Kort kan det defineres som det settet av regler og konvensjoner som definerer hvem som legitimt kan tilegne seg en strøm av goder fra en gitt del av de ressurser samfunnet har til rådighet: dvs. **hvem** har lov til å ta **hva** for goder fra **hvilke** ressurser. De viktige stikkordene her er "regler og konvensjoner" og "legitimt", men også "strøm av goder" og "ressurser" trenger en utdypning.

Helt abstrakt kan en definere en ressurs som et samfunnsmessig definert råmateriale som ved målrettet aktivitet kan gi aktøren en strøm av goder. En strøm av goder er på samme måten abstrakt definert som en strøm av materielle gjenstander eller psykiske opplevelser som ut fra aktørens vurdering øker dennes livskvalitet. Vi skal imidlertid her ha fornybare naturressurser i tankene. Det er imidlertid et empirisk spørsmål om det er høsting av skogtilvekst, mat eller opplevelser som gir den største strømmen av goder.

Regler og konvensjoner viser til både formelle og uformelle lover. Både underforståtte atferdsregler og kulturellt definerte normer er å betrakte som

---

<sup>1</sup> En kan si den moderne diskusjonen senest starter med John Locke's "Two Treatises of Government" fra 1690. Men Locke's avhandling er til dels et angrep på eiendomsteoriene basert på naturrettsenkningen eksemplifisert ved Grotius og Pufendorf på ene siden og Filmer's royalistiske absolutisme på den andre siden.

<sup>2</sup> Se for eksempel Garret Hardins berømte "The Tragedy of the Commons" fra 1968, Science, Vol 162:1243-48. Bromley (1991) oppsummerer debatten som har pågått etter Hardins artikkel slik "The Hardin metaphor is not only socially and culturally simplistic, it is historically false" (p.22).

deler av det systemet av regler og konvensjoner som gir legitimitet til en aktivitet. Men disse regler og konvensjoner kan ikke endres vilkårlig. "Legitimt" viser til at reglene og konvensjonene er omforente og at de som har blitt enige er villig til å sette makt bak reglene ved å sanksjonere de personene som ikke følger reglene. Sanksjonene vil imidlertid variere kontinuerlig mellom det rynkede øyenbryn ved et mildt brudd på etiketten til lovens strengeste straff for mord.

Et eiendomssystemet vil ut fra dette tilordne ethvert samfunnsmedlem en strøm av legitimt erhvervede goder. At noen da legitimt blir tilordnet 0 goder kan være en del av systemet. Systemet kan således vurderes moralsk (Douglas 1987). Er de regler og konvensjoner som fordeler godene, det settet av regler og konvensjoner vi ville ønske oss om vi skulle lage disse uten å vite hvilken strøm av goder vi selv ville bli tildelt (Rawls 1972)?. Det kan her være en viss spenning mellom legitimiteten og den moralske vurderingen. I den vestlige verden kan en anta at graden av demokratisk innflytelse på utformingen av de formelle reglene og deres anvendelse vil være nært knyttet til legitimiteten<sup>1</sup>. I andre typer samfunn med andre typer ideologiske hegemoni vil legitimiteten ha andre kilder<sup>2</sup>.

Det skilles i dag normalt mellom fire ulike klasser av eiendomssystemer:

### 1. Gratisressurser (uregulert tilgang til ressursene)

Dette er for så vidt definert som fraværet av et spesifikt regime. Det gjelder for ressurser som alle kan høste fra (alle har frihet til å høste) og ingen kan nekte noen annen å høste (ingen har en rett til å høste). Tilgangen til fisken som finnes i "smutthavet" i Norskehavet og i "smutthullet" i Barensthavet er av denne typen. Lufta vi puster inn og informasjonen som finnes på "nettet" (Verdensveven (WWW)) er andre eksempler

### 2. Almenninger (felleseide ressurser)

Almenninger er karakterisert ved at høstingsprosedyren for ressursen er fastlagt av en gruppe aktører der alle medlemmene i gruppen (i utgangspunktet) er likeberettiget til den potensielle strømmen av goder fra ressursen og der medlemsskap i gruppen ikke kan arves, kjøpes eller selges. Til forskjell fra en gruppe som eier et gode som privateiendom er gruppemedlemsskap i forhold til en almenning fastlagt ut fra prinsipper som for eksempel geografisk nærhet eller lang tids høsting fra ressursen<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Debatten om statens utforming og maktbrukens legitimitet i moderne form går tilbake til Hobbes (1651) "Leviathan". Rawls (1972) "A Theory of Justice" og Nozick (1974) "Anarchy, State, and Utopia" er bare to av de mer kjente nyere bidragene.

<sup>2</sup> Hume (1739, p.484-501) hevder at ideen om rettferdighet er avledet fra eiendomsbegrepet. I naturtilstanden uten noe eiendomsbegrep kunne det heller ikke eksistere noe rettferdighetsbegrep. Moralfilosofen har som regel forkastet Hume's argument, men i antropologiske studier dukker spørsmålet om hvor kulturelt relativt rettferdighetsbegrepet egentlig er, stadig opp (Douglas 1987, p.111-128).

<sup>3</sup> For mer om allmenninger i Norge se Falkanger 1995 og Sevatdal 1995 s.83-104 i Berge og Stenseth 1995; see også Berge og Sevatdal 1994.

### 3. Statseiendom

Som eiendomsregime er dette karakterisert av at høstingsprosedyren er fastlagt av en systemansvarlig aktør med samfunnssystemets funksjonalitet og samfunnsmedlemmers velferd som et av sine mål.

De internasjonalt avtalte kvotene av fisk er i prinsippet å forstå som statseiendom. Veisystemet er i de fleste sammenhenger forvaltet som statseiendom. I det kommunistiske samfunnssystemet var alle produktive ressurser statseiendom. Staten kan imidlertid godt eie ressurser som blir forvaltet som privateiendom.

### 4. Privateiendom

Som eiendomsregime er dette karakterisert av at høstingsprosedyren er fastlagt av en enkelt aktør (en juridisk person) ut fra hva denne aktøren ser som sine primære mål. En slik juridisk person kan være et individ, en bedrift eller en forening. Det kan også være en kommune, et fylke eller en statlig institusjon. Storparten av det som i dagligtalen oppleves som eiendom er forvaltet som privateiendom.

En gitt "stat" kan dermed både opptre som systemansvarlig aktør og som individuell privat eier. Dette fører ofte til misforståelser både i politiske diskusjoner av hvordan staten bør organisere sin virksomhet og i statens daglige administrasjon når beslutningstakerne ikke har klart for seg forskjellen mellom statseiendom og statens (privatrettslige) eiendom og hvorfor det ene eller det andre eiendomsregimet skal gjelde.

I denne korte omtalen av hovedtypene av eiendomssystemer er det brukt uttrykk som "fastlegging av høstingsprosedyre" og "systemansvarlig aktør".

En systemansvarlig aktør er en aktør som på ett eller annet grunnlag har fått som mandat å gjennomføre et visst minimum av koordineringsaktivitet for systemets medlemmer. Når vi snakker om systemansvarlige aktører i vårt land vil det dreie seg om kommunestyre, fylkesting eller stortinget.

Å fastlegge en høstingsprosedyre involverer å skaffe seg oppfatninger om hvor stort uttak av ressursen en hvert år kan foreta, hvem som skal foreta høstingen og hvordan utbyttet skal fordeles. Det kan involvere flere beslutningstakere og flere nivåer av beslutninger. Det vil bli sagt mer om dette nedenfor.

### **Begreper for å diskutere eiendomssystemer.**

De fire eiendomssystemene omtalt ovenfor er å betrakte som idealtyper. En vil normalt finne at de i et gitt samfunn kan eksistere side om side, til dels for samme typen ressurs. I en empirisk virkelighet må de spesifiseres,

konkretiseres og avgrenses. Vi skal ta med noen begreper som har vist seg nyttige for dette.

En skiller gjerne mellom en frihet og en rett til et gode. En gitt person har frihet til å nyte et gode hvis ingen har rett til å nekte vedkommende å nyte godet. Personen har en rett til godet hvis han eller hun har frihet til å nekte andre personer å nyte godet og denne friheten er garantert av et system av sanksjoner. Allemannsrettene er friheter til å nyte visse goder som ferdsel i utmark, bær plukket i utmark eller fritidsfiske i sjøen. Ingen har frihet til å nekte noen disse godene. Beitet i utmarka er en rettighet. For alle deler av landet vil vi kunne finne en aktør som har frihet til nekte andre å slippe dyra sine på beite der. Men legg merke til at også friheter har legitimitet og er gitt beskyttelse.

Hohfeld's (1913,1917) begreper for beskrivelse av rettigheter til goder er blitt mye brukt for å forstå hvordan eiendomsretter fungerer (Thomson 1990). Hohfeld ser på rettigheten som en asymmetrisk relasjon mellom eieren og ikke-eierene. Denne relasjonen kan beskrives ved fire begrepspar, to som omtaler brukssituasjonen og to som beskriver byttesituasjonen. Skjematisk kan de oppsummeres ved å si at

#### HVIS EIER HAR RETT TIL GODET

*I BRUK	<u>VIL EIER HA<sup>1</sup></u>	OG	<u>IKKE-EIEREN HA</u>
	*KRAV		*PLIKTER
	*FRIHETER		*IKKE-KRAV

*I BYTTE	<u>VIL EIER HA</u>	OG	<u>IKKE-EIEREN HA</u>
	*KOMPETANSE <sup>2</sup>		*ANSVARSPOTENSIALE <sup>3</sup>
	*RETTSVERN		*IKKE-KOMPETANSE.

Når en studerer eiendomssystemer vil det imidlertid i større grad tenkes på graderinger og typifiseringer av de krav, friheter, kompetanser og rettsvern som eiere har og de plikter, ikke-krav, ansvarspotensialer og ikke-kompetanser som ikke-eierne har.

En måte å gradere de på kan være å gå konkret inn på de aktiviteter som må foregå for at en skal kunne nyte en strøm av goder fra en ressurs: høstingsprosedyren.

<sup>1</sup> De engelske begrepene for eier er "Claim-rights, privileges, powers and immunities" og for ikke-eier: "Duties, no rights, liabilities and no powers".

<sup>2</sup> Kompetanse er brukt i sin juridiske betydning av legalt definert og garantert makt.

<sup>3</sup> Det engelske ordet "liability" vil i juridisk språkbruk bety at en person er i en posisjon der vedkommende er utsatt for utøvelsen av en kompetanse. Ikke-eierne er så å si virkeområdet for utøvelsen av den makt som en legal kompetanse gir.

To sider av høstingsprosedyren har interesse. Den er i sin konkrete manifestasjon fundert på et system av beslutninger fattet på ulike nivå til ulik tid. Noen beslutninger er tatt inn i statens grunnlov, andre finnes i enkelte lover eller i dagliglivets mange konvensjoner. Noen beslutninger er fattet i det enkeltaktører går sammen for å koordinere sin egen konkrete høstingsaktivitet, eller som en del av den enkeltes planlegging av egen aktivitet. Andre beslutninger fattes der og da mens faktisk høsting pågår. Dette kommer vi tilbake til nedenfor.

Den andre siden av høstingsprosedyren gjelder dens materielle innhold: de konkrete rettigheter den baserer seg på.

Hvis en tar utgangspunktet i en ressurs der alle har adgang, den uregulerte ressursen, vil en ha en økende grad av kontroll med strømmen av goder hvis en for eksempel kan gå fra en frihet til å høste fra ressursen, via retten til å regulere høstingskvantumet, retten til å ekskludere noen fra å høste ressursen og fram til retten til å selge eller gi bort ressursen<sup>1</sup>.

Det som ligger nærmest de uregulerte ressursene i internasjonalt hav og luftrom, er de ressursene vi har tilgang til via allemannsretten. Den er i hovedsak karakterisert ved at den gir alle den samme frihet til å høste visse spesifiserte goder som naturopplevelser, visse typer vekster og frukter og visse former for fiske. Legger vi til en rett til å regulere høstingskvantumet (en kan pålegge andre en plikt til å begrense kvantumet som høstes) er vi i en forvaltningssituasjon, og gir vi i tillegg retten til å ekskludere de som har adgang, dvs. vi har rett til å kreve at andre avstår fra å høste, kan vi kalle det en forpaktningssituasjon. Får vi i tillegg retten til å avhende ressursen er det full eie av ressursen.

	EIE	FORPAKT NING	FORVALT NING	ALLEMANNS RETT	UREGULERT RESSURS
GITT ADGANG + RETTEN TIL Å	*	*	*	*	*
• HØSTE	*	*	*	*	
• REGULERE	*	*	*		
• EKSKLUDERE	*	*			
• AVHENDE	*				

Kilde: Schlager and Ostrom 1992

Ved siden av høstingsprosedyren vil beslutningsprosedyren for å fastlegge høstingsprosedyren være et annet sentralt trekk ved et eiendomssystem. Det finnes gjerne ulike beslutningsprosedyrer for ulike nivå av beslutninger. En bør som et minimum skille mellom tre nivå (Ostrom 1990):

<sup>1</sup> Graderingen her er basert på et forslag av Schlager and Ostrom 1992.

### 1. Brukernivået.

Dette er den enkelte aktør som faktisk høster av en ressurs. I forhold til beslutningsprosedyrene er det her en foretar detaljerte beslutninger om metodebruk for høsting, kvantum som skal høstes og tidspunkt for høsting. Det vil også foregå koordinering av aktivitet i forhold til andre brukere av ressursen og overvåking av hva andre brukere foretar seg.

### 2. Brukersystem-nivået.

Dette er den enkelte aktørs nærmeste omgivelser. Det vil omfatte deler av det lokalsamfunn den enkelte bruker tilhører. Mest typisk er det andre enkeltaktører som har interesser i samme eller i samme type ressurs. I forhold til beslutningsprosedyrene er det svært variabelt hva som skjer på dette nivået. Som et minimum vil en på dette nivået finne at det skjer en fortolkning av hva rammebetingelsene gitt utenfra konkret betyr og hvordan allmenne atferdsmessige konvensjoner er å forstå i forhold til høstingsaktiviteten. I den grad det er mulig og ønskelig vil dette nedfelles i et regelverk av beslutningsprosedyrer for kvantumsregulering av høsting og adgangskontroll for høstingen. I den grad koordinering av aktiviteten til ulike brukere er nødvendig vil også dette nedfelles i reguleringer og kontrollprosedyrer. Visse former for sanksjoner av brudd på omforente regler vil også finne sted her.

### 3. Samfunnssystemnivået.

Dette er det enkelte brukersystemets omgivelser og vil være nærværende dels gjennom de rammebetingelser som den systemansvarlige aktøren (staten eller kommunen) fastlegger for brukersystemene og de enkelte brukerne av en ressurs og dels gjennom allmennt delte verdier og normer. Graden av detaljering og målrettethet i rammebetingelsene varierer mye. I en normal rettsstat vil de som et minimum omfatte garantier for rettsikkerhet, tilgang til rettssystemet og et lovverk for allmenn atferd. Men kan også gå langt i å overta oppgaver som kunne vært løst på brukersystemnivå. I forhold til beslutningsprosedyrene kan en si at dette nivået representerer konstitusjonelle regler om hvordan prosedyrene på brukersystemnivå bør utformes.

## **Sluttord**

I alle de tre egentlige eiendomssystemene beskrevet ovenfor finner en flere varianter av beslutningsprosedyrer karakterisert av varierende fordelinger av beslutningskompetanse på de ulike nivåene. En kan tenke seg en kontinuerlig skala fra at all beslutningsmyndighet er samlet hos den systemansvarlige aktøren til at all beslutningsmyndighet er samlet hos den enkelte bruker av en ressurs. Fordelingen av rettigheter (i Hohfelds forstand) på de ulike nivåene er i dag ansett for å være ganske avgjørende for bærekraften i ressursbruken. Men forståelsen for hvilke konsekvenser ulike utforminger av eieformen til en ressurs har for på ene siden fordelingsrettferdigheten, og på andre siden stabiliteten og bærekraften i ressursbruken er ennå svært ufullstendig (Schlager and Ostrom 1992, Berge 1994).

Erling Berge, 4 March 1996  
A Note on Property Rights Systems

### **Litteratur**

Berge, Erling, 1994 "Democracy and Human Rights: Conditions for Sustainable Resource Utilization", pp. 187-193 in Johnston, B.R. (ed.) "**Who Pays the Price? The Sociocultural Context of Environmental Crisis**", Covelo, Island Press,

Berge, Erling, and Hans Sevattal 1994 "Some Notes on the Substance and Terminology of the Norwegian Law of Common Property", pp. 8-11, **CPR Digest**, No. 30

Berge, Erling, and Nils Chr. Stenseth (eds.) 1998 "**Law and the Governance of Renewable Resources.**", Oakland, ICS Press

Bromley, Daniel W., 1991 "**Environment and Economy**", Oxford, Basil Blackwell

Douglas, Mary, 1987 "**How Institutions Think**", London, Routledge and Kegan Paul

Hohfeld, W.N., 1913 "Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning", **Yale Law Journal**, Vol 23:16-59

Hohfeld, W.N., 1917 "Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning", **Yale Law Journal**, Vol 26:710-770

Hume, David, 1939 "**A Treatise of Human Nature**", L.A.Selby-Bigge's edition of 1888 in its second editon by Nidditch, Oxford University Press, 1978

Nozick, Robert, 1974 "**Anarchy, State, and Utopia**", Oxford, Basil Blackwell, 1986

Ostrom, Elinor, 1990 "**Governing the Commons**", Cambridge, Cambridge University Press

Rawls, John ,1972 "**A Theory of Justice**", Oxford, Oxford University Press, 1989

Schlager, Edella, and Elinor Ostrom 1992 "Property Rights Regimes and Natrural Resources: A Conceptual Analysis", **Land Economics**, 68:249-62

Thomson, Judth Jarvis, 1990 "**The Realm of Rights**", Cambridge, Harvard University Pess