

Айгаринова Г.Т., Оразбай З.

**Қазақстан Республикасында
жер қойнауын игеруде арнайы
табиғат пайдалануды
құқықтық реттеу**

Нақты мақалада Қазақстан Республикасындағы нарықтық қатынастар жағдайында жер қойнауын игеруде арнайы табиғат пайдалануды құқықтық реттеу мәселелері қарастырылды. Жер қойнауын игеру барысында туындайтын қатынастар көп қырлы және жер қойнауы құқығының нормаларымен ғана емес, сонымен қатар Қазақстан құқығының сабақтас, жер құқығы, экологиялық, су құқығы, минералды шикізатты қайта өңдеумен байланысты заңнамамен, шаруашылық қызметтің жекелеген түрлерін лицензиялау туралы заңнамамен реттеледі. Сол себептен жер қойнауын пайдалану операцияларын өзге табиғи ресурстарды пайдалану нысандарынан оқшаулап, бөліп қарауға болмайды.

Түйін сөздер: жер қойнауы, жер, нарықтық қатынастар, қоршаған орта.

Aigarinova G.T., Orazbay Z.

**Legal regulation of natural
resources with a special subsoil
operations**

This article examines the legal problems of nature with special subsoil operations. Public relations arising in the course of development of mineral resources, multi-faceted and regulations not only the rights of the Subsoil, but also related industries Kazakh law – land, environmental, water law, laws governing the relations associated with the processing of mineral raw materials, production of selected products accompanying the subsoil and licensing of certain economic activities.

Key words: subsoil, land, economic relations, Environment.

Айгаринова Г.Т., Оразбай З.

**Правовое регулирование спе-
циального природопользова-
ния при проведении операций
по недропользованию**

В настоящей статье рассматриваются правовые проблемы специального природопользования при проведении операций по недропользованию. Общественные отношения, возникающие в ходе освоения недр, многогранны и регулируются нормами не только права о недрах и недропользовании, но и смежных отраслей казахстанского права – земельного, экологического, водного права, законодательством, регулирующим отношения, связанные с переработкой минерального сырья, производством отдельных видов продукции, сопутствующих недропользованию, а также с лицензированием определенных видов хозяйственной деятельности.

Ключевые слова: недропользование, земля, экономические отношения, окружающая среда.

**ҚАЗАҚСТАН
РЕСПУБЛИКАСЫНДА
ЖЕР ҚОЙНАУЫН
ИГЕРУДЕ АРНАЙЫ
ТАБИҒАТ
ПАЙДАЛАНУДЫ
ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУ**

Тәуелсіз алғаннан бері еліміз мемлекет дербестігін нығайту мен азаматтарының өміріне тірек болатындай құқықтық негіздерді қайта құруда біршама жетістіктерге қол жеткізді. Осыған байланысты елімізде жүргізіліп отырған құқықтық реформаның басты мақсаты құқықтық, зайырлы демократиялық қоғам қалыптастырып, мемлекетімізді өркениетті елдер шоғырына іліктірумен қатар мемлекеттік меншік пен жекеменшік секторын да қатар дамыта отырып дүниежүзінде қалыптасқан еркін әрі мықты бәсекеге қабілетті нарықтық экономикаға өту және сәйкес орын алу.

Қазақстан Республикасында пайдалы қазбалар әлемдік қордың төрттен бір бөлігіндей көлемді алып жатыр. Жер қойнауын пайдаланып пайдалы қазбаларды өндіруші өнеркәсіптер еліміздің экономика секторында алғашқы орындарды алады және минералды-шикізат кешені мемлекет бюджетінің мәнді көзі болып табылады.

«Қазақстан жолы – 2050: бір мақсат, бір мүдде, бір болашақ» атты Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә. Назарбаевтың Қазақстан халқына Жолдауына сәйкес, шетелдерден инвестиция тартуды толықтай елімізге білім мен жаңа технологиялар трансферттеу үшін пайдалану керек. Шетелдік компаниялармен бірлесіп, жобалық және инжинирингтік орталықтар құру қажет. Бізге ірі мұнай-газ және тау-кен металлургиялық нысандарында жұмыс істейтін жетекші трансұлттық компанияларды олар осында өз қажеттілігі мен сервисін қамтамасыз ету үшін өндірістер құруға шақырғанымыз жөн. Мен кейбір ірі компаниялардың бұған дайын екендігін білемін. Үкімет осы мәселені қайта пысықтап, қажет болған жағдайда бұл үшін барлық жағдайды жасағаны жөн. Жабдықтарды өз елімізде өндіруімізге де болатын кезде шетелден тасымалдаудың қажеті жоқ» деген болатын [1].

Жер қойнауын игеру барысында туындайтын қатынастар көп қырлы және жер қойнауы құқығының нормаларымен ғана емес, сонымен қатар Қазақстан құқығының сабақтас, жер құқығы, экологиялық, су құқығы, минералды шикізатты қайта өңдеумен байланысты заңнамамен, шаруашылық қызметтің жекелеген түрлерін лицензиялау туралы заңнамамен реттеледі. Сол себептен жер қойнауын пайдалану операцияларын өзге та-

биғи ресурстарды пайдалану нысандарынан оқшаулап, бөліп қарауға болмайды.

Жер қойнауын пайдалану мен игеру барысында тек қана жер қойнауы мен жер қыртысының бір бөлігі ғана өзгеріске ұшырамайды, сонымен бірге, бұл жер қойнауында өндіру, барлау және кен орындарын игерумен байланысты шаруашылық қызмет жер қойнауымен тығыз байланысты, қоршаған ортаның құрамдас бөлігі болып табылатын жерге, су ресурстарына, қоршаған ортаның экожүйесі мен биологиялық алуантүрлілікке кері әсерін тигізбей қоймайды. Бірақ, жұмыстары қоршаған ортаға өзінің кері әсерін тигізбей қоймайды. Атап айтсақ: топырақтың, жерасты және жер үсті суларының, жер қойнауының, атмосфералық ауаның өндірілген шикізатпен, заттармен және ұңғымаларды бұрғылау барысында қолданылатын химиялық реагенттермен, бұрғылау және технологиялық қалдықтармен химиялық ластануы; өндірудің, суландырудың өрт қауіпсіздігімен өзге факторлардың технологиясын бұзу нәтижесінде пайдалы қазбалардың сапасы мен көлемінің азаюы; бұрғылау алаңдарындағы табиғи ландшафтардың, топырақтың құнарлы қабатының физикалық бұзылуы; су ресурстарының алынуы; геологиялық үрдістердің қалыпты температуралық режимдерінің бұзылуы, бейсейсмикалық жағдайдың туындауы; жануарлар дүниесінің мекен ететін ортасының бұзылуы, олардың көшіп қону, көбею және демалыс орындарының жағдайының нашарлауы т.б

Көріп отырғанымыздай, жер қойнауын пайдалану операциялары табиғи ресурстардың өзге түрлерін пайдаланудан бөліп қарауға болмайды. Сол себептен табиғи ресурстардың жекелеген түрлерін пайдалануды жер қойнауын пайдалану құқығымен ұштастырып отыра қарастырғанымыз жөн.

Қазақстан Республикасында жер қатынастарын реттеу мәселелеріне тоқтала отырып, жердің экономикалық қызмет саласында маңызды қызметтерді атқара отырып, сонымен бірге кез келген өндірістік қызметтің, соның ішінде жер қойнауын игеру қызметінің де аумақтық негізі екенін ескергеніміз жөн. Жер қойнауын пайдаланушының қызметін жер пайдалану құқығын алмай жүзеге асыруы мүмкін емес. Қазақстан Республикасының «Жер қойнауы және жер қойнауын пайдалану туралы» заңына сәйкес, жер қойнауын пайдалануға жасалған контракт жерге құқықтың тез арада туындауына негіз болып табылады. Ал егер жер қойнауын пайдалану контрактісінің аумағындағы жер учаскесі басқа бір

тұлғаның жекеменшігінде немесе жер пайдалануында болған жағдайда, аталған жер учаскесіне құқық мәжбүрлі түрде иеліктен шығарылады. Әрине бұл жағдайда жер меншік иелерінің және жер пайдаланушылардың заңды мүдделері жер қойнауын пайдаланушы мердігердің алдында ескерілмейді. Сонымен қатар, Қазақстан Республикасының Жер кодексіне сәйкес, ауылшаруашылық мақсатындағы жерлердің басымдығы қағидасы басшылыққа мүлдем алынбайды. Ауылшаруашылық мақсатындағы жер учаскелері еліміздің азық түлік қауіпсіздігін қамтамасыз етуші бірден бір нысан екенін ескере отырып, заң шығарушының назарын осы мәселеге бұру қажеттігі туындайды.

Қазақстан Республикасының «Жер қойнауы және жер қойнауын пайдалану туралы» заңына сәйкес, жер қойнауын пайдалану жөніндегі операцияларды жүргізу салдарынан бүлінген жер учаскелерін және басқа да табиғи объектілерді Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес одан әрі пайдалануға жарамды қалыпқа келтіруге міндетті болып табылады, бұл міндеттің мазмұнымен келісеміз, дегенмен, аталған заңнамада, жер қойнауын пайдаланушының жердің топырақ қабатының ластануына, қоқыстануына, тозуына және оның құнарлылығының нашарлауына жол бермуге, сондай-ақ топырақтың құнарлы қабатын шаруашылық қызмет жүргізу барысында сыдырып алып уақытша сақтап қоюға, құнарлы қабаттың біржола жоғалуын болғызбауға байланысты міндеттері тікелей көрініс табуы қажет.

Жерді ластағаны үшін төлемақы жерге өндіріс және тұтыну қалдықтарын орналастырғаны үшін ұйымдар мен азаматтардан алынады. Қазіргі таңда жерге, топырақ сапасына ықпал тигізбейтін шаруашылық қызметтің түрін жүзеге асыру мүмкін емес. Жер учаскелері өнеркәсіптік қалдықтарды орналастыру, көму, жинақтау үшін, пайдалы қазбаларды қазу, геологиялық-барлау, құрылыс және басқа да жұмыстарды жүргізу үшін кеңінен пайдаланылып отыр. Әрине, табиғат пайдаланушылардың кәдеге жаратылмаған өнеркәсіптік қалдықтарды көмуге арналған полигондарды жобалаудың, салудың және пайдаланудың санитарлық-эпидемиологиялық ережелер мен нормаларын қатаң сақтауға; топырақтың ластануына, қоқыстануына, тозуына және құнарлылығының төмендеуіне, сондай-ақ құнарлы қабаттың мүлдем жоғалуын болғызбауға; иеленіп отырған жер учаскелерін оларды одан әрі мақсатына сай пайдалануға жарамды күйде ұстауға; жердің бүлінуімен байла-

нысты жұмыстар жүргізілген кезде топырақтың құнарлы қабатын сылып алуға, сақтауға және пайдалануға; бүлінген жерді қалпына келтіруді жүргізуге байланысты міндеттері нақты анықтау қажет. Дегенмен, бұл міндеттерді жүзеге асыра отырып, қоршаған ортаға келтірілген шығынды толығымен өтеулері қажет. Сонымен қатар, Қазақстан Республикасының Экологиялық кодексіне сәйкес, қоршаған ортаға эмиссиялар үшін ақы төлеу мәселесі анықталған. Жердің қоршаған ортаның бір бөлігі екенін ескере отырып, Экологиялық кодекс нормаларының жерді ластағаны үшін ақы төлеу қатынастарын реттеуге таралатыны анық. Қоршаған ортаға эмиссиялар дегеніміз – ластағыш заттардың шығарындылары, төгінділері, қоршаған ортада өндіріс және тұтыну қалдықтарын орналастыру, зиянды физикалық әсер етуі [3]. Қоршаған ортаны ластауға рұқсат ақылы түрде жүзеге асырылады. Қоршаған ортаға эмиссиялар үшін төлемақы салық заңнамасында белгіленеді. Табиғат пайдаланушылар экологиялық рұқсатта айқындалған нормативтер шегінде жүзеге асыратын қоршаған ортаға эмиссиялар үшін төлемақы Қазақстан Республикасының Үкіметі бекітетін ластаушы заттардың және қалдықтар түрлерінің тізбесіне сәйкес алынады. Сәйкесінше, жерді ластағаны үшін ақы төлеу дегеніміз – арнайы уәкілетті органдармен берілген рұқсат шегінде ластағыш заттардың шығарындылары, төгінділері, қоршаған ортада өндіріс және тұтыну қалдықтарын орналастыру, зиянды физикалық әсер ету үшін төленетін есептеу әдіс-төлемесін қолдана отырып анықталатын төлемақы. Жер пайдаланушылардың жер қойнауын игеру және онда операцияларды жүргізу барысында жерге де зиян келетінін ескерсек, осы саладағы төленетін төлемдерді құқықтық реттеу тетігін қалыптастыру қажет.

Жер қойнауын пайдалану барысында келесі арнайы табиғат пайдалану нысаны болып су пайдалану құқығы танылады. Ғалым С.Ж. Сулейменова қазіргі кездегі сумен қамтамасыз етілгендік бай минералды шикізаттық, отын энергетикалық және жер ресурстарын игерудің тежемелік факторы болып табылады, сол себептен экономиканың тұрақты дамуы су ресурстарының жағдайы мен оның қорына тікелей байланысты деген болатын. Өндірістің даму жағдайын бағалау, өндіріс орналасқан аумақтың өзінің маңыздылығы бойынша отын энергетикалық маңыздылыққа ие су ресурстарын бағалаумен ұштасады [2]. Айтылған жайттар, ел экономикасы үшін арнайы табиғат пайдаланудың бұл түрінің маңыздылығын ерекше атап өтеді. Бәрімізге белгілі,

пайдалы қазбалардың, әсіресе көмірсутек шикізаты шоғырланған жер су тапшылығы өткір орын алып жатқан жерде орналасқан, мәселен Маңғыстау, Атырау, Қызылорда және Орталық Қазақстан облыстары. Жер қойнауын пайдаланушылар қазіргі кезде су тапшылығын қатты сезінеді, яғни, өндірістің даму деңгейі тікелей су ресурстарымен қамтамасыз етілу деңгейіне байланысты. Жер қойнауын пайдаланушыларға су тек, ауыз су үшін ғана емес, өндірістегі технологиялық процестерді қамтамасыз ету қажет, сол себептен, лайықты су ресурстарының болуы, жер қойнауын игерудің кепілі болып табылады. Бұл қазіргі кезде жерасты суларын барлау үшін негіз болып табылады, себебі, өндіріс, әсіресе жер қойнауын пайдалану судың үлкен қорына зәру, және өндірістің табиғи ресурстың бұл түрімен қамтамасыз етілуі мемлекеттің нәтижелі және тұрақты дамуының кепілі.

Жеке және заңды тұлғаларға су объектілерін пайдалану құқығы Қазақстан Республикасының су заңнамасында белгіленген арнайы, оқшау немесе бірлесіп пайдалану тәртібімен беріледі. Жеке және заңды тұлғаларға су объектілері қысқа мерзімді пайдалану және ұзақ мерзімді пайдалану құқығымен табысталады. Қысқа мерзімді пайдалану құқығы бес жылға дейінгі мерзімге, ұзақ мерзімді пайдалану құқығы бес жылдан қырық тоғыз жылға дейінгі мерзімге табысталады. Су объектілері пайдалануына берілген жеке және заңды тұлғалар су объектілерін пайдалану құқығына билік ете алмайды.

Жер қойнауын пайдаланушылар су ресурстарын тек қана ауыз су мен коммуналдық тұрмыстық қажеттіліктерге ғана қолданбайды, көп жағдайда басқа нысаналы мақсаттарға да пайдаланады:

- қалдық суларды және басқа да суды жер қойнауына ағызуға арналған су ағызу құрылыстарын (ұңғымалар, құдықтар, шахталар);

- шахталардан, карьерлерден, штольнялардан, разрездерден алу үшін пайдаланылатын тау-кен қазындыларының су бұру құрылыстарын;

- су деңгейін мәжбүрліктен төмендетпей жұмыс істейтін, жерасты суларын алу үшін өздігінен шығатын ұңғымаларды, шахта құдықтарын, бұлақтар шегендеулерін және басқа да шағын құрылыстарды;

- жерасты су тұтқыш қабаттарға және тау-кен жыныстары қуыстарына өнеркәсіптік, коммуналдық-тұрмыстық, сорғыту және басқа да қалдық суларды, технологиялық ерітінділерді ағызуға арналған сіңіргіш ұңғымалар мен құдықтарды;

– қатты пайдалы қазбалар кен орындарын игеру кезінде көмірсутегі шикізатын әзірлеу және жерасты қабатын шаймалау кезінде жер қыртысы қысымын ұстау үшін қысым айдағыш ұңғымаларды пайдаланады.

Арнайы су пайдалану құқығы:

1) су ресурстары нысаналы мақсатында пайдаланылмаған;

2) ауыз сумен жабдықтауға арналған су ресурстары бір жыл бойы пайдаланылмаған;

3) су ресурстары үш жыл бойы пайдаланылмаған;

4) су ресурстарын мемлекеттік мұқтаждар үшін пайдалану қажеттігі туындаған;

5) су пайдаланушы Қазақстан Республикасының су заңдарында белгіленген шарттар мен талаптарды сақтамаған;

6) су ресурстарын пайдалануға тыйым салу үшін негіздер туындаған жағдайларда арнайы су пайдалануға берілген рұқсатты кері қайтарып алу арқылы тоқтатылады.

Жер қойнауын пайдалану саласында арнайы табиғат пайдалану құқығының бір түрі қоршаған ортаға эмиссиялар болып табылады. Қоршаған ортаға эмиссия дегеніміз – ластаушы заттардың шығарындылары, төгінділері, қоршаған ортада өндіріс және тұтыну қалдықтарын орналастыру, зиянды физикалық әсер ету, күкіртті қоршаған ортада ашық түрде орналастыру және сақтау болып табылады.

– Қорытындылай келе, ұсыныстар айтқым келеді:

– Жер қойнауының құқықтық ережелерін, қазіргі таңдағы қабылданған заңды актілердің орындалуын қатаң бақылауға алу.

– Жер қойнауын қорғауды бұзғаны үшін жауаптылықтың мөлшерін арттыру.

– Әр құқықтық норма да шашыраңқы күй кешіп жүрген жер қойнауына қатысты экологиялық заңдылықтарды жүйелеп бір арнаға жолға салу.

Әдебиеттер

1 «Қазақстан жолы – 2050: бір мақсат, бір мүдде, бір болашақ» атты Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә. Назарбаевтың Қазақстан халқына Жолдауы

2 Сулейменова С.Ж., Теоретические проблемы механизма реализации норм водного права Республики Казахстан // Диссертационная работа на соискание ученой степени доктора юридических наук. // Библиотека КазНУ им. аль-Фараби. – Алматы. – 2009. – С.50-51.

3 Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года №481. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2003., №17. – ст. 41.

References

1 «Қазақстан zholy – 2050: bir maqsat, bir mydde, bir bolashak» atty Қазақстан Respublikasynың Prezidenti N.Ә. Nazarbaevтың Қазақстан халқына Zholdauy

2 Sulejmenova S.Zh., Teoreticheskie problemy mehanizma realizacii norm vodnogo prava Respubliki Kazahstan // Dissertacionnaja rabota na soiskanie uchenoj stepeni doktora juridicheskikh nauk. // Biblioteka KazNU im. al'-Farabi. – Almaty. – 2009. – S.50-51.

3 Vodnyj kodeks Respubliki Kazahstan ot 9 ijulja 2003 goda №481. // Vedomosti Parlamenta Respubliki Kazahstan. – 2003., №17. – st. 41.