

Основания для применения мер государственно-правового принуждения в сфере земельно-правовых отношений

Б.С. Шаншарбаева

Казахский национальный педагогический университет имени Абая, Казахстан, г. Алматы

Аннотация. Статья посвящена освещению вопроса об административно-правом принуждении, как методе государственного управления в сфере земельно-правовых отношений.

Новое земельное законодательство представляет возможность выбора форм собственности и хозяйствования на земле. Развиваются институты права частной собственности и иных вещных прав на землю, государственное управление земельным фондом сочетается с широкой самостоятельностью физических и юридических лиц, являющихся собственниками либо пользователями земли.

Многообразие и динамичность развития земельных отношений, наличие позитивных и негативных тенденций, обуславливающие значение и роль земельных ресурсов в удовлетворении потребностей общества предопределяют необходимость постоянного и целенаправленного государственного воздействия на рассматриваемую сферу общественных отношений с целью их упорядочения и дальнейшего совершенствования.

Наряду с перечисленными выше, позитивными изменениями в структуре земельно-правовых отношений рыночного периода, стали проявляться и приобретать массовый характер и негативные тенденции, выраженные в виде деструктивных явлений, связанных с увеличением количества административных и иных правонарушений, совершаемых в сфере земельных отношений, которые, по существу тормозят дальнейшее развитие земельно-правовых отношений.

Государственное управление в сфере земельных отношений означает целенаправленное осуществление представительными и исполнительными органами государственной власти функций, направленных на организацию рационального использования земель и их надлежащей охраны посредством экономических, административных и иных правовых мер, что приво-

дит к необходимости в дальнейшем развитии и усовершенствовании методов государственного воздействия на земельные отношения, адаптированных к рыночным условиям развития Республики Казахстан.

Традиционно методы государственного управления используются для осуществления деятельности, имеющей государственный характер, что самым непосредственным образом связано и с вопросами урегулирования новых видов земельных отношений.

Сегодня земля имеет особый правовой статус, она включена в гражданско-правовой оборот, что повлекло за собой возникновение новых земельно-правовых институтов, требующих детализации в вопросах их дальнейшей правовой регламентации, так как они, исходя из особенностей правового статуса самой земли приобретают государственный характер.

В контексте сказанного, следует согласиться с выводами А.Х. Хаджиева о том, что «государственное управление земельным фондом по своей значимости относится к основным функциям государства. По мере развития и изменения сущности земельных отношений меняются содержание, способы и средства государственного регулирования земельных отношений» [2, с.181].

В подобном ракурсе постановки проблемы, методы государственного управления земельными отношениями, позволяют получить необходимые представления о том, как функционирует механизм государственной власти, как практически осуществляются управленческие функции, с помощью использования каких средств. Данная категория имеет в силу этого прямое отношение к характеристике сущности процесса реализации государственной власти, являясь одним из

ее элементов. Она служит также целям придания управлению динамики [3, с.38].

Как справедливо отмечает Н.Б. Мухитдинов, «вопрос о методе правового регулирования – важная проблема любой отрасли права. Это не случайно. Признание того, что право активно воздействует на экономические отношения и является средством их закрепления и дальнейшего развития еще не достаточно для обоснования творческой роли права. Нужен конкретный анализ форм и методов правового регулирования общественных отношений, выявление характерных для той или иной отрасли права средств воздействия. Существует множество правовых средств, оказывающих воздействие на экономику. Но полному проявлению экономических закономерностей, использованию их для достижения поставленных целей способствует только применение таких способов воздействия, которые по своей природе точно отражают сущность данных отношений. Применение несоответствующих средств отрицательно воздействует на развитие общественных отношений и препятствует действию объективных закономерностей, присущих данному обществу. Поэтому изучение и анализ метода правового регулирования, обусловлены самой необходимостью обеспечить эффективность воздействия права на общественные отношения» [4, с.68].

Подобные суждения вытекают из того, что с 60-х годов двадцатого столетия в советском правоведении методы управления разделяли на экономические и административно-правовые. Такое разделение проявилось в ходе дискуссии о функциях государства и его роли в экономике. Считалось, что экономические методы управления воздействуют на материальные интересы граждан, а административно-правовые отражают лишь интересы государственных органов (должностных лиц). Больше того, административно-правовые методы рассматривались как средство силового управления во всех сферах жизни государства и общества и, прежде всего, в экономике [5, с.86-87].

Разделяя мнение ученых о дискусионности подобного рода выводов, выскажем лишь пожелания о том, что сквозь точку зрения современных реалий, ошибочно полагать, что административно-правовые методы государственного управления отражают лишь интересы государственных органов (должностных лиц). В данном случае

необходима их наиболее широкая трактовка. На наш взгляд, административно-правовые методы государственного управления, в правовом государстве, в равной степени отражают интересы не только государственных органов (должностных лиц), но и широких слоев общественности (населения) как лиц заинтересованных в сохранении и стабильности общественного порядка и общественной безопасности как фактора для дальнейшего развития созидательных сил общества.

С точки зрения правовых постулатов современного административного права, к понятию «метод управления» сегодня следует подходить более индифферентно и более дифференцированно.

Изучая и анализируя специфические особенности и сущностные характеристики социально-правовой природы методов государственного управления (убеждения, непосредственного управления, поощрения и принуждения) можно прийти к выводу о том, что они, не смотря на сильное внешнее различие и кажущуюся не схожесть, имеют общие черты, свидетельствующие о единстве их генезиса и происхождения:

- они органически связаны с целевым назначением этого вида государственной деятельности как особого варианта практической реализации единой государственной власти;
- они выражают управляющее (упорядочивающее) воздействие субъектов исполнительной власти на соответствующие объекты;
- они непосредственно выражаются в связях между субъектами и объектами государственного управления как формы практической реализации исполнительной власти;
- они используются субъектами исполнительной власти в качестве средств реализации закрепленной за ними компетенции;
- метод управления всегда имеет своим адресатом соответствующий объект (индивидуальный либо коллективный);
- с учетом многообразия приемов и способов реализации управленческой компетенции метод управления есть определенная возможность решения управленческих задач, стоящих перед субъектом исполнительной власти;
- в методах управления в соответствующем объеме находит свое выражение государственный (публичный) интерес, управляющая воля государства;
- метод управления всегда непосредственно

выражает принадлежащие государству и его исполнительному аппарату полномочия юридически-властного характера;

– для методов управления характерна правовая форма их непосредственного практического выражения. Свое наиболее осязаемое проявление они получают в правовых актах управления;

– выбор конкретных методов управляющего воздействия находится в прямой зависимости не только от особенностей организационно-правового статуса субъектов исполнительной власти, но, прежде всего – от особенностей объекта управления (например, от формы собственности, от его индивидуального или коллективного характера и т.д.) [8, с. 249-250];

– порядок применения методов управления устанавливается законодательством;

– методы государственного управления неразрывно связаны с формами государственного управления, поскольку зачастую сама форма определяет применяемый метод управления, и наоборот: необходимость применения определенного метода диктует необходимость использования конкретной формы [7, с. 147].

С точки зрения позитивного разума и гуманного отношения к человеку, непосредственным приоритетом должны пользоваться такие методы государственного управления как убеждение, непосредственное управление и поощрение. Принуждение должно применяться как крайнее средство воздействия, когда методы убеждения оказываются бессильными и не способны оказывать эффективное воздействие на сознание и поведение делинквента.

Следует отметить, что в современной административно-правовой литературе многие исследователи (Ю.А. Дмитриев, И.А. Полянский, Е.В. Трофимов и др.) склоняются к тому, что методы государственного управления следует классифицировать на две большие группы:

- на убеждение;
- на принуждение.

При этом в основу подобной классификации берется идея о том, что убеждение по своей природе направлено на такое воздействие на поведение людей, при котором те или иные действия совершаются ими в согласии с их внутренними убеждениями, добровольно и сознательно. При таком понимании, такие методы как поощрение, стимулирование и др. входят в

состав метода убеждения и не имеют большого самостоятельного значения, так как убеждение в определенной степени включает в свой состав и стимулирующие факторы, и поощрительные, и воспитательные, и разъяснительные и др. Принуждение же базируется именно на санкционировании, на возможности применения негативных последствий, привлечения к юридической ответственности, либо применения иных мер административно-принудительного воздействия (предупреждения, пресечения, принудительных мер административного восстановления и т.д.).

Таким образом, принуждение вообще – это центральный метод государственного управления, сообщающий, кстати, свойство императивности методу правового регулирования административного права.

На принуждении основано построение и функционирование всего государственного организма. Его наиболее ярким проявлением является административная ответственность как негативное последствие неправомерных действий, нарушающих властные предписания административного законодательства и субъектов государственного управления [9, с. 148]. Более того, обеспечение публичных и частноправовых интересов граждан, защита конституционного строя, охрана общественного порядка и прав граждан всегда предполагает возможность при необходимости применения мер административно-правового принуждения.

Литература

1. Земельное право России. Учебник. – М.: Былина, 1997. – 401с.
2. Хаджиев А.Х. Земельное право Республики Казахстан (Общая часть): Учебное пособие /Под редакцией д.ю.н., профессора Н.Б. Мухитдинова. – 2-е издание, переработанное и дополненное. – Алматы: ЮРИСТ, 2002. – 376с.
3. Жетписбаев Б.А. Теоретические проблемы административно-правового принуждения в Республике Казахстан //Дисс... д.ю.н. – Алматы, 2006. – 283с.
4. Мухитдинов Н.Б. Основы горного права. – Алма-Ата: Казахстан, 1983. – 248с.
5. Административное право Республики Казахстан. Учебник для юридических факультетов.

- Часть общая. – Алматы: Жети-жаргы, 1996. – 240 с.
6. Гелберт Дж. Новое индустриальное общество. – М., 1996. – 287 с.
7. Пискотин М.И. Методы управленческой деятельности // Методы и формы государственного управления. – М., 1977. – С. 6-7.
8. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: учебник. – М.: Издательство ЗЕР-ЦАЛО, 1996. – 680 с.
9. Дмитриев Ю.А. Административное право Российской Федерации: учебник для юридических вузов / Ю.А. Дмитриев, И.А. Полянский, Е.В. Трофимов. – Ростов н/Д: Феникс, 2008. – 461 с.

Б.С. Шаншарбаева

Мақала жер құқық аумағындағы мемлекеттік басқару әдісі ретінде әкімшілік құқықтық мәселелерді шешуге арналған.

B.S. Shansharbaeva

Paper is devoted to highlighting the issue of administrative law enforcement, as a method of governance in the area of land legal relations.