

УДК 349.41.02; 332.2

А. Шаяхметова

Казахский национальный университет имени аль-Фараби,
магистрант 1-го курса юридического факультета, Республика Казахстан, г. Алматы

Государственное управление земельно-правовых отношений

В данной статье автором рассмотрена правовая основа государственного управления в сфере земельных отношений, представляющая собой один из важнейших институтов реализации и защиты земельных прав землепользователей и собственников земельных участков, так как нормами земельного права определены содержание, функции, формы и методы государственного управления земельными отношениями в контексте приоритетности прав и свобод собственников земельных участков и землепользователей.

Ключевые слова: земля, земельно-правовые отношения, права, государство, управление.

A. Shayakhmetova

State management of land and legal relations

In this article the author examines the legal framework of public administration in the sphere of land relations is one of the most important institutions of the exercise and protection of land rights of land users and land owners, as the rules of the land law, the content, functions, forms and methods of state regulation of land relations in the context of the priority the rights and freedoms of land owners and land users.

Keywords: earth, land and legal relations, law, government, management.

А. Шаяхметова

Жер құқық қатынастарын мемлекеттік басқару

Аталған мақалада автор жер пайдаланушылар мен жер учаскелеріне меншік иелерінің жерге құқықтарын қорғау және жер құқығы нормаларының мазмұнын, қызметтері мен нысандарын, әдістерін анықтауда олардың маңызды институттарын, оның ішінде жер пайдаланушылар мен жерге меншік иелерінің құқықтары мен бостандықтарын басымдықтарын ескере отырып, жер қатынастары саласындағы мемлекеттік басқарудың құқықтық негіздерін қарастырады.

Түйін сөздер: жер, жер-құқық қатынастары, құқық, мемлекет, басқару.

Государственное управление земельными отношениями является частью государственного управления в целом и выделяется в особый институт земельного права по объекту управления» [1, с. 167].

С подобной точки зрения, но в нескольких иных интерпретациях понятие института государственного управления земельными отношениями трактуют и другие исследователи земельного права. Так, например, казахстанский исследова-

тель А.Х. Хаджиев указывает на то, что «государственное управление земельными отношениями представляет собой важнейшее направление в системе государственного управления, выступает необходимым **организационным условием рационального использования и эффективности охраны земель**. Государственное управление направлено на достижение должной упорядоченности земельных отношений, хозяйственно целесообразного и безущербно-

го использования земельных ресурсов в целях обеспечения устойчивости и динамичности социально-экономического развития страны [2, с. 55-57]. Государственное управление по своей значимости относится к основным функциям государства» [3, с. 181].

Другой казахстанский исследователь И.Г. Архипов акцентирует внимание на том, что государственное управление земельных отношений является одним из важнейших институтов земельного права, **обеспечивающим организацию рационального использования земель и их охрану** посредством экономико-правовых методов. Оно направлено на развитие экономики, на эффективное использование земельных ресурсов в интересах укрепления экономической базы Республики Казахстан» [4, с. 39].

Во взглядах российского профессора В.Х. Улюкаева, управление земельными отношениями также «представляет собой распорядительную деятельность соответствующих государственных органов, направленную на **обеспечение рационального использования и охраны единого земельного фонда**. Практически управление земельным фондом проявляется в виде регулирования земельных отношений посредством правовых норм и обеспечения соблюдения требований земельного законодательства путем осуществления систематического контроля за использованием и охраной земель и принятия необходимых мер воздействия на нарушителей земельного законодательства» [5, с. 111].

Профессор Е.Н. Колотинская указывает на то, что «экономическая роль земли в жизни общества, присущие ей ограниченность и незаменимость в сфере материального производства и иной деятельности предопределяет объективную необходимость организации ее использования и охраны через **государственное управление землями в виде организующей деятельности по обеспечению рационального использования и охраны земель** на основе проведения мероприятий организационного, административно-правового характера в сочетании со все более расширяющимися по мере развития рыночных отношений экономическими мерами» [6, с. 111].

Анализируя высказывания вышеназванных ведущих правоведов в сфере земельного права, необходимо указать на то, что мы солидарны с ними в том, что «государственное управление в

сфере земельных отношений представляет собой организующую деятельность специально уполномоченных государственных органов исполнительной власти, направленную на **создание условий рационального использования и охраны земель**» [7, с. 111].

Вместе с тем, на наш взгляд, данное определение не является полным и исчерпывающим. Оно несколько отстает от требований современной действительности – от требований, направленных на построение в Республике Казахстан правового государства.

На наш взгляд, это связано с тем, что базовое определение понятия института управления в сфере земельных отношений было дано еще в советский период развития земельного права и с тех пор традиционно «кочует» из одного научного издания в другое.

Для предания полноты и логической завершенности вышеприведенным высказываниям к ним в обязательном порядке следует добавить то, что государственное управление земельных отношений в современных условиях развития Казахстана, прежде всего, **связано с решением проблемы реализации и защиты земельных прав землепользователей и собственников земельных участков**, что вполне соответствует идее построения правового, социального и демократического государства, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы. Тем более, что права землепользователей и собственников земельных участков выделены в особую категорию в системе прав и гарантируются как Конституцией Республики Казахстан, так и действующим казахстанским земельным законодательством.

Статьей 64 Земельного Кодекса Республики Казахстан выделены следующие земельные права:

- 1) самостоятельно хозяйствовать на земле, используя ее в целях, вытекающих из назначения земельного участка;
- 2) собственности, хозяйственного ведения, оперативного управления на посевы и посадки сельскохозяйственных и иных культур и насаждений, произведенную сельскохозяйственную и иную продукцию, полученную в результате использования земельного участка, и доходы от ее реализации;
- 3) на использование в установленном порядке без намерения последующего совершения

делок для нужд своего хозяйства имеющихся на земельном участке песка, глины, гравия и других общераспространенных полезных ископаемых, торфа, насаждений, поверхностных и подземных вод, а также на эксплуатацию иных полезных свойств земли;

4) на возмещение убытков в полном объеме при принудительном отчуждении, в том числе путем выкупа, земельного участка для государственных нужд;

5) возводить на праве собственности, хозяйственного ведения, оперативного управления жилые, производственные, бытовые и иные здания (строения, сооружения) в соответствии с целевым назначением земельного участка с учетом зонирования земель;

6) проводить оросительные, осушительные и иные мелиоративные работы, строить пруды и иные водоемы в соответствии с установленными строительными, экологическими, санитарно-гигиеническими и иными специальными требованиями.

Названные нами выше земельные права являются исходными условиями, обеспечивающими правомерное и юридически корректное поведение субъектов земельных правоотношений в процессе их хозяйствования на предоставленных земельных участках. Отсюда следует сделать вывод о том, что изменения общественного строя, в том числе и земельного, в начале 90-х годов привело к возвеличению двух важнейших конституционно-правовых принципов:

– во-первых, к признанию человека, его прав и свобод высшей ценностью и их непосредственно действующими, определяющими смысл, содержание и применение законов, и механизмов деятельности государственных органов;

- во-вторых, власть получила новое измерение – личностное, персонифицированное; ее базовой ориентацией стала деятельность по обеспечению прав и законных интересов физических и юридических лиц. Поэтому, в современных условиях развития земельного права, рассматриваемое нами определение должно звучать в несколько иной редакции, то есть редакции, отражающей сущность и содержание развития современного права: «государственное управление в сфере земельных отношений представляет собой организующую деятельность специально уполномоченных государственных органов

исполнительной власти, направленную на создание условий рационального использования и охраны земель в целях реализации и защиты земельных прав землепользователей и собственников земельных участков».

Подобная трактовка проблемы, на наш взгляд, в большей степени оправдана, современна и соответствует идеалам современной правовой политики Казахстана.

К сказанному следует добавить и то, что в условиях построения рыночных отношений в системе правового государства, в контексте реализации идеи приоритета прав и свобод человека, в корне поменялись формы и методы государственного управления земельными отношениями. Более того, они сегодня чрезвычайно разнообразны и содержатся в различных правовых нормах, которые в совокупности образуют важнейший инструмент земельного права.

Таким образом, следует сделать вывод о том, что в связи с переходом к рыночной экономике и построения правового государства произошло коренное изменение форм и методов государственного управления использованием и охраны земельных ресурсов – и более того, поменялись их содержание и соотношение [8, с. 25-27].

В рыночных условиях развития Казахстана получили широкое применение экономические методы воздействия в сфере земельных отношений, в то время как раньше здесь безраздельно господствовали административные методы.

Вместе с тем, как об этом свидетельствует практический опыт деятельности органов государственной власти, в условиях рыночной экономики и отмены государственной монополии на землю говорить о преимуществе экономических методах государственного регулирования данной сферы отношений и тем более о замене административных методов экономическими не приходится [9, с. 54-56].

В силу специфики регулируемых отношений здесь, несмотря на широкое применение экономических методов, в том числе платы за землю, экономического стимулирования рационального использования земель, существенную роль по-прежнему играют административные методы [10, с. 89].

Объясняется это тем, что в условиях современной земельно-правовой реформы существенно возрастает роль государства в урегулировании

земельных отношений, как отношений сугубо специфичных и не имеющих себе альтернативы. Они вытекают из особенности самой земли, как объекта собственности, владения и пользования. При этом более или менее основательное вмешательство государства в частные земельные права зависит от многих факторов и является результатом, скорее, политических решений, чем правовых разработок. Но любые государственные меры в этом направлении «должны учитывать социально-экономические последствия государственного вмешательства в частноправовые отношения. Эти меры должны быть научно (эконо-

мически) обоснованы и обязательно зафиксированы в праве» [11, с. 114].

Таким образом, правовая основа государственного управления в сфере земельных отношений представляет собой один из важнейших институтов реализации и защиты земельных прав землепользователей и собственников земельных участков, так как нормами земельного права определены содержание, функции, формы и методы государственного управления земельными отношениями в контексте приоритетности прав и свобод собственников земельных участков и землепользователей.

Литература

- 1 Ерофеев Б.В. Земельное право: учебник. – 2-е изд. перераб. и доп. – М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА. 2008. – 400 с.
- 2 Рахметов Е.Ш. Сущность государственного управления земельным фондом на различных этапах становления независимого Казахстана // Юрист. – 2010. – № 8. – С.55-57.
- 3 Хаджиев А.Х. Земельное право Республики Казахстан (Общая часть): учебное пособие / под редакцией доктора юридических наук, профессора Мухитдинова Н.Б. – 2-е издание, переработанное и дополненное. – Алматы: ЮРИСТ, 2002. – 376 с.
- 4 Архипов И.Г. Земельное право Республики Казахстан: учебное пособие. – Алматы: Издательство «БОРКИ», 1997. – 295с.
- 5 Земельное право: учебник. – М.: Былина, 1997. – 401 с.
- 6 Земельное право России: учебник по специальности «Правоведение» / под редакцией В.В. Петрова. – М., 1995. – 300 с.
- 7 Рахметов Е.Ш. К вопросу определения сущности и понятия института государственного управления в сфере земельных отношений // Экономика и право Казахстана. – 2010. – № 15. – С.50-52.
- 8 Рахметов Е.Ш. Роль государства и его уполномоченных органов в сфере земельных отношений в Республике Казахстан // Фемида. – 2010. – № 8. – С. 25-27.
- 9 Рахметов Е.Ш. Государственное управление как гарант баланса интересов в земельных отношениях // Эділ сот. – 2010. – № 3. – С. 54-56.
- 10 Веденин Н.Н. Земельное право: учебное пособие. – 6-е издание, перераб. и доп. – М.: Юрист, 2007. – 196 с.
- 11 Вахаев М.Х. Государственное регулирование земельных отношений в условиях рынка // Международный сборник научных трудов аграрных и юридических высших учебных заведений России, Украины, Белоруссии, Казахстана, других стран СНГ и государств ЕС. – «Правовое регулирование земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве в России, Украине, Белоруссии, Казахстане, других странах СНГ и государств ЕС: состояние, проблемы, пути совершенствования. – М., 2009. – Т.2. – С. 114-117.

References

- 1 Erofeev B.V. Land rights: a textbook. – 2nd ed. rev. and add. – Moscow: Publishing House «FORUM»: INFRA-M, 2008. – 400с.
- 2 Rakhmetov E.Sh. The essence of government land fund at various stages of development of independent Kazakhstan // Lawyer. – 2010. – № 8. – P.55-57.

- 3 Hajiyev A.H. Land Law of the Republic of Kazakhstan (General Part): Textbook / edited by Doctor of Law, Professor Mukhitdinova NB – 2nd edition, revised and enlarged. – Almaty: LAWYER, 2002. – 376s.
- 4 Arkhipov I.G. Land Law of the Republic of Kazakhstan: the manual. – Almaty: Publishing House “BORKI”, 1997. – 295s.
- 5 Land rights: a textbook. – M.: “Bylina”, 1997. – 401с.
- 6 Russian land law: a textbook in “Law” / edited by V. Petrov. – M., 1995. – 300с.
- 7 Rakhmetov E.Sh. On the determination of the nature and concept of the institute of public administration in the sphere of land relations // Economics and Law of Kazakhstan. – 2010. – № 15. – P.50-52.
- 8 Rakhmetov E.Sh. The role of the state and its authorized bodies in the sphere of land relations in the Republic of Kazakhstan // Themis. – 2010. – № 8. – Pp. 25-27.
- 9 Rakhmetov E.Sh. Public administration as a guarantor of the balance of interests in land relations // Adil cells. – 2010. – № 3. – S. 54-56.
- 10 Vedenin N.N. Land rights: a training manual. – 6th edition, revised. and add. – Moscow: Yurist, 2007. – 196s.
- 11 Vakhaev M.H. State regulation of land relations in the market // The international collection of research papers and agrarian law schools in Russia, Ukraine, Belarus, Kazakhstan and other countries of the CIS and the EU. – “Legal regulation of land relations, environmental management and environmental protection in agriculture in Russia, Ukraine, Belarus, Kazakhstan and other countries of the CIS and the EU: situation, problems and ways of improvement. – Moscow, 2009. – Volume 2. – S. 114-117.