

2) аса қауіпсіз тәсілмен барлық операцияларды жүргізуге және қоршаған орта мен мүлікті, жұмыскерлердің өмірі мен денсаулығын қорғау мақсатында қауіпсіз құрал-жабдықтармен қамтамасыз етуге;

3) қоршаған ортаны қорғау саласында уәкілетті органдардың аумақтық органдарымен келісілген барлық қызмет түрлері бойынша қоршаған ортаны қорғау туралы нормативтік-техникалық құжаттарды дайындауға және бекітуге;

4) жұмыс учаскесінде (объектінде) техникалық және экологиялық қауіпсіздік жағдайларын тексеру журналдарын жүргізуге, яғни табиғатты пайдаланудағы жауапты лауазымды адам тауып алған кемшіліктерді оларды шеттету мерзімдерін көрсете отырып, жүргізуі қажет.

Табиғатты пайдаланушыда Қазақстан Республикасының экологиялық заңдылықтарын бұзудың нәтижесінде, табиғат апаттары мен табиғи катаклизмдердің нәтижесінде туындаған авариялық құбылыстарды шеттету және таратуға байланысты іс-әрекеттердің жоспары болуы керек.

Адамдардың өмірі мен денсаулығына, сонымен қатар қоршаған ортаның ластану мүмкіндігіне қауіп төндіретін қауіп-қатер немесе экологиялық талаптардың, нормалардың, ережелер мен нұсқаулардан қандай да бір бұзу жағдайларын тауып алған жұмыскер туындаған жағдайды өзіне берілген өкілеттік шегінде тез арада шеттету және алыстату шараларын қолдануға және ол туралы дипломатияға немесе басшыға хабарлауға міндетті.

Өнеркәсіптік іс-әрекеттерге барлық экологиялық талаптардың талдаулары екі негізгі іс-шаралар тобын көрсетуге мүмкіндік береді:

- қоршаған ортаға жағымсыз өндірістік қызметтердің ықпал етуін залалсыздандыру іс-шаралары;
- бұзылған қоршаған ортаның жағдайын қайта қалпына келтіруге байланысты іс-шаралар.

Осы факторларды есепке ала отырып, өнеркәсіпте қоршаған ортаны қорғаудың анықтамасын реттеуге болады: Сәйкесінше, қоршаған ортаны қорғау – қоршаған ортаны сақтау мен қалпына келтіруге, шаруашылық және өзге де қызметтің қоршаған ортаға теріс әсерін болғызбауға және оның зардаптарын жоюға бағытталған мемлекеттік және қоғамдық шаралар жүйесі.

-
1. Қазақстан Республикасының экологиялық кодексі. 2007 жыл 9 қаңтар/ «Заңгер» анықтамалық жүйе.
 2. Ерофеев Б.В. Экологическое право. – М.: ИД «Форум» - ИНФРА-М, 2009. С.10
 3. Бринчук М.М. Экологическое право (Право окружающей среды). – М.: Юрист, 1998
 4. Культелеев С.Т. Экологическое право Республики Казахстан. – Алматы: ТОО РПИК «Дәуір», 2003.
 5. «Лицензиялау туралы» ҚР-ның Заңы/ 2007 жыл 11 қаңтар.

Қ.Ө. Қарабеков

ТАРИХИ-МӘДЕНИ МАҚСАТТАҒЫ ЖЕРДІ ҚҰҚЫҚТЫҚ ҚОРҒАУДЫҢ ЕРЕКШЕЛІКТЕРІ

Қазақстан Республикасы тұрақты дамуға көшу кезеңінде, туристік қызметтің есебінен түсетін кірістердің есебінен еліміздің экономикасының дамуына әрекет ететін факторлардың бірі ретінде - өзінің тарихи-мәдени мұрасын қорғау мәселелеріне ерекше көңіл аударады. Сондықтан Қазақстан Республикасының 2008-2010 жылдарға арналған әлеуметтік-экономикалық дамуының орта мерзімді жоспарында көзделген міндеттердің бірі – еліміздің мәдени мұрасын сақтау мен тиімді пайдалануды қамтамасыз ету [1]. Бұл салада келесі бағыттар бойынша шаралар кешені жүзеге асырылады:

- еліміздің тарихи-мәдени мұрасын сақтау мен тиімді пайдалану бойынша жұмыстарды жалғастыру;
- тарихи-мәдени мұраға халықтың басым бөлігінің қол жеткізуін қамтамасыз ету;
- әлемдік мәдени кеңістікке енуді жалғастыру және отандық мәдениет пен өнерді елімізде және шетелдерде танымал ету;
- халықтың рухани-білім деңгейін әдебиеттердің әлеуметтік маңызды түрлерін шығару жолымен жоғарылату.

Тарихи-мәдени мақсаттағы жерді құқықтық қорғау деп нені түсінеміз?

Қазақстан Республикасының заңнамасында бұл туралы нақты түсінік жоқ, бірақ оны жерді қорғаудың жалпы түсінігінен құрастыруға болады.

Қазақстан Республикасының 2003 жылғы 20 маусымдағы Жер кодексінің 139-бабына сәйкес, жерді қорғау қоршаған ортаның бір бөлігі ретінде жерді қорғауға, жерді ұтымды пайдалануға, жерді ауыл шаруашылығы мен орман шаруашылығы айналымынан негізсіз алып қоюды болдырмауға, сондай-ақ топырақтың құнарлылығын қалпына келтіру мен арттыруға бағытталған құқықтық, ұйымдық, экономикалық, технологиялық және басқа да іс-шаралар жүйесін қамтиды [2].

Бұл түсінік тарихи-мәдени мақсаттағы жерді құқықтық қорғау үшін сәйкес келмейді, өйткені өздерінің құнарлылық айырмашылықтары болатын ауыл шаруашылығы және орман шаруашылығы мақсатындағы жерлердің ерекшеліктерін ескерген. Тарихи-мәдени мақсаттағы жер әрқашан құнарлы болып табылмайды, өйткені, негізінен олар тарихи-мәдени мұра объектілерін орналастыру үшін арналған.

Тарихи-мәдени мақсаттағы жерді құқықтық қорғаудың бірінші ерекшелігі, берілген жер санатының ерекшеліктерінен туындайды.

Қазақстан Республикасының Жер кодексінің 127-бабына сәйкес, тарихи-мәдени мұра объектілері, оның ішінде тарих және мәдениет ескерткіштері орналасқан жер учаскелері тарихи-мәдени мақсаттағы жерлер деп танылады. Бұдан мынаны анықтауға болады: а) әдетте, бұл жер аз өнім беретін болып табылады, өйткені көптеген жылдар бойы пайдаланушылар оларды арнайы құнарландырумен және суландырумен айналыспаған; ә) бұл жердің құндылығы оларда орналасқан объектілермен анықталады; б) жерде тек тарих пен мәдениет ескерткіштері ғана орналаспаған, сонымен қатар басқа да объектілер бар.

Бұл қандай объектілер екенін білу үшін, Қазақстан Республикасының 1992 жылғы 2 шілдедегі № 1488-ХІІ «Тарихи-мәдени мұра объектілерін қорғау және пайдалану туралы» Заңына қараймыз [3].

Заңның 3-бабының 11т. сәйкес, тарихи-мәдени мұра объектілері – тарихи оқиғалар нәтижесінде пайда болған, тарих, археология, сәулет, қала құрылысы, өнер, ғылым мен техника, эстетика, этнология немесе антропология, әлеуметтік мәдениет тұрғысынан құнды болып табылатын, олармен байланысты бейнелеу, мүсін, қолданбалы өнер, ғылым мен техника туындылары және материалдық мәдениеттің өзге де заттары бар жылжымайтын мүлік объектілері.

Тарихи-мәдени мұра объектілерін төмендегідей бөліп қарастыруға болады:

1) археология ескерткіштері – тұрақтар, қалашықтар, қорғандар, ежелгі қоныстардың, бекіністердің, өндірістердің, арналардың, жолдардың қалдықтары, ежелгі қорымдар, тас мүсіндер, жартастағы бейнелер мен жазбалар, ежелгі елді мекендердің тарихи мәдени қабатының учаскелері және ежелгі адамның өмірі мен қызметінің іздері бар өзге де орындар;

2) қала құрылысы мен сәулет ескерткіштері – сәулет ансамбльдері мен кешендері, тарихи орталықтар, орамдар, алаңдар, көшелер, қалалар мен басқа да елді мекендердің ежелгі жоспарлануы мен құрылысының қалдықтары; азаматтық, тұрғын үй, өнеркәсіптік, әскери, ғибадат ету сәулетінің, халық сәулетшілігінің құрылыстары, сондай-ақ олармен байланысты монументтік, сәндік-қолданбалы және бақ-саяжай өнерінің туындылары, табиғат ландшафты;

3) тарих және мәдениет ескерткіштері – Тарих және мәдениет ескерткіштерінің мемлекеттік тізіміне енгізілген, халықтың өткен тарихымен, қоғам мен мемлекеттің дамуымен байланысты, адам жасаған немесе адам мен табиғаттың бірлескен туындысы болып табылатын жекелеген кесендер, ғимараттар, құрылыстар мен ансамбльдер, тарихи-мәдени ландшафтар және басқа да көрікті жерлер.

Тарихи-мәдени мақсаттағы жерді құқықтық қорғаудың бірінші ерекшелігі, бұнда екі жақты қатынасты жүзеге асыру қажеттілігінде, өйткені тек жер ғана емес, онда орналасқан объектілер де қорғалуға жатады. Бұл жерде Қазақстан Республикасының Жер кодексінің 52-бабының ережелері «Жер учаскесіне құқық және онда орналасқан үйге (құрылысқа, ғимаратқа) құқық» әрекет етуі тиіс:

«Үйге (ғимаратқа) меншік құқығы осы Кодексте көзделген жағдайларды қоспағанда, аталған үйлер (ғимараттар) орналасқан жер учаскесіне заңнамада белгіленген тәртіппен меншік құқығын білдіреді. Мемлекеттік заңды тұлғалардың үйге (ғимаратқа) шаруашылық жүргізу құқығы немесе оралымды басқару құқығы көрсетілген объектілердің жер учаскесіне белгіленген тәртіппен тұрақты жер пайдалану құқығын білдіреді.

Көрсетілген құқықтар бір-бірінен ажыратылмайды».

Жер участогіне құқық пен онда орналасқан объектілерге құқық ажыратылмайтындығы сияқты, осы санаттағы жерді және онда орналасқан объектілерді қорғау да ажыратылмауға тиіс.

Тиісті қорғаушы нормалар осы объектілерді қорғауды реттейтін нормативтік-құқықтық актілерде орын алған.

Алайда Қазақстан Республикасының Жер кодексі және Қазақстан Республикасының «Тарихи-мәдени мұра объектілерін қорғау және пайдалану туралы» Заңы да тар бағытталған болып табылады, яғни тарихи-мәдени мақсаттағы жерді және тарихи-мәдени мұраны қорғаудағы кешенді қатынасты реттемейді.

Тарихи-мәдени мақсаттағы жерді қорғаудың екінші ерекшелігі, өткізілетін шаралардың мазмұны болып табылады. Сонымен, Қазақстан Республикасының Жер кодексінің 140-бабында белгіленген жалпы шаралардан айырмашылығы, бұл жер учаскелерінің меншік иелері және жер пайдаланушылар жердің тозуын болдырмау, топырақтың құнарлылығын және ластанған аумақтарды қалпына келтіру мақсатында, сондай-ақ карантиндік зиянкестер мен өсімдік аурулары жұққан жердің топырақ

құнарлылығын қалпына келтіру және оны уақтылы шаруашылық айналымға тарту бойынша шараларды жүргізуге міндетті емес.

Бірақ Қазақстан Республикасының «Тарихи-мәдени мұра объектілерін қорғау және пайдалану туралы» Заңының 13-бабына сәйкес, тарих және мәдениет ескерткіштерінің меншік иелері міндеттері болып мыналар табылады:

- 1) тарих және мәдениет ескерткіштерінің сақталуын қамтамасыз ету жөнінде шаралар қолдану;
- 2) облыстардың (республикалық маңызы бар қаланың, астананың), аудандардың (облыстық маңызы бар қалалардың) жергілікті атқарушы органдарын меншік құқықтарының болуы мүмкін немесе болған өзгерістері туралы хабардар ету;
- 3) халықаралық және республикалық маңызы бар тарих және мәдениет ескерткіштерінде ғылыми-реставрациялау жұмыстарын жүргізуді — уәкілетті органмен, жергілікті маңызы бар тарих және мәдениет ескерткіштерінде ғылыми-реставрациялау жұмыстарын жүргізуді облыстардың (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) жергілікті атқарушы органдарымен келісу;
- 4) облыстардың (республикалық маңызы бар қаланың, астананың), аудандардың (облыстық маңызы бар қалалардың) жергілікті атқарушы органдарымен жасалған арнайы шарттарда белгіленген тәртіп пен шекте тарих және мәдениет ескерткішіне ғылыми, мәдени және өзге де мақсаттарда қол жеткізуді қамтамасыз ету.

Бұл міндеттемелер тең дәрежеде тарих және мәдениет ескерткіштерін пайдаланушыларға да қатысты болып табылады.

Бірақ аталған міндеттер Қазақстан Республикасының Жер кодексінде көзделмеген, бұл біздің көзқарасымыз бойынша дұрыс емес болып табылады. Қазақстан Республикасының Жер кодексіне толықтырулар енгізу қажет.

Тарихи-мәдени мақсаттағы жерді құқықтық қорғаудың үшінші ерекшелігі, осы жерді пайдалану және қорғаумен байланысты туындайтын қатынастарды реттейтін арнайы нормативтік-құқықтық база болып табылады.

Бұнда қайнар көздердің үш тобын қарастыруға болады.

Бірінші топ – бұл Қазақстан Республикасының жер және экологиялық заңнамасының нормативтік-құқықтық актілері. Бұл топқа Қазақстан Республикасының Жер кодексі жатады, онда жерді қорғау бойынша жалпы экологиялық талаптар белгіленген, сонымен қатар арнайы бап - 127-бап «Тарихи-мәдени мақсаттағы жер» орын алған. Тағы да осы топқа жерді пайдалану кезіндегі экологиялық талаптар белгіленген 2007 жылғы 9 қаңтардағы Қазақстан Республикасының Экологиялық кодексін жатқызуға болады.

Екінші топ – тарихи-мәдени мұра объектілеріне қатысты нормативтік-құқықтық актілер. Бұл - Қазақстан Республикасының 1992 жылғы 2 шілдедегі «Тарихи-мәдени мұра объектілерін қорғау және пайдалану туралы» Заңы, сонымен қатар Қазақстан Республикасының 2001 жылғы 16 шілдедегі «Қазақстан Республикасындағы сәулет, қала құрылысы және құрылыс қызметі туралы» Заңы. Бұл заңның 6-бабында ерекше реттелетін және қала құрылысымен бекітілетін сәулет, қала құрылысы және құрылыс қызметінің объектілері аталған.

Ерекше реттелетін және қала құрылысымен бекітілетін сәулет, қала құрылысы және құрылыс қызметінің объектілері былай бөлінеді: 1) ерекше реттелетін және қала құрылысымен бекітілетін аумақтық объектілер;

2) ерекше реттелетін және қала құрылысымен бекітілетін елді мекендер;

3) ерекше реттелуді және (немесе) қала құрылысымен бекітілуді талап ететін жекелеген қозғалмайтын мүлік объектілері.

Сонымен, мысалы, ерекше реттелетін және қала құрылысымен бекітілетін аумақтық объектілерге тарихи-мәдени мұра объектілерінің және (немесе) қорғалатын ландшафтық объектілердің аумақтары; сәулет, қала құрылысы және құрылыс қызметімен ерекше реттелетін және бекітілетін елді мекендерге – тарихи, мәдени құндылығы бар елді мекендер және олардың бөлігі мен оларға жапсарлас аумақтар немесе қорғалатын ландшафтық объектілер, сонымен қатар қорықтар мен ұлттық парктердегі мекендер; ерекше реттелуді және (немесе) қала құрылысымен бекітілуді талап ететін жекелеген қозғалмайтын мүлік объектілеріне – тарих пен мәдениет ескерткіштері және олардың ансамбльдері жатады.

Тағы да құқықтық қорғау Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2003 жылғы 4 қыркүйектегі № 901 «Мемлекеттік қорғауға жататын объектілердің қауіпсіздігін қамтамасыз етудің кейбір мәселелері» Қаулысымен де жүзеге асырылады. Бұл қаулымен Мемлекеттік қорғауға жататын объектілерді анықтау Ережесі және Қазақстан Республикасында мемлекеттік қорғауға жататын объектілердің Тізімі бекітілген.

Берілген қаулыға сәйкес, аса мемлекеттік маңызы бар объектілер, объектіге келтірілген зиян салдары дәрежесінің маңызы бойынша үш негізгі санатқа бөлінеді: стратегиялық, мемлекеттік аса маңызды және өмір сүру объектілері. Бізбен қарастырылып отырған объектілер мемлекеттік аса маңыздыларға жатады. Олар тұтастылығы бұзылған жағдайда маңызды материалдық және қаржылық зиян келтіретін, азаматтардың өмірі мен денсаулығына қауіп төндіретін, мемлекетаралық қатынастарды қиындататын объектілер, жеке алғанда, мемлекеттік мұражайлар, халықаралық және республикалық маңызы бар тарих және мәдениет ескерткіштері.

Нормативтік-құқықтық актілердің үшінші тобы – бұл тарихи-мәдени мақсаттағы жерге және онда орналасқан объектілерге зиян келтіргені үшін жауапкершілік туралы заңдар.

Бұл Қазақстан Республикасының әкімшілік құқық бұзушылықтар туралы кодексі (250 б., 252-255. бб.), Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі (186-бап «Жерге заттай құқықтарды бұзу», 187-бап «Бітен адамның мүлкіне қасақана зиян немесе білдіру» (б) тарих, мәдениет ескерткіштерін, табиғат кешендерін немесе мемлекет қорғауға алынған объектілерді, сондай-ақ ерекше тарихи, ғылыми, мәдениеттік немесе мәдени құндылығы бар заттарды немесе құжаттарды жоюға немесе білдіруге жіп соққан іріктер), 285-бап «Жерді білдіру»), Қазақстан Республикасының Азаматтық және Еңбек кодекстерімен көзделген жауапкершілік туралы жалпы нормалар.

Біз зерттеуімізге қорытынды жасай отырып, тарихи-мәдени мақсаттағы жерді құқықтық қорғаудың анықтамасын қалыптастыруға болады: бұл тарихи-мәдени мұра объектілерінің қолайлы жай-күйін қамтамасыз ету мақсатында, тарихи-мәдени мақсаттағы жерді сақтауға, қалпына келтіруге және ұтымды пайдалануға бағытталған құқықтық шаралар жүйесі.

1. Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2007 жылғы 29 тамыздағы № 753 Қаулысымен бекітілген «Қазақстан Республикасының 2008-2010 жылдарға арналған әлеуметтік-экономикалық дамуының орта мерзімді жоспары»/Справочная система Юрист.

2. Қазақстан Республикасының 2003 жылғы 20 маусымдағы Жер кодексі /Справочная система Юрист.

3. Қазақстан Республикасының 1992 жылғы 2 шілдедегі № 1488-ХІІ «Тарихи-мәдени мұра объектілерін қорғау және пайдалану туралы» Заңы/Справочная система Юрист.

Г.Ж. Тулеубаева

ЗОНИРОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬ КАК ФУНКЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМ ФОНДОМ (СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ОТЕЧЕСТВЕННОГО И ЗАРУБЕЖНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА)

Сущностью любого управления является «приведение управляемой системы (подсистемы) в соответствие с закономерностью, действующей в ней» [1, с.210-211]. В связи с этим при правовом регулировании государственного управления земельным фондом обязательно следует выявлять и учитывать существующие экономические, социальные и иные закономерности развития общественных отношений в сфере использования и охраны земель. В противном случае правовое регулирование и, соответственно, само управление, вполне может оказаться неэффективным.

Термин «управлять» означает «руководить, направлять деятельность кого-либо (чего-либо)» [2, с.823]. По мнению Е.А. Носкова, управление предполагает обязательное наличие двух взаимосвязанных элементов: управляющего и управляемого. Взаимодействие указанных двух элементов сводится, к такому взаимодействию субъекта управления, целью которого является упорядочение данной системы для обеспечения её эффективной деятельности, достижения желаемого результата. Упорядочивающее воздействие субъекта на объект достигается субъектом управления через осуществление функций управления - особых видов деятельности, содержание которых зависит от сферы управления, специфических характеристик субъекта и объекта управления, а также некоторых иных факторов. Таким образом, управленческие отношения представляют собой разновидность общественных отношений, складывающихся между объектом и субъектом управления, и выражающихся через практическое осуществление последним определенных функций управления [3].

Одной из важнейших функций управления земельным фондом является их распределение и перераспределение между пользователями земли в зависимости от общественных потребностей и с учетом их целевого назначения. В законодательстве разных стран уделяется большое внимание данным вопросам. Наибольший интерес вызывает практика развитых стран, в которых накоплен значительный опыт развития земельных отношений и целесообразного вмешательства в них государства [4]. Государство активно вмешивается в земельные отношения, осуществляя правовое и