

Айгаринова Г.Т.,  
Алимханова А.Б.

**Қазақстан Республикасында  
өнеркәсіп жерлерін қорғау мен  
пайдалануды құқықтық  
реттеудегі мемлекеттің ролі**

Aigarinova G.T.,  
Alimhanova A.B.

**Role of the state in legal  
regulations of protection and use  
of lands of the industry in the  
Republic of Kazakhstan**

Айгаринова Г.Т.,  
Алимханова А.Б.

**Роль государства  
в правовом регулировании  
охраны и использования  
земель промышленности  
в Республике Казахстан**

Өнеркәсіп жерлерін қорғау мен пайдалануды реттеудегі мемлекеттің ролін зерттеу, нарықтық экономика жағдайында және тұрақты даму жағдайына өтуде, ғылыми зерттеудің белсенді пәніне айналып отыр. Сонымен қатар, өнеркәсіп жерлерін қорғау мен пайдалану мәселелері, тұрақты даму жағдайына өтуде арнайы зерттелмеген.

**Түйін сөздер:** Өнеркәсіп жерлері, жер қатынастары, жерді қорғау, жерді пайдалану.

---

Research of a role of the state in legal regulation of protection and use of lands of the industry in the Republic of Kazakhstan, is an active subject of scientific space in the conditions of a sustainable development and market economy. Now in the conditions of a sustainable development this subject wasn't investigated.

**Key words:** Industry earth, land relations, protection of lands, ispolzovaniye of lands.

---

Исследование роли государства в правовом регулировании охраны и использования земель промышленности в Республике Казахстан является активным предметом научного пространства в условиях устойчивого развития и рыночной экономики. В настоящее время в условиях устойчивого развития данная тематика не была исследована.

**Ключевые слова:** земли промышленности, земельные отношения, охрана земель, использование земель.

**ҚАЗАҚСТАН  
РЕСПУБЛИКАСЫНДА  
ӨНЕРКӘСІП  
ЖЕРЛЕРІН ҚОРҒАУ МЕН  
ПАЙДАЛАНУДЫ  
ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУДЕГІ  
МЕМЛЕКЕТТІҢ РОЛІ**

Өнеркәсіп жерлерін қорғау мен пайдалануды реттеудегі мемлекеттің ролін зерттеу, нарықтық экономика жағдайында және тұрақты даму жағдайына өтуде, ғылыми зерттеудің белсенді пәніне айналып отыр. Сонымен қатар, өнеркәсіп жерлерін қорғау мен пайдалану мәселелері, тұрақты даму жағдайына өтуде арнайы зерттелмеген. Сондықтан, бұл мәселеге үлкен көңіл бөлу керек деп ойлаймыз.

«Жер қатынастарын мемлекеттік басқару» және «Жер қатынастарын мемлекеттік реттеу» түсініктерінің арақатынасы туралы сөзталастар, ғылыми еңбектерде өз көрінісін тапқан, сондықтан, бұл мәселеге көп көңіл бөліп керегі жоқ.

Көптеген қазақстандық ғалымдар, заманауи кезеңде «Жер қатынастарын мемлекеттік реттеу» деген терминді пайдалану дұрыс болатынын айтады.

А.Х. Хаджиевтің ойынша, «барлық үлкен құқықтық рәсімдеу мен тәжірибелік пайдалану, жер қатынастарының тиімділігі мен реттеуіндегі экономикалық иініректер өз қолданысын тапты.

Көрсетілген тенденция, кейбір ғалымдарға мемлекеттік басқаруды, тоталитарлық мемлекетке сай құбылыс деп, жер қатынастарын мемлекеттік реттеу деп өзгеруінің қажеттілігі туралы айтуға негіз болды. Көптеген параметрлері мен белгілері бойынша бұл екі түсінік өзара байланысқан және бір бірі толықтырады. Егер мемлекеттік басқару ұйымдастырушылық қызметті сипаттаса, жер қатынастарын мемлекеттік реттеу осындай қызмет түрінен тұрады, ал жер қатынастарын реттеу, мемлекеттік реттеудің ықпалы нәтижесін білдіреді. Сондықтан, бұл екі түсінікті бөлудің, ал тіпті қарама-қарсы қою қажеті жоқ. Әдебиеттерде олар көп жағдайда шектелмейді және ұқсас түсініктер ретінде қолданылады [1].

Шынымен-ақ, мемлекеттік басқару деп, мемлекеттің билік күшіне сүйене отырып реттеу, сақтау, қайта құру секілді қоғамдық және адамдардың жеке өмірлік қызметіне (өз құрылымдары арқылы) тәжірибелік, ұйымдастырушылық, реттеушілік ықпал етуін айтамыз [2, 62 б.]. Мемлекеттік реттеу сол объектіге, сол құрылымның сол әсерін көрсетеді. Тек оның құрамы мен мақсатқа жетудің әдіс-тәсілдері өзгереді. Жер қатынастарының дамуы мен мәнінің өзгеруіне байланысты, жер

қатынастарын мемлекеттік реттеудің құрамы әдістері мен тәсілдері өзгереді. Сондықтан жер қатынастарын мемлекеттік реттеу жаңа сапаға ие болды. Нарықтық экономика жағдайындағы қатынастар мемлекеттік реттеудің негізін құрайтын құқықтық нормалардың Әкімшілік құқықтық басқарудан жер қатынастарын реттеудің басқа әдістеріне ауысуы белгіленді.

Құқықтық рәсімдеу мен тәжірибелік пайдалану, жер қатынастарының тиімділігі мен реттеуіндегі экономикалық индиректер өз қолданысын тапты. Жоғарыда көрсетілген жағдай мемлекеттік басқаруды, тоталитарлық қоғамға тән жер қатынастарын мемлекеттік реттеуге өтуге негіз болды [3, 216 б.]

Жер қатынастары саласын мемлекеттік реттеу деп, елдің территориясы шегінде және мемлекеттің жоғары территориялық құқығы мен жерге меншік құқығынан шығатын мемлекеттік биліктің өкілетті органдарымен және атқарушы органдарымен жүзеге асатын функцияларды айтады [3, 216 б.]

Нақтырақ анықтаманы Рахметова Г.Р. береді, ол жер қатынастарын мемлекеттік реттеу деп – Қазақстан Республикасының жерлерін қорғау мен өндіруді, тиімді пайдалануды қамтамасыз етуде мемлекеттік органдардың ұйымдастырушылық қызметін жүзеге асыруын айтады [2, 53 б.]

Демек, өнеркәсіп жерлерін қорғау мен пайдалануды мемлекеттік реттеу деп – Қазақстан Республикасының жерлерін қорғау мен өндіруді, тиімді пайдалануды қамтамасыз етуде мемлекеттік органдардың ұйымдастырушылық қызметін жүзеге асыруын айтады.

Жер қатынастарын мемлекеттік реттеу объектісіне, жерді пайдаланушылар мен өнеркәсіп жеріндегі жер иелерінің қызметін жатқызамыз.

Жер қатынастарын мемлекеттік реттеу субъектісіне, өнеркәсіп жерлерін қорғау мен пайдалану саласындағы белгілі құзіретке ие, мемлекеттік органдарды жатқызамыз. Ол органдарға Конституциямен заңмен және басқа да құқықтық-нормативтік актілермен уәкілдік берілген мемлекеттік мекемелер жатады. Олар мемлекеттің атынан келесідей функцияларды жүзеге асырады:

- 1) Жалпы міндетті жүріп тұру ережесін анықтайтын актілерді шығару;
- 2) Әлеуметтік маңызы бар қоғамдық қатынастарды басқару мен реттеу;
- 3) Мемлекетпен бекітілген жалпы міндетті жүріп тұру ережелерін қадағалау мен сақтау.

Мемлекеттік басқарудың жалпы мақсаттарына сүйене отырып, өнеркәсіп жерлерін

қорғау мен пайдалануды мемлекеттік реттеудің мақсаттарын қарастырайық.

Г.В. Атаманчук келесі мақсаттарды бөліп көрсетті.

– қоғамдық-саяси, қоғамның дамуының жалпы кешенді түрде сапалылығы мен теңгерілуін қамту;

– әлеуметтік, қоғамдық саяси мақсаттардың қоғамның әлеуметтік құрылымына әсерін, оның элементтерінің арақатынасы, адамдардың әлеуметтік өмірінің жағдайы мен деңгейін сипаттайды;

– рухани, бір жағынан қоғаммен басқарылатын, рухани (мәдени) құндылықтарды қабылдау, ал екінші жағынан, қоғамдық саяси және әлеуметтік мақсаттарды жүзеге асыруда қоғамның рухани шамасы;

– экономикалық, қоғамдық саяси және басқа да мақсаттарды жүзеге асырудың материалдық негізін қамтамасыз ететін экономикалық жүйені сипаттайтын және белгілейтін;

– өндірістік, мемлекеттік басқарудың объектілері мен субъектілеріндегі ұйымдастырушылық мәселелерін шешуге бағытталған, арнайы функционалдық және ұйымдастырушылық құрылымдарды құру;

– қызметті нақты құрылым бойынша (қызмет бабы және жұмыс орнымен) қызметті бөлу мен реттеуді жорамалдау;

– ақпараттық, көзделген мақсаттарға жетуде барабар және нақты ақпаратпен қамтамасыз ету;

– түсіндірушілік, мемлекеттік басқарудың кешендік мақсаттарын тәжірибеде жүзеге асыруға көмектесетін ынталандыруды талдау қажет.

Қоршаған ортаны қорғаудың үлгілік заңына сәйкес қоршаған ортаға айтарлықтай әрекет етуі мүмкін, іс-әрекеттерді болжау мен орындауда, мемлекеттік органдар келесідей қағидаларға негізделуі керек:

А) алдын ала сақтандыру (яғни, қоршаған ортаны қандайда бір қауіпті және тәуекелді төмендету немесе болдырмау шараларын алдын ала қабылдау);

Б) орын басу (яғни, егер қоршаған ортаға кері әсерін тигізуі мүмкін іс-әрекет болса, онда оны қорғауға жататын өлшемдік құндылықтар мен үлкен шығындарына қарамастан, қауіп төмен немесе тәуекелі төмен басқа іс-әрекетке алмастыру қажет);

В) биологиялық әртүрлілікті сақтау;

Г) табиғи ресурстардың жағдайының төмендеуі;

Д) «Кінәлі ластау үшін төлейді» қағидасын қолдау;

Е) қоғамның ақпаратқа және қатысуға құқығы;

Ж) серіктестік (яғни, мемлекеттік органдар, қауымдастықтар мен жеке тұлғалар қоршаған ортаны қорғау мәселелерін шешуде барлық деңгейде серіктес болуы керек) [4].

Келесідей қағидаларды да алуға болады: а) сақтық (яғни, басқа адамдардың ойларын, сондай-ақ қоршаған ортаны қорғау қажеттілігін ескере отырып, қоршаған орта үшін қауіпті, тәуекелді төмендету немесе болдырмаудың алдын ала шараларын жасау); б) орын басу (яғни, егер қоршаған ортаға кері әсерін тигізуі мүмкін іс әрекет болса, онда оны қорғауға жататын өлшемдік құндылықтар мен үлкен шығындарына қарамастан, қауіп төмен немесе тәуекелі төмен басқа іс-әрекетке алмастыру қажет); в) серіктестік (яғни, мемлекеттік органдар, қауымдастықтар мен жеке тұлғалар қоршаған ортаны қорғау мәселелерін шешуде барлық деңгейде серіктес болуы керек) [5].

Тұрақты даму жағдайында өнеркәсіп жерін қорғау мен пайдалануды реттеуде мемлекеттің алатын орны ерекше мәнді болып табылады. Бұл жағдайда кез келген қоғамдық саяси өзгерістерде өнеркәсіп жерлерінің ұлттық экономиканың өрлеуі мен қоғамдық салауаттылықтың өсуіне негіз болып табылатынынан бастау алуымыз қажет. Сол себептен, жерге меншік құқығы мен жер пайдалану құқығының ұтымды тепе-теңдігін қалыптастыру, сонымен қатар, жерді тиімді пайдалануды қамтамасыз ете алатын жерге меншік құқығының субъектілерін таңдау талаптарын белгілеу мәселелерін терең ойлана отырып шешу қажет. Бұл мәселенің шешімін тек мемлекет қана таба алады, себебі, өзінің жеке мүдделерін ойлайтын жеке кәсіпкерлерден айырмашылығы ұлттық экономиканың дамуына кең ауқымды әрекеттерді жүзеге асырады. Өнеркәсіп жерлері жер қатынастарын реттеу барысында өндірістік өнеркәсіптің тиімділігін жоғарылатуды қамтамасыз ету үшін мемлекеттің міндетті бақылауын сақтай отырып, жерді кәсіпкерлікті ынталандыру және әлеуметтік экономикалық бағдарламаларға инвестиция тарту негізі ретінде қолдану қажет. Өнеркәсіп жерлерін реттеу өнеркәсіптік кешеннің жоспарлы және тепе-теңдікті дамуын қамтамасыз етуді мақсат етіп қоюы қажет. Сонымен қатар, экономиканың бұл саласында өнеркәсіп жер меншік иелері мен жер пайдаланушылардың өндірісті инвестициялау, жұмыс орнын көбейту, бастапқы озық өндірістік технологияларды қолдану, заманауи

бизнестің менеджменті мен маркетингіне және өзге құрамдас бөліктерінің тиімді жүйесін қалыптастыру сияқты маңызды шарттарды ескеруі керек.

Өнеркәсіп жерлеріне инвестициялық қызығушылықты жоғарылату тетігі ретінде меншік құқығына жол беруге қойылатын қатаң талаптар, нақты саладағы мемлекеттің қадағалау қажеттілігін талап етеді.

Жоғарыда айтылған жайттар, тұрақты дамуға өту кезеңіндегі тауарлық өндірістің төмен деңгейі, экономика секторындағы инвестицияның тапшылығы кезеңінде инвестициялауды және құқықтық айналымды реттеу өндіріс күші ретінде жердің ролі өте жоғары екендігі туралы қорытынды жасауға негіз болып отыр.

Өнеркәсіп жерлерін пайдалану мен қорғау қатынастарына мемлекеттің қатысуын талап ететін тағы бір жайт, өнеркәсіп жерлерін пайдаланудың салдары қоршаған ортаны қорғау үшін қауіп төндіріп отырғанында. Өнеркәсіп жерлері Қазақстан Республикасы жер қорының арасындағы қоршаған орта үшін ең қауіпті жер санаты болып табылады. Сондықтан, өнеркәсіп жерлерін қорғау мен пайдалануды реттеуде тек өнеркәсіптік және жер заңнамасын ғана емес, сонымен қатар, экологиялық заңнама талаптарын да ескеру қажет.

ҚР-дың Экологиялық Кодексінің 6-бабына сәйкес, қоршаған ортаны қорғау саласындағы мемлекеттік реттеудің және табиғи ресурстарды пайдалану саласындағы мемлекеттік басқарудың негізгі ережелері.

1. Қоршаған ортаны қорғау саласындағы мемлекеттік реттеу:

- 1) қоршаған ортаны қорғау саласындағы қызметті лицензиялауды;
- 2) экологиялық нормалауды;
- 3) қоршаған ортаны қорғау саласындағы техникалық реттеуді;
- 4) мемлекеттік экологиялық сараптаманы;
- 5) экологиялық рұқсаттар беруді;
- 6) мемлекеттік экологиялық бақылауды;
- 7) қоршаған ортаны қорғауды экономикалық реттеу жүйесін, неғұрлым экологиялық таза технологияларды енгізуді ынталандыруды, табиғат қорғау іс-шараларын қаржыландыру жүйесін;
- 8) мемлекеттік экологиялық мониторингі;
- 9) табиғат пайдаланушыларды, қоршаған ортаны ластау көздері мен учаскелерін мемлекеттік есепке алуды;
- 10) экологиялық білім беру мен ағарту ісін қамтиды[4].

ҚР-дың Экологиялық Кодексінің 6-бабына сәйкес, ресурстарды пайдалану саласындағы мемлекеттік жоспарлауды;

2) табиғи ресурстарды қорғауға, пайдалануға және молықтыруға мемлекеттік бақылау жасауды;

3) табиғи ресурстарды пайдалану құқығына лицензиялар, рұқсаттар беруді және шарттар (келісімшарттар) жасасуды;

4) табиғи ресурстарды қалпына келтіру мен молықтыруды, ресурс үнемдейтін технологияларды енгізуді ұйымдастыруды;

5) табиғи ресурстардың мониторингі мен кадастрларын жүргізуді;

6) табиғи ресурстарды пайдалануға лимиттер белгілеу мен квоталар бөлуді;

7) табиғи ресурстарды пайдалануды, қалпына келтіру мен молықтыруды жүзеге асыратын мемлекеттік заңды тұлғаларды басқаруды;

8) табиғи ресурстарды қорғауды ұйымдастыруды қамтиды.

Осыған сәйкес, өнеркәсіп жерлерін қорғау мен пайдалану саласындағы мемлекеттік басқарудың құрамына: өнеркәсіп жерлерін ластауға қатысушылары мен қайнар көздерін, жерді пайдаланушыларды мемлекеттік есепке алу; мемлекеттік болжау; өнеркәсіп жерлерін қорғау мен пайдалану және қайта өңдеуді қорғауды мемлекеттік қадағалау; жерді пайдалану құқығына және табиғи ресурстарды пайдалануға шарт жасау лицензия беру; ресурстарды сақтайтын технологияны енгізу; жер және басқа да табиғи ресурстардың мониторингі мен жер кадастрын жүргізу; жер және басқа да табиғи ресурстарды пайдалануда лимиттерді белгілеу және квоталарды бөлу; өнеркәсіп жерлерін пайдалануды, қайта құру мен өндіруді жүзеге асыратын мемлекеттік заңды тұлғаларды басқару; жер және басқа да табиғи ресурстарды қорғауды ұйымдастыру; экологиялық білімділік пен білім беру.

#### Әдебиеттер

- 1 Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі (жалпы және ерекше бөлімдер). – Алматы: ЮРИСТ, 2008.
- 2 Рахметова Г.Р. Организационно-правовые основы регулирования земельных отношений в Республике Казахстан: дисс. канд. юрид. наук. – Алматы, 2007. – 172 с.
- 3 Хаджиев А. Проблемы теории земельного права Республики Казахстан в условиях становления и развития рыночных отношений: дис. д-ра юрид. наук. – Алматы, 2005. – С. 19. – 366 с.
- 4 Модельный закон об охране окружающей среды. – Страсбург, 1994.
- 5 Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі. 2014 жылғы 16 шілде қабылданған. – Алматы: ЮРИСТ, 2015.

#### References

- 1 Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі (жалпы және ерекше бөлімдер). – Алматы: ЮРИСТ, 2008.
- 2 Rahmetova G.R. Organizacionno-pravovye osnovy regulirovaniya zemel'nyh otnoshenij v Respublike Kazahstan: Diss. kand. jurid. nauk. – Almaty, 2007. – 172 s.
- 3 Hadzhiev A. Problemy teorii zemel'nogo prava Respubliki Kazahstan v uslovijah stanovlenija i razvitija rynochnyh otnoshenij: Dis. d-ra jurid. nauk. – Almaty, 2005. – S. 19. – 366 s.
- 4 Model'nyj zakon ob ohrane okruzhajushhej sredy. – Strasburg, 1994.
- 5 Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі. 2014 жылғы 16 шілде қабылданған. – Алматы: ЮРИСТ, 2015.