

**РАЗВИТИЕ ОТНОШЕНИЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ЖЕР МЕНШІГІ
ҚАТЫНАСТАРЫНЫҢ ДАМУЫ**

**DEVELOPMENT OF LAND OWNERSHIP RELATIONS
IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

К.К. АБУОВ

доктор экономических наук, профессор

А.С. КУЛЬМАГАНБЕТОВА

докторант PhD

Казахский агротехнический университет им. С. Сейфуллина

Аннотация. Земельные отношения имеют важное значение в развитии экономики государства. Целью статьи является оценка хода реформирования земель. Проанализирована история развития земельных отношений в Республике Казахстан, начиная 1990 года. Выделено 5 основных этапов развития отношений собственности на землю, во время которых проведены работы по преобразованию сельскохозяйственных предприятий, приватизации земель и изменению землепользования. Показаны правовые акты, предназначенные для регулирования вопросов земельной собственности, территориального устройства и создающие условия для развития земельного рынка. Выявлены характерные особенности земельной реформы в зоне рискованного земледелия. Раскрыто содержание понятия «земельные отношения». Дана характеристика процесса формирования частной собственности на землю, показаны положительные и отрицательные стороны земельной реформы. Приведены мнения ученых по данному аспекту. Рассмотрены основные аспекты земельного законодательства.

Аңдатпа. Жер қатынастарының мемлекет экономикасының дамуындағы маңызы зор. Жерді реформалау барысын бағалау мақаланың басты мақсаты болып табылады. Қазақстан Республикасының 1990 жылдан бастап жер қатынастарының даму тарихы зерттелген. Ауылшаруашылық мекемелерді өзгерту, жерді жекешелендіру және жерді пайдалануды өзгерту бойынша жұмыстар жүргізіліп жатқан кездегі жер меншігі қатынастарының дамуының басты 5 кезеңі бөліп қарастырылған. Жер меншігі, аймақтық құрылыс және жер нарығын дамытуға жағдай жасайтын мәселелерді реттеуге арналған құқықтық актілер көрсетілген. Жер бөлудің тәуекелді аймағындағы жер реформаларының ерекшеліктері анықталған. «Жер қатынастары» түсінігінің мағынасы ашылған. Жерді жеке меншікке берудің қалыптасу үрдісінің сипаттамасы берілген, жер реформасының оң және теріс жақтары көрсетілген. Осы аспекті бойынша ғалымдардың пікірлері берілген. Жер заңдылықтарының басты аспектілері қарастырылған.

..... 157

ССР принял новую редакцию Земельного кодекса, в статье 3 которого было установлено, что земля в Республике Казахстан находится исключительно в собственности государства [4].

Земельный кодекс внес существенные изменения в реформирование земельного строя республики, которые заключались в следующем:

- предоставлено право гражданам получать земельные участки в пожизненное наследуемое владение для крестьянского хозяйства, личного подсобного хозяйства, садоводства и животноводства, строительства и обслуживания жилого дома, дачного строительства, традиционных народных промыслов и ремесел;

- сняты жесткие ограничения размеров земельных участков, предоставляемых гражданам;

- запрещено вмешательство в деятельность землевладельцев со стороны государственных, хозяйственных и других органов и организаций;

- узаконено право землевладельцев и землепользователей на самостоятельное хозяйствование на земле; собственности на произведенную сельскохозяйственную продукцию и доходы от ее реализации;

- разрешена аренда земли;
- расширены полномочия местных представительных и исполнительных органов в регулировании земельных отношений;

- установлена плата за землю;
- усилена роль судебной власти в разрешении земельных споров.

Однако Земельный кодекс не удовлетворял полностью потребности общества в преобразовании земельных отношений, соответствующих переходному периоду от социалистических отношений к рыночным. Поэтому появилась объективная необходимость в разработке закона «О земельной реформе в Казахской ССР», который был принят 28 июня 1991 года.

Задачей земельной реформы явилось преобразование земельных отношений в целях создания правовых, экономических и социальных условий для эффективного функционирования различных форм хозяйствования на земле, обеспечения рационального использования и охраны земель.

Основными направлениями земельной реформы были определены:

- создание специального земельного фонда с целью последующего его перераспределения в интересах более эффективного использования земель;

- перераспределение земель в случаях разгосударствления и приватизации имущества государственных сельскохозяйственных предприятий;

- установление границ сельских населенных пунктов;

- оформление и переоформление документов на право пользования земельными участками.

Полномасштабное развитие рыночных отношений в республике в определенной степени сдерживалось отсутствием рынка земли. Указы Президента Республики Казахстан от 24 января 1994 года «О некоторых вопросах регулирования земельных отношений» № 1516 и от 5 апреля 1994 года «О дальнейшем совершенствовании земельных отношений» № 1639 позволили впервые в истории нашей страны включить в рыночный оборот право на землю.

Земельный кодекс регулировал земельные отношения в Республике Казахстана до 22 декабря 1995 года, когда вступил в силу Указ Президента РК, имеющий силу Закона «О земле» [5], позволивший коренным образом изменить земельные отношения, законодательно признать частную на землю и ввести земли в рыночный оборот.

Вводилась частная собственность на некоторые категории земельных участков в 1995 г. Законом 2001 изменялись сроки временного землепользования – краткосрочного с 3 до 5 лет; долгосрочного – с 99 до 49 лет. Еще одним крупным изменением явился отказ от введенного в 1990 г. права пожизненного наследуемого владения для крестьянского хозяйства. В законах 1995 и 2001 гг. для организации крестьянского хозяйства оставлено постоянное землепользование и временное землепользование.

В период рыночных преобразований развитие земельных отношений в государстве осуществлялось поэтапно. Рассмотрим подробнее этапы развития земельных отношений.

На первом этапе (1990-1993) были приняты «Земельный кодекс Казахской ССР» (ноябрь, 1990), Законы РК «О крестьянском хозяйстве в Казахской ССР» (май, 1990), «О земельной реформе в Республике Казахстан» (июнь, 1991), «О земельном налоге» (декабрь, 1991). Эти законы сыграли определенную роль в создании новых форм хозяйствования на земле. Но с переходом к рыночной экономике монополия государства на землю стала сдерживающим фактором.

К особенностям начального этапа земельной реформы можно отнести:

- образование специального районного земельного фонда с целью последующего его распределения при выходе из состава предприятия и организации крестьянских (фермерских) хозяйств;

- механизм деления земельной собственности совхозов на земельные паи в

зависимости от трудового участия в данном предприятии и сферы деятельности;

- установление и уточнение границ сельских населенных пунктов и их земельно-хозяйственное устройство;

- возможности добровольного выбора формы землевладения, землепользования и хозяйственной деятельности на земле.

Особенностью первого этапа земельной реформы было применение механизма деления земельной собственности бывших совхозов и колхозов на земельные доли в зависимости от трудового участия и сферы деятельности жителей села. В результате перераспределения земель появилось 2,3 млн собственников земельных долей, которым были выданы свидетельства о праве на условную земельную долю. Обладателям права было разрешено получать земельные участки в счет условной доли для организации крестьянских (фермерских) хозяйств, совершать гражданско-правовые сделки, как-то: продавать право пользования, дарить, наследовать, передавать в качестве вклада или взноса в уставные капиталы сельскохозяйственных предприятий [6]. Произошло условное разделение земельной собственности на земельные паи. Стоит отметить, что разделу на земельные доли подлежала только пашня. Пастбищные и сенокосные угодья в большинстве своем не подлежали разделу и оставались в коллективном пользовании.

Второй этап развития земельных отношений (1994-1995) связан с адаптацией земельного законодательства к условиям рынка. Принят ряд нормативных актов по вопросам регулирования земельных отношений и их совершенствования, которые способствовали вовлечению земли в рыночные отношения посредством введения института купли-продажи права землепользования при сохранении конституционных основ государственной собственности на землю.

Положительным моментом развития земельных отношений на втором этапе является усиление роли земельных паев в формировании собственника земли, то есть расширились права по их распоряжению. На этом этапе были приняты Указы Президента РК от 24 января 1994 года «О некоторых вопросах регулирования земельных отношений» и от 5 апреля 1994 года «О дальнейшем совершенствовании земельных отношений».

Недостатки второго этапа реформирования: отсутствие частной собственности на землю сдерживало формирование реального хозяина, усиливало нерациональное использование земли. Из-за невозможности свободной купли-продажи земли нарастала теневая торговля административными решениями по отводу земель, ее нелегальному использованию и сокрытию полученных доходов [7]. С

данным мнением можно согласиться, так как многие крестьянские хозяйства создавались формально, с целью получения налоговых льгот, кредитов, пожизненно наследуемых земельных участков и многое другое.

Завершающим законодательным актом по совершенствованию земельных отношений второго этапа стал Указ Президента Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Указы Президента Республики Казахстан, регулирующие земельные отношения» (май, 1995г.), который законодательно закрепил статус земли как недвижимости.

С принятием закона РК «О земле» 1995г., № 2717 начался третий этап земельных преобразований, который кардинально отличался от многих положений ранее принятого законодательства. В республике впервые конституционно признана частная собственность на землю. В соответствии со статьей 6 Конституции Республики Казахстан, принятой на республиканском референдуме 30 августа 1995 года, признаются и равным образом защищаются государственная и частная собственность на землю. Именно таким законом является принятый 22 декабря 1995 года Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу закона «О земле» [см. 5].

Во владение, пользование и распоряжение отныне передаются земли, предоставляемые для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства и дачного строительства. В частной собственности могут также находиться земельные участки, предоставляемые под застройку или застроенные производственными и непроизводственными сооружениями и другими комплексами.

Указ «О земле» сформулировал основные принципы регулирования земельных отношений, направления развития земельного законодательства в условиях вхождения в рыночную экономику. Впервые в истории земельного законодательства были юридически закреплена система вещных прав на землю. Благодаря Указу «О земле» значительная часть земельных отношений приобрела рыночную направленность, произошло сужение сферы административного регулирования земельными отношениями [8].

Собственники земельных участков вправе совершать в отношении своих участков любые сделки, не запрещенные законодательством: продать участок по договорной цене, внести в качестве взноса в уставный фонд хозяйственного товарищества, передать в залог, подарить, завещать, сдать во временное землепользование. Таким образом, земля в Казахстане впервые стала объектом купли-продажи.

С 1997 г. усилился процесс натурной персонализации земельных долей. Впервые

при сделках с государством были установлены базовые ставки платы за землю для постоянных землепользователей, основанные на нормативной цене земли. Появились механизмы для исчисления размеров арендной платы и земельного налога.

Четвертым этапом развития земельных отношений является принятие Закона Республики Казахстан «О земле» от 24 января 2001 года. В законе нормы, касающиеся собственности на землю как государственной, так и частной, не изменились в сравнении с законом 1995 года. Земли сельскохозяйственного назначения остаются в собственности государства и могут передаваться для сельскохозяйственного использования только во временное пользование. При этом были внесены изменения в сроки временного землепользования, то есть аренды земли: краткосрочная – до 5 лет вместо 3 лет, долгосрочная – 49 лет вместо 99 лет, применявшихся в прежнем законодательстве [9].

С 20 июня 2003 года начинается пятый этап земельных отношений. В результате длительного обсуждения депутатами Мажилысы Парламента Республики Казахстан в июне 2003 года был принят и вступил в законную силу Земельный кодекс Республики Казахстан. В республике введена частная собственность на земли сельскохозяйственного назначения, при этом землю государство передает в частную собственность на платной основе физическим и негосударственным юридическим лицам Республики Казахстан, предусмотрена льготная цена в размере 75 % от выкупной цены земельного участка, а также выкуп в рассрочку сроком до 10 лет [10].

Наряду с этим оставлены в силе положения предыдущих законов о временном краткосрочном и долгосрочном землепользовании (аренде) и постоянном землепользовании, Правительством Республики Казахстан принято Постановление о базовых ставках цены земли сельскохозяйственного назначения при продаже в частную собственность [11].

Принятый Земельный кодекс 2003 года направлен на развитие рынка земли и введение регулируемых государством рыночных земельных отношений, позволяющих ему эффективно управлять рациональным использованием земельных ресурсов и осуществлять их охрану и воспроизводство на базе рыночного правового и экономического механизма, в основе которого платность и эффективность использования земли.

Переход на рыночные отношения, земельная реформа способствовали формированию рынка земель. Рынок земель – это совокупность различных сделок с землей, поэтому для его функционирования и развития необхо-

димо наличие такого количественного показателя, как стоимость земель. При этом оценка земель представляет собой такой показатель, который характеризует качество земли, ее биологическую ценность для осуществления сельскохозяйственной деятельности.

Перед аграрным сектором стоят задачи по введению в рыночный оборот земель сельхозназначения, а также по упрощению процедуры смены целевого назначения земельного участка. При этом важно, с одной стороны, максимально эффективно использовать землю, а с другой – она должна не снижать, наоборот, своевременно восстанавливать свое плодородие, не теряя качественных свойств [12].

В Казахстане в настоящее время большая часть земель сельскохозяйственного назначения находится в государственной собственности. Эти земли в основном переданы в постоянное и временное землепользование, растет рынок права пользования землей и участков, переданных в частную собственность.

Список использованных источников

1 Архипов И.Г. Земельное право Республики Казахстан. – Алматы: ЮРИСТ, – 2000. – 237с.

2 Сабирова А.И. Земельные отношения в Республике Казахстан: анализ, рекомендации //А.И. Сабирова, В.В. Григорук, Т.М. Аршидинов. [и др.]. – Алматы: КНИИЭОАПК, 2001. – 125с.

3 Спектор М.Д. Земельные отношения и землеустройство. – Астана, 2005. –255с.

4 Земельный кодекс Казахской ССР от 16 ноября 1990 года № 332-ХІІ (утратил силу) [Электронный ресурс].–2017.- URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K900000332> (дата обращения: 19.09.2017.).

5 Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу закона, от 22 декабря 1995 года № 2717 «О земле» (утратил силу) [Электронный ресурс]. – 2017. - URL:https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1004064 (дата обращения: 15.09.2017.).

6 Сабирова А.И. Этапы развития земельных отношений и их правовое регулирование в Республике Казахстан //Никоновские чтения. – 2006. – №11. – С. 468-470.

7 Матаева М.Х. Конституционное регулирование вопроса о земле в Республике Казахстан. //Вестник Томского государственного университета.– 2006.–№292-1.–С. 69-73.

8 Хаджиев А.Х. Земельное право Республики Казахстан (общая часть): Уч.пособие / Под редакцией д.ю.н., профессора Н.Б. Мухитдинова. – Алматы: ЮРИСТ, 2002. – 376с.

9 Закон Республики Казахстан от 24 января 2001 года № 152-ІІ «О земле» (утратил

силу) [Электронный ресурс]. – 2017. - URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=100464 (дата обращения: 15.09.17.)

10 Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года № 442-II [Электронный ресурс]. – 2017. - URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1040583 (дата обращения: 15.09.17.)

11 «Об установлении базовых ставок платы за земельные участки» Постановление Правительства Республики Казахстан от 2 сентября 2003 года № 890. [Электронный ресурс]. – 2017. - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P030000890> (дата обращения 15.09.17.)

12 Сүндетұлы Ж., Исмаилова А.С., Нукешева А.Ж. Оценка эффективности различных форм хозяйствования в АПК Республики Казахстан // Проблемы агрорынка. – 2015. – №3. – С.60-67.

Spisok ispol'zovannyh istochnikov

1 Arhipov I.G. Zemel'noe pravo Respubliki Kazahstan. Almaty: JuRIST - 2000. - 237s.

2 Sabirova A.I. Zemel'nye otnosheniya v Respublike Kazahstan: analiz, rekomendacii //A.I. Sabirova, V.V. Grigoruk, T.M. Arshidinov. [i dr.]. – Almaty: KNIIJeOAPK, 2001. – 125s.

3 Spektor M.D. Zemel'nye otnosheniya i zemleustrojstvo.- Astana, 2005. - 255s.

4 Zemel'nyj kodeks Kazahskoj SSR ot 16 nojabrja 1990 goda № 332-XII (utratil silu) [Jelektronnyj resurs]. – 2017.- URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K900000332> (data obrashhenija: 19.09.2017.).

5 Ukaz Prezidenta Respubliki Kazahstan, imejushhij silu zakona, ot 22 dekabrja 1995 goda № 2717 «O zemle» (utratil silu)

[Jelektronnyj resurs]. – 2017.- URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1004064 (data obrashhenija: 15.09.2017.).

6 Sabirova A.I. Jetapy razvitija zemel'nyh otnoshenij i ih pravovoe regulirovanie v Respublike Kazahstan //Nikonovskie chteniya. - 2006. - №11. - S. 468-470.

7 Mataeva M.H. Konstitucionnoe regulirovanie voprosa o zemle v Respublike Kazahstan. //Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. - 2006. - №292-1.– S. 69-73.

8 Hadzhiev A.H. Zemel'noe pravo Respubliki Kazahstan (obshhaja chast'): Uchebnoe posobie /Pod redakciej d.ju.n., professora N.B. Muhitdinova. – Almaty: JuRIST. - 2002. – 376s.

9 Zakon Respubliki Kazahstan ot 24 janvarja 2001 goda № 152-II «O zemle» (utratil silu) [Jelektronnyj resurs]. – 2017. - URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1004064 (data obrashhenija: 15.09.17.)

10 Zemel'nyj kodeks Respubliki Kazahstan ot 20 ijunja 2003 goda № 442-II [Jelektronnyj resurs]. – 2017. - URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1040583 (data obrashhenija: 15.09.17.)

11 «Ob ustanovlenii bazovyh stavok platy za zemel'nye uchastki» Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazahstan ot 2 sentjabrja 2003 goda № 890. [Jelektronnyj resurs]. – 2017. - URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P030000890> (data obrashhenija 15.09.17.)

12 Syndetuly Zh., Ismailova A.S., Nukешева A.Zh. Ocenka jeffektivnosti razlichnyh form hozjajstvovanija v APK Respubliki Kazahstan // Problemy agrorynka. – 2015. – №3. – S.60-67.

