Сайпинов Данияр Романұлы
«Қазақстан Республикасындағы ауылшаруашылық мақсатына арналған жерлерді пайдалану мен қорғауды құқықтық реттеу (халықаралық және ұлттық тәжірибе) «6D030100 – «Құқықтану» мамандығы бойынша философия докторы (PhD) ғылыми дәрежесін алуға дайындалған диссертацияға

АҢДАТПА

Зерттеу тақырыбының өзектілігі. Жаһандық экономикалық жүйеде ауыл шаруашылығы өнімдерін өндіру мен саудасының қазіргі жағдайында ұлттық бәсекелестік артықшылықтарды дамыту басты басымдықтардың бірі болып табылады. Бұл туралы Қазақстан Республикасы Президенті Қасым-Жомарт Тоқаевтың «Әділетті мемлекет. Біртұтас ұлт. Берекелі қоғам» атты Қазақстан халқына жолдауында айтылған.Онда шаруаларды ұжымдастыру ауыл шаруашылығын дамытуға мүмкіндіктер ашатыны туралы баса айтылған. Қазіргі таңда ауыл шаруашылығы жерлері туралы толық мәлімет жоқ. Топырақтың құнарлылығы, су ресурстары, суару жүйелері мен жолдар туралы мәліметтер аз. Цифрлық платформа бұл деректерді бір орталыққа жинайды»[1].

Тәжірибе көрсетіп отырғандай, ауыл шаруашылығы саласының тиімді дамуы ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлердің негізгі өндіріс құралы ретінде қаншалықты ұтымды пайдаланылуына тікелей байланысты. Қазіргі уақытта еліміздің жер қорының құрылымында 106,4 млн. га осындай жер бар болса, оның ең үлкен үлесін жайылымдық жер(73,4 млн. га) құрайды. Осындай жер ресурстарының тиімсіз пайдаланылуы байқалып отыр, елдің азық-түлік қауіпсіздігін қамтамасыз ету мәселелері күн тәртібінде күрделі мәселе болып тұр.

Таңдалған тақырыптың өзектілігі аграрлық сектордағы жер қатынастарын реттеу тәжірибесімен ғана емес, сондай ақ тұжырымымен де байланысты. Жекелеген ауыл шаруашылығы жерлерін, оның ішінде мал шаруашылығының негізі болып табылатын жайылымдық жерлерді пайдалану мен қорғаудың құқықтық мәселелеріне кешенді зерттеулердің жоқтығы байқалады. «Ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлерді пайдалану мен қорғау саласындағы құқықтық қатынастар», «ауыл шаруашылығы өнімін жоғалту», «жайылым сервитуты», «ауыл шаруашылығы жерлерін үнемді пайдалану» және басқа ұғымдардың құқықтық табиғатын теориялық зерттеу талап етіледі. Ғылыми зерттеулердің қажеттілігі қазіргі жағдайда ауыл шаруашылығы мақсатындағы жерлерді тиімді пайдаланудың перспективалық үлгілерін әзірлеу, оларды іске асыруда қандай факторлардың маңызды рөл атқаратынын айқындау және тиімді пайдалануға қол жеткізу жолдарын көрсету қажеттігінен тұрады.

Зерттеу тақырыбының өзектілігі осы саладағы құқықтық актілерді жетілдіру қажеттілігінен туындап отыр. Жаһандық экологиялық сын-қатерлер мен экономикалық жаһандану жағдайында аграрлық сектордағы заңнаманы дамыту және жетілдіру мемлекеттік саясаттың басымдылығы болып отыр.

Диссертациялық жұмыстың объектісі – Қазақстанның тұрақты дамуы жағдайында ауыл шаруашылығы жерлерін пайдалану және қорғау саласындағы қоғамдық қатынастар болып табылады.

Диссертациялық зерттеудің пәні- Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасының және шетел мемлекеттердің ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлерді пайдалану мен қорғау саласындағы нормалары, сот тәжірибесінің материалдары, ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлерді пайдалану мен қорғау отандық және шетелдік заңнама шеңберінде құқық қолдану тәжірибесі болып табылады.

Диссертациялық жұмыстың мақсаттары мен міндеттері. Бұл жұмыстың негізгі мақсаты – ауыл шаруашылығы мақсатындағы жерлерді пайдалану мен қорғауға байланысты туындайтын қоғамдық қатынастардың даму заңдылықтарына жан-жақты ғылыми талдау жасау, қарастырылып отырған саладағы құқық қорғау мәселелерін теориялық тұрғыда дамыту, шетелдік тәжірибе процестерінде қарастырылып жатқан заңнаманы терең талдауға негізделген теориялық және практикалық жоспарды дайындау бойынша мемлекеттік органдардың ұсыныстары мен ұсынымдарын әзірлеу.

Зерттеу мақсаттарына қол жеткізу үшін келесідей міндеттер қойылды:

- ауыл шаруашылығы жерлерін пайдалану және қорғау саласындағы құқықтық қатынастардың негізгі сипаттамаларын анықтау;

- ауыл шаруашылығы жерлерін пайдалану және қорғау саласындағы құқықтық қатынастардың объектілері мен субъектілерінің шеңберін анықтау;

- жайылымдардың құқықтық режимінің ерекшеліктерін ашу;

-жайылымдарды пайдалану және қорғау саласындағы ұлттық және шетелдік заңнаманы қолдану тәжірибесіне талдау жүргізу;

- ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлерді мақсатты түрде пайдаланбау, ұтымды пайдаланбау салдарынан келтірілген зиянды өтеуді құқықтық реттеуге талдау жүргізу;

- ауылшаруашылық өндірісіндегі ысыраптардың құқықтық сипатын ашу, олардың орнын толтыру негіздері мен тәртібін зерделеу;

-ауыл шаруашылығы жерлерін ұтымды пайдалану және қорғау саласындағы ұлттық және шетелдік заңнамаға және оны қолдану тәжірибесіне салыстырмалы талдау жүргізу;

-ауыл шаруашылығы мақсатындағы жерлерді пайдалану және қорғау туралы заңнаманы қолдану саласындағы сот тәжірибесінің рөлін зерделеу;

-Қазақстан Республикасының ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлерді пайдалану және қорғау саласындағы заңнамасын жетілдіру бойынша ұсыныстар мен ұсынымдар әзірлеу.

Диссертацияның әдістемелік негізі. Ауыл шаруашылығына арналған жерлерді пайдалану мен қорғауды құқықтық реттеу мәселелерін зерттеуде формальды-логикалық, жүйелік-құрылымдық, тарихи-құқықтық, салыстырмалы-құқықтық әдістер, нормативтік талдау әдісі және эмпирикалық әдістер қолданылды.

Диссертациялық зерттеудің нормативтік негізін Қазақстан Республикасының Жер кодексі, Қазақстан Республикасының «Жайылымдар

туралы» Заңы, Қазақстан Республикасының «Агроөнеркәсіптік кешенді және ауылдық аймақтарды дамытуды мемлекеттік реттеу туралы» Заңы, Қазақстан Республикасының Экология, Су және Орман Кодекстері және басқа да құқықтық актілер, сондай-ақ шет мемлекеттердің заңнамалық нормалары құрады.

Зерттеудің эмпирикалық негізін сот тәжірибесінің материалдары, атап айтқанда, Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының және басқа да соттардың тәжірибесі, жер қатынастары саласындағы уәкілетті органның және оның аумақтық бөлімшелерінің тәжірибесі, сондай-ақ бұқаралық ақпарат құралдарында және интернетте жарияланған фактілер құрады.

Диссертацияның ғылыми жаңалығы: ауыл шаруашылығына арналған жерлерді пайдалану мен қорғауды құқықтық реттеудің теориялық және практикалық мәселелеріне жан-жақты талдау жасау, бірқатар маңызды теориялық ережелер зерттеліп, еліміздің заңнамасын ғылыми жаңалық элементтерімен жетілдіру бойынша практикалық ұсыныстар мен ұсынымдар әзірленді.

Қорғауға ұсынылған ережелер:

1. Ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлерді пайдалану мен қорғау саласындағы құқықтық қатынастар- бұл ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлерді пайдалану мен қорғау саласында тиісті құқықтар мен міндеттер берілген субъектілердің құқық нормаларымен реттелген қоғамдық қатынастар.

Берілген құқықтық қатынастардың негізгі белгілері:

а) осы қатынастар субъектілерінің ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлерді пайдалану және қорғау барысында жүзеге асырылатын ауыл шаруашылығы өнімін өндіруге бағытталған мінез-құлқы нысаны болып табылады;

ә) мазмұны ауыл шаруашылығы өндірісі саласының ерекшелігімен айқындалатын ерекше құқық субъектілігі бар осы құқықтық қатынастар субъектілерінің бар болуы;

б) осы құқықтық қатынастардың жария-құқықтық та, жеке-құқықтық да мазмұны бар .

2. Ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлерді пайдалану мен қорғау саласындағы құқықтық қатынастардың объектілері мен субъектілері анықталды. Бұл қатынастардың ерекшелігі объектілері мен субъектілерінде, сондай-ақ оларды реттеу жер, ауыл шаруашылығы, табиғатты қорғау, азаматтық және басқа да заңнама салаларымен тығыз байланысы бар арнайы құқықтық принциптер негізінде жүзеге асырылады;

3.Жайылымдардың құқықтық режимінің ерекшеліктері олардың ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлер жүйесіндегі маңыздылығында, оларды пайдалану шарттары мен тәртібінде болып табылады. Қазіргі уақытта жайылымдардың құқықтық режимінің мазмұны айтарлықтай өзгерді, бұл саяси, экономикалық және әлеуметтік құрылыстың жаңа шарттарының бар болуымен түсіндіріледі, олардың ішінде егеменді және тәуелсіз Қазақстанның қалыптасуы мен дамуы; жайылымдар туралы арнайы заңнаманың бар болуы; жайылымдарға жеке меншікті және басқа құқықтардың енгізілуінде болып отыр. Бұл өзгерістер

жайылымдық жерлерді пайдалану мен қорғаудың жаңа тұжырымдамасын әзірлеуді талап етеді, ол тұрақты даму және экологиялық қауіпсіздік талаптарына жауап беруі тиіс. Бұл санаттағы жерлердің бірінші ерекшелігі- оны пайдаланудың шарттары мен тәртібін анықтайтын өзіндік нысаналы мақсатының бар болуында.

Жайылымдар негізінен ауыл шаруашылығы жануарларын жыл бойы немесе маусымдық жаю үшін беріледі және пайдаланылады. Бұл ретте олар ауылшаруашылық жануарларына арналған шөп пен жем-шөп дайындауға, сондай-ақ мал айдау жолдарын және басқа да жайылымдық инфрақұрылымдарды ұстауға арналған. Екінші ерекшелігі, жайылымдық жерлер тек ауыл шаруашылығы жерлерінің құрамында ғана емес, сонымен қатар орманды жерлер, су қорлары, елді мекендер, ерекше қорғалатын табиғи аумақтар құрамында да орналасады. Осыған байланысты оларды пайдалану режимі жердің сол немесе басқа санатына жататындығына және жерге, орманға, суға, сондай-ақ ерекше қорғалатын табиғи аумақтар саласындағы заңнамаға сәйкес пайдаланудың рұқсат етілген тәртібі мен өсімдіктер дүниесін, елді мекендерді сақтау, қорғау, қалпына келтіру және пайдаланумен анықталады. Келесі ерекшелігі жайылымдық жерлерді ұтымды пайдалану мен қорғауды ұйымдастыру экономикалық, ұйымдастырушылық, техникалық, экологиялық және құқықтық сипаттағы әртүрлі аспектілерді қамтиды.

Жайылымдардың құқықтық режимі – оларды пайдалану мен қорғауға байланысты құқықтық нормаларда белгіленген ережелердің, талаптардың және шектеулердің жиынтығы болып табылады. Олар жайылымдық жерлерді мақсатты пайдалануды қамтамасыз етуге, олардың экологиялық тепе-теңдігін сақтауға және мал шаруашылығының жем-шөпке қажеттілігін қамтамасыз етуге, тозу мен шөлейттенуге жол бермеуге, экологиялық қауіпсіздікті қамтамасыз етуге бағытталған. Жайылымдық жерлер халықтың меншігінде қалып, жеке меншікке өтпеуі керек. Бұрын жеке меншікке өткен жайылымдық жерлер мемлекетке қайтарылуға тиіс. Жеке меншігіндегі маусымдық жайылымдар мал шаруашылығын дамытуға айтарлықтай кедергі болып табылады. Заңнама жайылымдық жерлерді пайдалануға берудің тәртібі мен ерекше шарттарын көрсете отырып, олардың айналымын шектеуі керек.

4. Жайылым сервитуты –бұл ауыл шаруашылығы жануарларын жаю және айдау қажеттіліктері үшін берілген жерді шектеулі және мақсатты пайдалану құқығы болып табылады. Ол жайылым пайдаланушыларға жерге меншік нысанына қарамастан жайылым мен мал айдауды ұйымдастыруға мүмкіндік беретін құқықтық механизмді білдіреді. Малды жаю және айдау кезінде орман және су ресурстарының, елді мекендердің және ерекше қорғалатын табиғи аумақтардың биоәртүрлілігін сақтауға бағытталған талаптарды қамтамасыз ету қажет. Мал шаруашылығын жандандыру ауылшаруашылық өндірісінің осы саласын реттеудің құқықтық тетіктерін әзірлеуді және жартылай мал шаруашылығы қажеттіліктеріне арналған жайылымдарды пайдалану режимін нақтылауды талап етеді. «Мал шаруашылығы туралы» Заңды әзірлеу және қабылдау жоғарыда аталған мәселелерді шешуге кешенді көзқарасты қамтамасыз етеді.

5. Ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлерді құқықтық қорғауды қамтамасыз ету мынадай принциптерге негізделуі тиіс:

-ауыл шаруашылығы жерлерін пайдалану және қорғау саласындағы қатынастарды реттеудегі тұрақты даму, интеграция және өзара тәуелділік;

- ұрпақ ішіндегі және ұрпақ арасындағы теңдік;

- трансшекаралық залал үшін жауапкершілік;

-ауыл шаруашылығына арналған жерлерін пайдалану және қорғау саласындағы ақпарат пен шешімдерге ашықтық, жұртшылықтың қатысуы және қолжетімділігі;

- ауылшаруашылық жер ресурстарына қол жеткізу және оларды пайдалану;

- ауыл шаруашылығы алқаптарының экожүйесін сақтау.

Бұл қағидаттарды «Қазақстан Республикасының ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлерді пайдалану және қорғау туралы» авторлық заң жобасының 4-бөліміне енгізу ұсынылып отыр.

6.Ауыл шаруашылығы өндірісінің шығынын өтеу саласындағы қатынастарды реттейтін құқықтық нормалар жер құқығының құқықтық институтын құрайды. Ауыл шаруашылығы өндірісінің шығындары – ауыл шаруашылығы жерлерін мақсатты пайдалану принципін қамтамасыз етуге, ауыл шаруашылығы жерлерін сақтауға, оның сапасын қалпына келтіруге бағытталған зиянның бір түрі. Аталған құқықтық институттың профилактикалық рөлін күшейту мақсатында қосымша негіздер мен оларды өтеудің тәртібі мен шарттарына өзгерістер енгізу ұсынылады.

7. Ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлерді тиімді пайдалану мен қорғау саласындағы заңнаманы және оны қолдану тәжірибесін салыстырмалы талдау Еуропаның бірқатар елдерінде, АҚШ, Ресей Федерациясы, Украина және Қырғызстанда жер кодекстерінен басқа, ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлерді ұтымды пайдалану мен қорғауға, топырақ жамылғысын сақтауға, осы жерлерді шөлейттенуге және тозуға қарсы күресуге бағытталған арнайы заңдар бар. Қолданыстағы заңнаманы жетілдіру мақсатында «Қазақстан Республикасының ауыл шаруашылығы мақсатына арналған жерлерді пайдалану және қорғау туралы» заң жобасының түпнұсқасы ұсынылды (А қосымшасы). Ауыл шаруашылығы алқаптарының тозуын, шөлейттенуін, олардың бүлінуін болдырмауға, ауыл шаруашылығы инфрақұрылымының жай-күйін жақсартуға бағытталған профилактикалық іс-шаралар жүйесін енгізу ұсынылады.

Диссертациялық зерттеудің теориялық маңыздылығы оның ережелері мен тұжырымдарының қазіргі жер және ауыл шаруашылығы құқығы теориясын дамытуға бағытталғандығында және одан әрі ғылыми зерттеулерге әсер етуінде болуы. Диссертациялық зерттеудің практикалық маңыздылығы диссертациядағы ауыл шаруашылығы мақсатындағы жерлерді пайдалану мен қорғау саласындағы заңнаманы жетілдіру жөніндегі теориялық ережелер, құқықтық тұжырымдамалар мен ұсыныстар өзгерістер мен толықтырулар енгізу, нормативтік құқықтық актілердің жобаларын әзірлеу кезінде, сондай-ақ құқық қолдану қызметінде пайдаланылуы мүмкін.

Диссертациялық зерттеудің апробациядан өтуі. Диссертацияның негізгі ережелері мен қорытындылары, сондай-ақ ғылыми зерттеулердің жеке

нәтижелері ҚР Ғылым және жоғары білім Министрлігінің Білім және ғылым саласындағы бақылау комитеті ұсынған журналдарда жарияланған үш ғылыми мақалада, халықаралық Scopus деректер базасына енгізілген екі ғылыми мақалада, сондай-ақ халықаралық конференциялардың бес материалында жарияланды. Диссертациялық жұмыс әл-Фараби атындағы ҚазҰУ заң факультетінің кеден ісі, қаржы және экологиялық құқық кафедрасында дайындалып, талқыланды.

Диссертацияның құрылымы мен көлемі. Жұмыстың құрылымы зерттеу пәні, мақсаттары мен міндеттерімен анықталады. Жұмыс нормативтік сілтемелерден, шартты белгілер мен қысқартулардан, кіріспеден, негізгі бөлімнен, қорытындыдан, пайдаланылған әдебиеттер тізімінен, қосымшадан тұрады.