

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ БІЛІМ ЖӘНЕ ҒЫЛЫМ МИНИСТРЛІГІ

СӘТБАЕВ УНИВЕРСИТЕТІ

О. Байқоңыров атындағы Тау-кен ісі және металлургия институты



Лекция №2

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА ЖЕР ҚҰҚЫҚ ҚАТЫНАСТАРЫНЫҢ ҚАЛЫПТАСУЫ МЕН ДАМУ ТАРИХЫ

Лектор: Имансакипова Б.Б.

Сұрақтары:



- 1. Қазақстандағы жер қатынастарының даму кезеңдері. Жалпы сипаттамасы.*
- 2. Қазақстанның Ресей құрамына енгенге дейінгі жер қатынастары.*
- 3. Ресейдің құрамында болған кездегі жер қатынастары.*
- 4. Кеңестік кезеңдегі жер қатынастары. «Жер туралы» декрет. «Жерді социализациялау туралы».*
- 5. Егеменді Қазақстандағы жер қатынастары. Қазақстан Республикасының жер қатынастарының нарық талаптарына сай дамуы.*

Қазақстандағы жер қатынастарының даму кезендері.

Жалпы сипаттамасы



Жалпы Қазақстандағы жер қатынастарын реттеу тамыры терең тарихи өткен шақтан басталады. Адам қоғамының дамуы кезеңіндегі жер ресурстарын пайдалану сипаты белгілі бір аумақтың табиғи жағдайымен және материалдық өндірістің бағытына байланысты болып келген. Жерді шаруашылық пайдалану мен айналымға тарту адам қоғамының дамуындағы құқықтық реттеу жолдарын іздеуге негіз болады.

Жер мәселелері әр кезеңде Қазақстан аумағында өмір сүрген мемлекеттердің барлығы үшін негізгі мәселеге айналып отырды. Сондықтан мындаған жылдар бойы Қазақстан территориясын мекендеген елдер үшін шаруашылықтың негізгі саласы - көшпелі мал шаруашылығы болып саналады. Мал өсіру үшін жайылым жер іздеу негізгі проблемалардың біріне айналып отырды.

Жер - кез-келген халық үшін негізгі табиғи байлық көзі болғандықтан, оны пайдалануға байланысты мәселелер ерте кезден бастап өзекті мәселелерге айналды. Жер құқық қатынастарының дамуын Қазақстанның Ресей құрамына енгенге дейінгі жер қатынастары, Қазақстанның Ресей құрамында болған кезеңіндегі жер қатынастары, Кеңес кезіндегі жер қатынастары және егеменді Қазақстандағы жер қатынастары деп төрт кезеңге бөліп қарастырылады.

Жер - кез-келген халық үшін негізгі табиғи байлық көзі болғандықтан, оны пайдалануға байланысты мәселелер ерте кезден бастап өзекті мәселелерге айналды. Жер құқық қатынастарының дамуын Қазақстанның Ресей құрамына енгенге дейінгі жер қатынастары, Қазақстанның Ресей құрамында болған кезеңіндегі жер қатынастары, Кеңес кезіндегі жер қатынастары және егеменді Қазақстандағы жер қатынастары деп төрт кезеңге бөліп қарастырылады.

Бірінші кезең - Қазақ хандығының қалыптасуымен байланысты. Бұл кезеңнің ерекшелігі арнайы жер заңдарының жоқ болуында. Бұл кезеңде жер қатынастары Адат ережелерімен реттеліп отырған. Сонымен қатар, Шыңғыс ханның отаршыларының саясаты орын алды. Қазақстанда осы кезеңде жер жеке меншікке берілді ма әлде жоқ па? Бұл жөнінде екі түрлі көзқарас бар. Бірінішісі, жеке меншік болғанын мойындамайды. Бұл кезде жерге жеке меншік қоғам меншігі, ал екіншісі, жеке меншік болғанын дұрыс деп қарайды. Қазақ хандығы тұсындағы меншіктік қатынастарға келетін болсақ, азаматтардың сатуға, айырбастауға, сыйлауға және мұраға қалдыруға болатын мүліктің барлығы жеке меншік заттары болып табылды.

Жерге жеке меншік ХІХ ғасырға дейін болмады, жер Адат нормалары бойынша қауымның меншігі деп есептелді. Қауым ретінде негізінен рулық бірлестік танылды. Қазақ қоғамының тарихына көз жүгіртсек, шын мәнінде мұнда жерге меншік болмағандығын, жер пайдалану рулық, қауымдық негізде жүзеге асқандығын көреміз. Сол себептен де, жер қазақ халқының бөлінбейтін меншігі саналған. Ендеше, уақыт өте келе халқымыздың жерді о бастан қоғамдық меншікте тұрақты пайдаланып келгеніне дау жоқ. Ата-баба дәстүрінде жерді сату деген болған емес. Бұл жеріміз иесіз болды деген түсінікті тудырмасы анық. Бағзы замандардан бері бабаларымыз тоқымдай жер үшін жан беруге дейін барып, ұлан-ғайыр аумақты тұтас қорғап, ұрпақтарына мұра етіп қалдырған. Тарих қойнауынан сыр шертетін Қасым ханның (1511-1520) “Қасқа жолы”, Есім ханның (1598-1628) “Ескі жолы”, Тәуке хан тұсындағы (1680-1718) “Жеті жарғы” әдет-ғұрып құқықтық нормаларында жер жалпы халықтық пайдалану меншігінің объектісі ретінде танылып, қоғамдық қатынаста туындайтын әрбір жер дауы ел ішінде ерекше мүдделілікпен назарға ілігіп отырды.

Қазақстанның Ресей құрамына енгенге дейін жерге белгілі бір ақы төлеу белгілері болған жоқ, дегенмен, жер айналымын реттеудің үлкен тарихы бар. Ол кезеңдегі жер айналысының негізгі әсер етуші факторы болып, қазақтардың көшпенді өмір сүруі табылды. Қазақтардың заңдық көзқарастары бойынша жерге жеке меншік құқығы 19-шы ғасырға дейін болмады. Жер заңдық тұрғыдан рулар мен қауымдастықтардың ортақ меншігі деп есептелген. Шын мәнінде жердің нағыз иегерлері болып билер және басқа да феодалдар табылды, 18-ші ғасырдың өзінде қыстаулар жеке феодалдардың жеке меншігінде болды.

Екінші кезең. Қазақстан Ресей империясына кірген кезден басталады. Бұл кезең 1749 жылдан басталады. 20 жыл бойы Ресей империясы қазақ жерінде отаршылық саясатын жүргізіп отырып, Ұлы және Орта жүздің жерлерін әскери күшпен басып алады. Өз билігін жүргізу үшін қазақ жерінде Ресей өз өкіметін құрады. Олар генерал губерниялар деп аталады. Жалпы алты генерал губерниялар болды. 1861 ж. орыс шаруаларның крепостное право деген құқығы жойылды. 1886 жылы 2-маусымда “Түркістан өлкесін басқару туралы ереже”, 1891 жылы 25-наурызда “Ақмола, Семей, Жетісу, Орал облыстарын басқару туралы ереже” қабылданды. Батыс-Сібір генерал-губернаторлығы дала генерал-губернаторлығы деп өзгеріп, оған Сырдария облысынан басқа бес облыстың барлығы түгелдей кірді. Сырдария облысы Түркістан генералгубернаторлығына қарады. Жетісу облысы 1897 жылы қайтадан Түркістан генерал-губернаторлығының құрамына кірді.

Бұл ережелер әкімшілік территориялық мәселелерге ғана емес, сонымен қатар, әдет-ғұрып құқығына да бірқатар өзгерістер енгізді.

Ең алдымен жерге қатысты меншік құқығы өзгерді. Бұрын жер рулықтайпалық қауымның немесе қоғамның меншігі болып есептелсе, 1868 жылғы “уақытша ереже” бойынша қазақ жерлерінің барлығы мемлекет меншігі ретінде бекітілді.

Қазақ жерлері тартып алынып, олар казак әскерлеріне, бекіністер салуға, келімсек орыс шаруалары-қарашекпенділерге, шетел капиталистеріне, шіркеулерге беріле бастады.

Осы ереже бойынша қазақтың өз жерлері қазақтардың қоғамдық пайдалануына беріледі деп көрсетілді. Қазақтар көшіп қонғанда адаттық принциптерін басшылыққа алды. Ереже бойынша қыстаулар, онда үй-жай, қора-қопсы болса, қазақтардың жеке меншігінде бола алады деп көрсетілді (1868 жылғы Ереженің §217). Жеке меншікке күзгі жайылымдар, шабындықтар, суғарымдар беріле бастады. Меншік иелері болып қазақ байлары, би, болыстар саналды.

Сонымен қатар 1867-1868 жылдардағы Ережелер бойынша жерді жалға беру мүмкіндіктері пайда болды. Осыған байланысты ауылдық, болыстық қауымдар орыс өкілдері болып табылатын өнеркәсіпшілерге, көпестерге өздеріне тиесілі жерлерін 30-жылға дейін жалға бере алды. Сонымен қатар, қазақтардың өз араларында да қыстауларды, жайылымдарды жалға беру туралы келісімдер жасалып жатты. Төлемақы ретінде мал пайдаланылды. Ережеде жалға беруші қауым болып саналғанымен, іс жүзінде жалға беру және оның ақысын пайдалану болыстар мен старшындар, билер қолында болды. Сібір казак әскерлеріне 5 млн. десятина жер берілді. Ендігі жерде әскерилер бұл жерді қазақтардың өзіне жалға бере бастады. Олардың жалға беру ақысы жылдан-жылға көтеріліп отырды. XIX ғасырдың соңында Сібір казактарының жерін 436 мың адам немесе 6736 шаруашылықтар пайдаланды. Олар орыс әскерлерінің жерді жоғары бағамен жалға беру жағдайында өмір сүрді. Орыс шаруаларын жақсы жерлермен қамтамасыз ету үшін Ресей Үкіметі көшіп-қону саясатын жүзеге асырды. Қазақстанның Ресейге қосылуы жер қатынастарының сипатына және оны құқықтық реттелуіне өз әсерін тигізбей қойған жоқ.

Біріншіден, барлық жер қоры хан-сұлтандық шыңғыс ұрпақтарынан Ресей империясының меншігіне өтті. 1868 жылғы «Уақытша ережелердің» 210 бабында айтылғандай: «Қырғыз көшпенділері алып отырған жерлер мемлекеттік деп танылады және қырғыздардың қауымдық пайдалануына беріледі».

Екіншіден, патшалық қазақтар үшін жер пайдаланудың қауымдық нысанын сақтады, ал, жер қатынастары реттеу бұрынғысынша, қазақтың әдетғұрыптық нормалары негізінде жүзеге асырылады.

Үшіншіден, қазақтардың әдеттегі құқығында жеке отбасылардың күзеу және қыстауларға, шабындықтарға жеке меншігін таныған нормалар пайда болды.

Төртіншіден, жер қатынастарын құқықтық реттеу әдеттегі құқығымен қатар, жалпы империялық ресейлік заңдармен реттелді.

Кеңестік кезеңдегі жер қатынастары. «Жер туралы» декрет. «Жерді социализациялау туралы» заң



Үшінші кезең. Социалистік кезең 1917-1990 жж. Бұл кезеңде билік тек халыққа берілуі тиіс және жер тек халықтікі болуы тиіс және пайдалануы тегін болуы тиіс деген қағидалар қатаң ұсталды.

1917 ж. Ленин декреті шығарылды. Жер туралы декрет келесіні жариялады:

- 1) Жерге помещиктік меншік ешбір өтеусіз тегін түрде ауыстырылады.
- 2) помещиктердің жерлері, үлестік, шіркеулік, монастырлық жерлер секілді, барлық жанды және жансыз құралдарымен, усадьбалық құрылыстармен Болыстық Жер комитеттерінің, Шаруалық Депутаттардың Уездік Кеңестерінің қол астына Құрылтайшы Жиналыс жер туралы мәселені шешкенге дейін өтеді.
- 3) Қарапайым шаруалар мен қарапайым казактардың жерлері тәркіленбейді.

Ары қарай, Жер туралы Шаруалар бұйрығында, одан тереңірек қарастырғандай:

1) Жерге жеке меншік құқығы мәңгі жойылады; жер сатылмайды, сатып алынбайды, жалға беру, кепілге қойылмайды немесе кез-келген басқа әдіспен оқшауланбайды. Барлық жер... Ақысыз оқшауланып, бүкіл халықтық игілікке айналады және онда еңбек ететін барлық адамдардың пайдалануына өтеді.

2) Жерді пайдалану құқығын Ресей мемлекетінің жерді отбасының көмегімен немесе серіктестік арқылы өз еңбегімен өңдеуге ниет білдірген барлық азаматтары (жынысына қарамастан) өңдеуге күші бар мерзімге ала алады. Жалдамалы еңбекке жол берілмейді.

3) Жер пайдалану теңестіруші болу керек, яғни жер еңбектік немесе тұтыну нормасы бойынша жергілікті жағдайларға қарай еңбекшілердің арасында бөлінеді».

1919 ж. Жерді социализациялау заңы шықты. «Жердің социализациялау туралы» Декрет, әрине, Жер туралы декретпен үндес болды. Онда және де жарияланғандай:



1-ші бап. РСФСР шегіндегі жерге, қойнауға, су, ормандарға және табиғаттың барлық жанды күштеріне кез-келген меншік жойылады.

2-ші бап. Жер ешбір (анық және жасырын) өтемақысыз еңбекші халықтың пайдалануына өтеді.

3-ші бап. Осы заңмен ерекше қарастырылған жағдайларды қоспағанда, жерді пайдалану құқығы оны өз еңбегімен өңдеушілерге ғана тиесілі.

4-ші бап. Жерді пайдалану құқығы жынысына, діни көзқарастарына, ұлты, бодандығына қарай шектелмейді.

35-ші бап. РСФСР, социализмге тезірек жету мақсатында, жердің жалпы өңделуіне біртұлғалыдан көрі еңбектік коммунистік, артельдік және кооперативтік шаруашылықтарға артықшылық бере отырып, барлық көмегін (мәдени және материалдық көмек) көрсетеді.

45-ші бап. Өзінде бар жерге пайдалану құқығын ешкім басқа адамға бере алмайды.

46-шы бап. Жерлі пайдалану құқығы осы заңла белгіленген тәртіптермен алынып.

Сол кезеңдегі ең маңызды мәселе – жерге меншік құқығы мәселесі болды. «Жердің социалдануы туралы» Декреттің 1-ші бабында жерге кез-келген меншік мәңгіге жойылады деп бекітілген. Ол шынымен сондай болды ма? Әрине, жоқ. Жерге тек жеке меншік қана тәжірибелік жойылды. Ал, жерге мемлекеттік меншік жойылған жоқ, керісінше, дамып, кеңейіп, жалғыз өзі мүмкін болды, яғни жерге мемлекеттің монополиясы орнатылды. Қазақстанда жерді түгелдей мемлекеттік меншік қатарына жатқызып қарайтын алғашқы ресми құжат - 1921 жылы 21 ақпанда қабылданған ҚАССР Орталық Атқару Комитетінің «Жерді пайдалану жөніндегі Уақытша Ережесі» еді. Жарияланған ереже «жерді национализациялау» туралы Лениндік декретті негізге ала отырып, еліміздегі барлық жерді мемлекеттік қор деп таныды да, жерді сатуға, жалға беруге тыйым салынды. Сол арқылы тұрақты жер пайдалану объектісінің динамикасын жалпы жер құрағаны мәлім. Нәтижесінде жерді пайдалану және оған иелік етудің мемлекеттік шаруашылықты көтеруге бағытталған тұрақты нысаны анықталып, еңбексіз жерді тұрақты пайдаланудың мәні болмайтын қағиданың маңызы дәл осы уақыттан бүгінгі күнге дейін расталып отыр.

Жер-су реформасының нәтижесінде 1921 жылдың алғашқы 8-9 айында Түркістан Республикасында еңбекші жерсіз халықты және аз жер бөліктері бар халықты орналас-тыру үшін 336927 десятина (1-десятина 1,09 гектарға тең) жер қоры қалыптастырылды.

1920 жылы Қазақ социалистік совет Республикасы құрылды. Оған дейін ол автономиялық Республика болып табылады. 1936 жылы Қазақ ССР-ның тұңғыш Конституциясы қабылданды. Ауыл шаруашылық жерін мақсатты пайдалануды жоспарлаған елде шаруаларды жаппай колхоздастыру 1930-1932 жылдары ерекше қарқынмен еріксіз жүргізіліп бітті. Алғашқы жылдары колхозға мүше болғаннан кейін шаруалардың жағдайы бұрынғыдан да қиындай түсті десек артық айтқандық емес. Өйткені, Кеңес мемлекеті ауыл шаруашылық өнімдерін көптеп керек етіп, оны тек қана жерді тұрақты пайдаланып отырған колхозшылардан алуды жоспарлады. Сондықтан шаруаларға шамадан тыс сұраныс жасалып, ол жоспарлы экономикаға негізделді.



Колхоздық жер пайдалану дербес жер-құқықтық институт ретінде өзінің құқықтық қалыптасу негіздерін тек 1935 жылдың 17 ақпанындағы Кеңестік ауыл шаруашылығының еңбек бірлестігі жарғысында алды деп айтуға болады. Жарғыда колхоздардың өз аумағында жатқан жерді шаруашылық мақсаттан өзге де ретте мерзімсіз пайдаланатын үлгісі көрініс тапты.

Қазақ КСР-нің 1971 жылғы 21 шілдеде қабылданған Жер кодексінде ауыл шаруашылық мақсатындағы жермен бірге орман қорының жері және ерекше қорғалатын табиғи аумақтар жері тұрақты жер пайдаланудың жалпы объектісі ретінде, мемлекеттен өзге жер құқығының субъектілеріне тек қана пайдалануға беріліп, тұрақты жер пайдалану құқығының механизмі жерге деген мемлекеттік меншік құқығын айнымас қағида деп таныды.

Жер мемлекеттік меншікте ғана болғанымен, жердің шынайы иесін танудағы тұрақты жер пайдаланудың құрылымдық құқықтық негіздері бұл кезеңде толық, әрі нақты қалыптасып үлгермеді. Яғни, тұрақты жер пайдалану құқығының заңды мәртебесі тек жерді пайдалану мүмкіндігімен ғана шектеліп қалды.

1969 ж. тұңғыш рет Совет одағының жер заңдарының негіздері қабылданды. Осының арқасында әрбір республикада өзіндік жер заңдарын қабылдауға әрекет жасай бастайды.

1917-1971 ж. дейін Қазақстанның жерін пайдалану тәртібін Ресейлік заңдар реттеп отырды. Бұл кезеңде басшылыққа партия шешімдері ерекше орын алады.

Төртінші кезең. Қазақстан Республикасы өзінің мемлекеттік егемендігін алғаннан бастап, өте қысқа уақыт аралығында жер қатынастары саласы көптеген өзгерістерге ұшырады, яғни, жаңа жер құқықтық құрылым пайда болды. Жерге тек қана мемлекеттік меншік құқығы мен тегін жер пайдалану құқығының орнына жерге мемлекеттік меншікпен қатар, жеке меншік құқығы да танылып, жерге ақы төлеу енгізілді және өзге жер құқықтық өзгерістері орын алды.

Қазақстан Республикасы егемендігін алғаннан кейін мемлекет аумағында біраз уақытқа дейін ССРО кезінде қабылданған заңдар әрекет етті. ҚазССР-ің 1990 жылы 16-қарашада қабылданған Жер кодексі төмендегідей ережелерді дамытты:



Республика территориясында 5-жылдан астам өмір сүрген азаматтарға, шаруа қожалықтары, бау-бақша және мал шаруашылығы, құрылыс және тұрғын үйге қызмет ету, саябақ құрылыстары, ұлттық әдет-ғұрып кәсіп ету және қолөнер үшін өмір бойы мұрагерлік құқықта иеленуге жер бөліктерін беру туралы; азаматтарға берілетін жер бөліктеріне қойылған шектерді алып тастау туралы;

жер пайдаланушылардың әрекеттеріне мемлекет, шаруашылықтық ұйым және басқа да ұйымдар тарапынан араласуға тыйым салу туралы; жер иелерімен жер пайдаланушылардың:

жерде ерікті шаруашылық жүргізуіне; ауыл шаруашылығымен айналысудан өндірілген өнімдерге және оларды өткізуден түскен меншік құқығын бекіту құқықтарын заңдандыру туралы; жерді жалға беру туралы;

жер қатынастарын реттеуге байланысты жергілікті жерлердегі өкілдер және атқарушы билік ұйымдарының биліктері туралы қаралды; жерге төленетін төлемақы белгіленді; жер дауларын шешуде сот органдары билігінің ролі күшейтілді;

1991 жылы 28 маусымда Жер реформасы туралы заң қабылданды да, оның мақсаты жер қатынастарын қайта құру болды. Бұл заңның негізгі мақсаттары жерге иелік етудің әртүрлі нысанының нәтижелі әрекет етуіне құқықтық, экономикалық және осы негізде ауыл шаруашылық өнімдерін тұрақты өсіріп тұруға жету болып табылады.

Жер реформасының негізгі бағыттары төмендегідей болды:

- жерді ұтымды қолдану мүддесінен байланысты оны бөлу үшін арнайы жер қорын жаса;
- мемлекеттік ауыл шаруашылық кәсіпорындарының мүлкін жекешелендіру болған жағдайда жерді қайта бөлу;
- ауыл халқы тұратын пункттердің шекарасын анықтау;
- жер учаскелерін пайдалану құқығы құжаттарын рәсімдеу және қайта рәсімдеу.

Елімізде нарықтық қатынастардың кеңінен қанат жая алмай отыруына, бір жағынан, жер нарығының қалыптаспауы әсер етті. Сондықтан да, Қазақстан Республикасы Президентінің 1994 жылдың 24 қаңтарындағы “Жер қатынастарын реттеудегі кейбір мәселелер туралы” және 1994 жылдың 5 сәуірінде жарық көрген “Жер қатынастарын одан әрі жетілдіру туралы” Жарлықтарының жарық көруі, біздің еліміздің тарихында бұрын-соңды болмаған нарықтың жаңа нышандарын енгізді. Бұның өзі егер, сол кезеңде жер тек қана мемлекеттің меншігі болғанын ескерсек, төңкерістік қадам болды. Аталған Жарлық бойынша мыналар белгіленді:

- азаматтар, өзіне тиісті өмірлік мұрагерлік жолмен берілген жер учаскелерін сатуға, сыйлауға, жалға және кепілдікке, басқа азаматқа немесе заңды тұлғаға сатуға мүмкіндік алды;
- заңды тұлға (егер олардың меншігі мемлекеттің иелігінде болмаса) өздеріне тиісті жер учаскесін пайдалануға, жалға беруге, сатуға және жер пайдалану және жалдау құқығын басқа азаматқа не заңды тұлғаға жалға, не кепілдікке беруге құқылы;
- азаматтар өздеріне тиісті өмірлік иелену құқығын, ал заңды тұлғалар өздеріне тиісті пайдалану құқығын, сонымен қатар, жер учаскесін пайдалану және жалдау құқығын серіктестікке, кооперативке, сонымен қатар, шет елдіктердің қатынасуымен болатын, сондай-ақ, акционерлік қоғамның жарғылық капиталына төлем ретінде беру мүмкіндіктерін алды.

Жер қатынастарының ары қарай дамуы “Жер туралы” Жарлықта көрініс тапты. Азаматтар мен мемлекеттік емес заңды тұлғалардың жеке меншігінде өзінің мақсатына сәйкес үйлер мен ғимараттарды қамтуға арналған жерлерді қоса алғанда, құрылыс салуға берілген (берілетін) немесе өндірістік және өндірістік емес, оның ішінде тұрғын үй-жайлар, үйлер, ғимараттар және олардың кешенді салынған жер учаскелері бола алатыны толық түрде заңдастырды. Дегенмен, Президент Жарлығының ережелерін анализдеу жерге жеке меншікті енгізу жеке мақсат көзделмейтіндігін көрсетеді.

Жалпы жер құқық қатынастарын реттеуге қатысты КСРО-ның барлық нормативті актілерінде “жер - мемлекет байлығы, сол себептен де ол жеке айналымға түспейді. Жерді иелену тек қана пайдалану құқығының негізінде беріледі” деген мазмұндағы құқықтық норма міндетті түрде орын алған. Бұл әрқашан да “барлық жер қоры тұрақты пайдалану құқығымен бүкілхалықтық меншікте болады” дейтін мемлекеттік қағида үстемдігінің одан әрі іске асырылу құқықтық әдісімен астасып жататындығын көрсетеді.

Тәуелсіз Қазақстан мемлекеті меншік қатынастарын реформалауда жерге шаруашылық жүргізудің тең және әртүрлі нысандарын таңдай отырып, ауылда көп укладты экономиканы қалыптастыру, шаруа қожалықтарын дамыту мақсаттарын жүзеге асырудың негізі ретінде мемлекеттік меншікті сақтап, оны реформалаудың басты тетігі ретінде жерді пайдалану институтын кеңінен қолданды. Жер пайдалану институты жер учаскелерін шаруашылық айналымға тартумен қатар, жерге жеке меншікті кіргізудің қажетті жағдайларын байыпты түрде қалыптастыруға бағытталды.

Жер реформасының алғашқы кезеңінде шаруа қожалығын, өзіндік қосалқы шаруашылықты, бақ өсіру және саяжай мен жеке тұрғын-үй салу құрылысын дамытудың негізгі құралдары ретінде жерді өмірлік мұрагерлік негізде иелену, жалға алу танылса, жерді тұрақты пайдалану құқығы азаматтар мен мемлекеттік емес заңды тұлғалардың өндірістік және өзге де объектілері салынған немесе салынып жатқан жерлерін шаруашылық айналымға тартудың негізі ретінде дами бастады.

Жер учаскесіне шаруа қожалығын жүргізу үшін мұрагерлік негізде өмір бойы пайдалануға алған жеке тұлғалар олардың тұрақты пайдаланушысы деп танылды. Үйлерді, құрылыстарды, ғимараттарды және олардың мақсатына сай, күтіп ұстауға арналған жерлерді қоса алғанда, құрылыс салуға тұрақты пайдалану құқығын сатып алған азаматтар мен заңды тұлғалар болса олардың меншік иесіне айналды.

Ал, Қазақстан Республикасының жер учаскелерін ауыл шаруашылығы және орман шаруашылығын жүргізу үшін мерзімсіз иелену негізінде алған заңды тұлғалар оларды тұрақты пайдалану құқығына ие болған еді.

Ата Заңымыз Конституцияның ұстанымды қағидаларына сәйкес ҚР Президентінің “Жер туралы” Жарлығында жерге деген заттық құқықтардың жүйесі бекітілді. Мұнда жер заңдарында бірінші рет меншік құқығының өзінен туындайтын басқа құқықтармен ара-қатынасы реттелетін болды. Ол мына көріністерде айқын сипат алды деп топшылаймыз:

Біріншіден, меншік құқығын жерге деген басты құқық деп тану - оның өзге құқықтардың қайнар көзі ретіндегі маңызын ашып көрсетуге жол ашты. Меншіктенуші өз өкілеттігін тікелей өзі немесе басқа тұлға арқылы жүзеге асыру мүмкіншілігіне ие болды. Әрине, өз өкілеттігін басқа бір тұлғаға беруді өз жерін жалдамалы жұмыскерлердің күшімен өңдеумен шатастырмау керек.

Екіншіден, мемлекет заттық құқықтардың ерекшелігін олардың жерге мемлекеттік меншік құқығын жүзеге асырудағы орнын, функционалдық санатын ескере отырып реттеді.

Үшіншіден, жерді пайдалану құқығын жерге заттық құқықтардың негізгі түрі ретінде тану мәселесі жер учаскесін пайдалану, иелену және оған билік ету құқығын меншіктенуші мен жерді пайдаланушының арасында бөліп беру қажеттілігін көрсетті. Мемлекеттік меншіктегі жерлерді шаруашылық айналымға мемлекеттік емес заңды тұлғалар арқылы кеңінен тартудың негізгі құралы ретінде жерді тұрақты пайдалану құқығының көзделуі оның мазмұнын түбегейлі өзгертті.

Осылайша, Қазақстан Республикасы Президентінің “Жер туралы” заң күші бар Жарлығында мемлекеттік емес жер пайдаланушыларға бекітіліп берілген жерді тұрақты пайдалану құқығы жерге жеке меншік құқығының барлық ерекше белгілеріне тән қатынаспен берілген болатын.

Осы Жарлықтың 41-бабына сәйкес, жерді тұрақты және бастапқы ұзақ мерзімді пайдалану құқығы бар мемлекеттік емес жер пайдаланушылар өздеріне тиесілі жер учаскелерін (немесе олардың бөліктерін) жалға (қайта жалға) немесе уақытша өтеусіз жер пайдалануға беруге, сондай-ақ өздеріне тиесілі уақытша жер пайдалану құқығын оқшаулауға құқығы болды.

Сонымен қатар, заң шығарушылардың ұсынылған жерге шаруашылықпен айналысуға толық еркіндік беруге ұмтылуы жер пайдалану құқығының заңды құрылымына барынша аморфты (нақты формасыз) сипат берді. Аталған Жарлықта мемлекеттік емес тұрақты жер пайдаланушыларға кең өкілеттікте оларды тиісті заңды кепілдікпен қорғау құқығының берілуі оның кейбір елеулі белгілерін жеке-дара көрсетуде жеке меншік құқығынан ажыратуға мүмкіндік бере қоймады.

Нарықтық экономикаға өтумен байланысты жерге әртүрлі меншік құқығының пайда болуы, жер пайдаланудың ақылылығы, жердің жылжымайтын мүлік ретінде мәртебесінің өзгеруі жер реформасын жүргізудің және жер қатынастарын қайта құрудың объективтік қажеттілігі ретінде танылады. Жер қатынастарын реформалау процесі ұзақ, күрделі және кезеңді дамуды талап ететін процесс болып табылады. Мемлекет тәуелсіздігін алғаннан бастап он алты жылда жер қатынастары айтарлықтай өзгеріске ұшырады. Жер реформасы өзгеріске ұшырай отырып, өз алдына көптеген бағыттар мен мақсаттарды анықтады.

Қазақстан Республикасының егемендік алғаннан кейінгі жер қатынастары саласындағы қабылданған заңдарды саралай отырып, келесідей негізгі бағыттары мен мақсаттарын бөліп алуға болады:

- Жаңа жер құрылымына өту – жер пайдаланудың жаңа жүйесін құру мен қалыптастыру;
- Жер жылжымайтын мүлкіне құжаттарды рәсімдеу – заңды және жеке тұлғалардың жер учаскелеріне жер-кадастрлық істерін қалыптастыру;
- Мемлекеттік жер кадастрын құру және жүргізу;
- Жер нарықтық қатынастарын жетілдіру – жерге ақы төлеудің механизмін қалыптастыру;
- Жерге ақы төлеудің заңнамалық базасын және ғылыми-әдістемелік қамтамсыз етуді дайындау;
- Жер мониторингісін жүргізу, жерді пайдалану мен қорғауға мемлекеттік бақылау жасау;
- Жер пайдалану мен қорғаудың экономикалық тетіктерін енгізу және оларды тиімді қолдануды жетілдіру;

Бақылау сұрақтары:



1. Қазақстандағы жер қатынастарының даму кезеңдері. Жер қатынастарының алғашқы кезеңі – Монгол хандығы кезеңіндегі жер қатынастары және қазақ хандығының қалыптасуы. Инджу шартты түрде берілетін жер үлесі.
2. Қазақстанның Ресей құрамына енгенге дейінгі жер қатынастары.
3. Столыпин аграрлық реформасы кезеңіндегі жер қатынастары.
4. (1868-1871) Ресейдің құрамында болған кездегі жер қатынастары.
5. Кеңестік кезеңдегі жер қатынастары. «Жер туралы» декрет. «Жерді социализациялау туралы» заңы.
6. Егеменді Қазақстандағы жер қатынастары. Қазақстан Республикасының жер қатынастарының нарық талаптарына сай дамуы.
7. Егеменді Қазақстанда қабылданған алғаш Жер кодексінің жер қатынастарын реттеудегі алатын орны.
8. Қазақстан Республикасының қолданыстағы Жер кодексінің қабылдану себептері.