

## АННОТАЦИЯ

**6D030100 «Құқықтану» мамандығы бойынша философия докторы (PhD) дәрежесін алу үшін диссертация**

### **ШАНШАРБАЕВА БОТАКӨЗ СЕЙДАЛЫЕВНА**

«Қазақстан Республикасының жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеуді қолданудың теориялық және практикалық мәселелері»

**Зерттеу тақырыбының өзектілігі.** Жер - құқықтық реттеудің ерекше объектісі екендігі белгілі. Жер қатынастарын құқықтық реттеу, ең алдымен, жерді ұтымды және ұқыпты пайдалануға, жер иелері мен жер пайдаланушылардың заңды құқықтарын қамтамасыз етуге және болашақ ұрпақ үшін жер ресурстарын сақтауға бағытталған. Сондықтан жер қатынастарын мемлекеттік-құқықтық реттеуде, бір жағынан қоғамның құқықтары мен мүдделерін, біздің негізгі байлығымыз – жерді болашақ ұрпақ үшін қорғау мен сақтауды, екінші жағынан – жер учаскелерінің иелері азаматтар мен жер пайдаланушылардың құқықтары мен мүдделерін ескеруі қажет.

Қазіргі уақытта жерге қатысты құқық бұзушылықтарға әкімшілік мәжбүрлеудің теориялық ережелерін зерттеу мемлекеттік мәжбүрлеу және қоғамдық тәртіпті бұзушыларға мәжбүрлеу ықпал ету әдістерін қайта қарау процесі жүріп жатқан кезде қажет және өзекті болып табылады.

Зерттелетін тақырыптың өзектілігі ел Президентінің жыл сайынғы Жолдауында мемлекет алдына қойылған міндеттер тұрғысынан даусыз. Ел президенті Қасым-Жомарт Тоқаевтың 2019 жылғы 2 қыркүйектегі «Сындарлы қоғамдық диалог – Қазақстанның тұрақтылығы мен өркендеуінің негізі» атты Қазақстан халқына Жолдауында қоғамымыздың одан әрі дамуы мен өркендеуіне бағытталған бірқатар міндеттер қойылды. Олардың бірі - азаматтардың құқықтары мен қауіпсіздігін қамтамасыз ету. «Азаматтардың құқықтары мен олардың қауіпсіздігін қорғауды күшейтудің негізгі факторы сот және құқық қорғау жүйелерінің терең реформалары болып табылады. Сот шешімдерінің сапасын жақсарту бойынша бірқатар маңызды шараларды жүзеге асыру қажет. Судьяның шешім шығару құқығы. Заң мен ішкі нанымдарға сүйене отырып, мызғымас болып қала береді. Алайда, сот шешімдеріне мұқият талдау жүргізіп, сот практикасының біркелкілігін қамтамасыз ету керек. Мемлекеттік органдардың шешімдері мен іс-әрекеттеріне шағымдану кезіндегі қоғамдық дауларда азаматтар көбінесе тең емес жағдайларда болады. Олардың мүмкіндіктері мемлекеттік аппараттың ресурстарымен салыстыруға келмейді. Сондықтан осы айырмашылықты теңестіретін дауларды шешудің ерекше тетігі ретінде әкімшілік әділет енгізу қажет. Алдағы уақытта дауларды шешу кезінде сот қосымша дәлелдемелер жинауға бастама жасауға құқылы болады, оларды жинау үшін жауапкершілік азаматтарға немесе бизнеске емес, мемлекеттік органға жүктеледі. Заңнаманың барлық қарама-қайшылықтары мен түсініксіздіктері азаматтардың пайдасына түсіндірілуі керек».

Шынында да, мемлекеттік органдардың жер заңнамасының сақталуын қамтамасыз ету және жер құқық бұзушылықтары үшін жауапкершілікке тарту жөніндегі қызметін талдау мемлекеттік органдар жүйесінде жер қатынастары саласындағы әкімшілік өндіріс бойынша өкілеттіктердің нақты бөлінбейтінін көрсетті. Осыған байланысты жер қатынастары саласындағы уәкілетті органдардың лауазымды тұлғалары жіберген қателіктер мен жер құқық бұзушылықтары туралы істер бойынша әкімшілік іс жүргізуді бұзу жағдайлары жиі байқалады. Өз кезегінде тиісті мемлекеттік органдар мен олардың лауазымды адамдарының іс-әрекеттері мен шешімдеріне шағымданудың өсуі байқалады.

Сондықтан ел Президентінің Қазақстан халқына Жолдауын ескере отырып, мемлекеттік органдардың жер қатынастары саласындағы юрисдикциялық қызметіне байланысты мәселелерді шешудің маңызы зор. Қазіргі уақытта осы саладағы проблемаларға мыналар жатады:

1) Мемлекеттік органдардың мәжбүрлеу шараларын қолдануын реттейтін заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілердің көп санының болуы;

2) мемлекеттік органдардың мәжбүрлеу ықпал ету шараларын қолдануын реттейтін заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілердегі тұжырымдардың дәл еместігі және дұрыс еместігі;

3) мемлекеттік органдардың мәжбүрлеу ықпал ету шараларын қолдануын реттейтін әртүрлі заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілерде қайшылықтардың болуы;

4) әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеуді жүзеге асыратын юрисдикциялық органдардың көптеген тобы;

5) әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеуді жүзеге асыратын юрисдикциялық органдардың лауазымды адамдарының өз өкілеттіктерін ерікті түрде кеңейте түсіндіруі.

6) әкімшілік-құқықтық даулар бойынша іс жүргізудің әкімшілік заңнамамен реттелмеуі.

Сонымен қатар, жер ресурстарын пайдалану тәжірибесі жерді меншік иелері де әрдайым ұқыпты, ұтымды және тиімді пайдалана бермейтінін көрсетеді. Осылайша, 2018 жылғы Қазақстан Республикасы жерінің жай-күйі мен пайдаланылуы туралы жиынтық талдамалық есепте Қазақстандағы жердің тозуы расталды. Деградация себептерінің қатарында табиғи факторлар да, техногендік факторлар да бар, яғни адамның Жер ресурстарын ұтымсыз пайдалануы. Мемлекеттің едәуір аудандарында адам қызметінің нәтижесінде өнеркәсіптік кәсіпорындар мен көлік шығарындылары нәтижесінде топырақ-өсімдік жамылғысы ауыр металдармен, мұнай өнімдерімен және күрделі органикалық заттармен ластанған. Ең қауіпті ластану – радиоактивті. Көрсетілген есепте атап өтілгендей, Қазақстанда бар 6 ірі уранды алып жатқан провинция және көптеген ұсақ кен орындары мен уранның кен білінулері табиғи радиоактивтілік деңгейін арттырады. Сонымен қатар, Қазақстанның үлкен аумақтары әскери полигондардың қызметінен зардап шекті. Қазіргі уақытта Қазақстан аумағында төрт әскери-сынақ полигоны және «Байқоңыр» кешені жұмыс істейді. 2018 жылғы 1 қарашадағы жағдай бойынша жер балансының деректері бойынша

республикада 248,42 мың га бүлінген жер бар, оларда аршу және тау жыныстарының үйінділері, қалдық қоймалары, күл үйінділері, көмір және тау-кен қазбаларының карьерлері, мұнай алқаптары мен қоймалар орналастырылады. Бұзылған жерлердің ең көп саны Ақтөбе, Ақмола, Шығыс Қазақстан, Қарағанды, Қостанай, Маңғыстау, Павлодар облыстарында орналасқан.

Осы проблемалардың барлығы біздің мемлекет басшылығының жер мәселесін шешуінің басты бағытына қойылады. Осылайша, ел Президентінің жыл сайынғы Қазақстан халқына Жолдауында Дамыған және инклюзивті экономиканы құру міндеттерін айқындау кезінде: «... біздің міндетіміз – жерді тиімді пайдалануды қамтамасыз ету. Жер ресурстарын тиімсіз пайдалану мәселесі өзекті болып отыр. Жағдай тікелей жер салықтарының төмен деңгейімен күрделене түседі. Мемлекеттен жерді жалға алу құқығын тегін алғандардың көпшілігі жерде болашақта жұмыс істемей-ақ сақтайды. Елде «латифундистер» деп аталатын тұтас қабат пайда болды. Олар өздерін «шөптегі ит» сияқты ұстайды. Пайдаланылмайтын ауыл шаруашылығы жерлерін алуға кірісетін кез келді. Жер-біздің ортақ байлығымыз және онда жұмыс істейтіндерге тиесілі болуы керек. Үкімет пен Парламент тиісті тетіктерді ұсынуы керек».

Жерді ұтымды және тиімді пайдалануды және оларды қорғауды қамтамасыз етуде тиісті заңнамада қарастырылған құқықтық жауапкершілік үлкен рөл атқарады. Заңды жауапкершілік шараларын тиімді қолдану шаруашылық айналымда жерлерді тиімді пайдалануды қамтамасыз етеді. Қазіргі уақытта Қазақстанда Жерді пайдалану және пайдалану заңнамаға сәйкес жүзеге асырылмайды. Жер учаскелерін заңсыз иемдену, оларды мақсатсыз пайдалану, жерді ұқыпсыз пайдалану, жерді бүлдіру және ластау орын алып отыр.

Жердің құқық бұзушылықтары үшін жауапкершіліктің ең көп таралған түрі-әкімшілік жауапкершілік. Әкімшілік жауапкершілік шаралары жүйесі жер заңнамасында белгіленген жермен жұмыс істеу тәртібін бұзғандарды жазалауды қамтамасыз етіп қана қоймай, сонымен бірге жер құқық бұзушылықтарын жасау мүмкіндігін болдырмауы керек. Бірақ, тәжірибе көрсетіп отырғандай (біз төменде айтатын боламыз), жер құқық бұзушылықтары үшін әкімшілік жауапкершілік шаралары жүйесі берілген мақсатқа жетпейді, құқық бұзушылар әкімшілік заңнамада белгіленген айыппұлдарды төлей отырып, жер заңнамасын бұзуды жалғастыруда.

Көрсетілген зерттеулермен қатар, Қазақстан Республикасының жер және әкімшілік заңнамасында белгіленген жер құқық бұзушылықтары үшін әкімшілік жауапкершілік шараларының жүйесі уақыт талаптарына жауап бермейтінін және жетілдіруді талап ететіндігін көрсетті. Қазақстан Республикасының қолданыстағы әкімшілік заңнамасында жер құқық бұзушылықтары үшін әкімшілік жауапкершілік шаралары әкімшілік құқық бұзушылықтардың әр түрлі құрамына бөлінген. Сонымен қатар, әкімшілік-құқықтық жауапкершілік пен жер құқық бұзушылықтары үшін жер-құқықтық жауапкершіліктің арақатынасы жеткілікті зерттелмеген. Сонымен, жер құқық бұзушылықтарын жүйелеу қажет, мысалы, жерді пайдалану, басқару, қорғау саласындағы құқық бұзушылықтар.

Әкімшілік жауапкершілікке тарту және жер құқық бұзушылықтары үшін мәжбүрлеу мәселелерін зерттеу бірнеше өткір проблемаларды анықтауға мүмкіндік берді.

Жер қатынастарын құқықтық реттеудегі маңызды проблемалардың бірі әкімшілік жауапкершілік шараларын қолдануға және кінәлілерді жасаған жер құқық бұзушылықтары үшін әкімшілік жауапкершілікке тартуға байланысты қолданыстағы заңнама нормаларының жетілмегендігі болып табылады. Жер құқығы теориясында әкімшілік жауапкершілікке тартумен және жер қатынастары саласындағы құқық бұзушылықтар үшін мәжбүрлеумен байланысты мәселелерді ғылыми талдау және түсіну іс жүзінде жоқ. Бұл мәселе бойынша жекелеген ғылыми зерттеулер мәселенің мәнін ашпайды және әкімшілік жауапкершілікке тартудың және жер заңнамасын бұзғаны үшін мәжбүрлеудің мазмұны, шектері мен тәртібі туралы нақты түсінік бермейді. Жер заңнамасының әкімшілік құқық бұзушылықтарын зерттеудің көпшілігі экологиялық немесе әкімшілік мазмұнға байланысты. Сондықтан зерттеушілер заңсыз қол сұғушылықтың ерекше объектісі ретінде жердің өзіне ғана тән белгілері бар екенін ұмытпайды.

Мәселелерді қорытындылай келе, олардың ішіндегі негізгі мәселелерді бөліп көрсетейік. Біздің ойымызша, әкімшілік-құқықтық ғылымда да, жер құқығы ғылымында да мынадай мәселелер іс жүзінде зерттелмеген: жер құқық бұзушылықтары үшін әкімшілік жауапкершіліктің ерекшеліктері мен айырмашылықтары; жер-құқықтық жауапкершілік шаралары мен жер құқық бұзушылықтары үшін әкімшілік-құқықтық жауапкершілік шараларының арақатынасы; әкімшілік жауапкершілікті қолдану ерекшелігі және әкімшілік жер құқық бұзушылықтары үшін мәжбүрлеу шаралары.

Жоғарыда аталған барлық проблемалар зерттелетін тақырыптың өзектілігін растайды және жер қатынастары саласындағы әкімшілік мәжбүрлеу мәселелерін жан-жақты зерттеу қажеттілігін көрсетеді.

Ұсынылған диссертацияның **ғылыми жаңалығы** диссертациялық зерттеуде жер заңнамасының нормаларын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу институтын іске асырудың құқықтық, әлеуметтік, экономикалық және басқа алғышарттары теориялық тұрғыдан негізделгендігімен және алғаш рет монографиялық деңгейде талдануымен анықталады.

Ұсынылған диссертациялық жұмыстың ғылыми жаңалығы жұмыста алғаш рет Қазақстан Республикасының заң ғылымында жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу институты ұғымына теориялық негізделген анықтама берілетіндігімен байланысты. Диссертациялық зерттеуде жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу институты жер құқығын қорғауды және жер учаскесінің меншік иесі немесе жер пайдаланушы болып табылатын адамның құқықтары мен бостандықтарын қорғауды қадағалайтын барлық басқа құқықтық институттармен және мемлекеттік органдармен бірдей өзара әрекеттесетін тәуелсіз және жан-жақты құқықтық институт ретінде қарастырылады.

Зерттеу нәтижесінде жер құқық бұзушылықтары үшін әкімшілік жауапкершілік нормаларын жүйелеу туралы негізделген идея ұсынылады.

Зерттеуде арнайы жер-құқықтық жауапкершілікті бөлудің тиімсіздігі мен мақсатсыздығы және арнайы жер-құқықтық жауапкершілікті – жер құқық бұзушылықтары үшін жер учаскесін алып қоюды ҚР Әкімшілік Кодексіне жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік жауапкершілік шарасы ретінде енгізу қажеттілігі дәлелденді.

Жер заңнамасының нормаларын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу шараларын қолдану тәртібін реттейтін қазақстандық заңнаманы жетілдіру бойынша теориялық негізделген ұсыныстар ұсынылады.

**Зерттеу тақырыбының әзірлену дәрежесі.** Жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу институтын іске асыру мәселелерін тұжырымдамалық және теориялық негіздеу қазіргі жағдайда ерекше көзқарасты қажет етеді. Бұл мәселелердің ерекшелігі-тиісті қатынастарды жан-жақты құқықтық реттеу. Жер құқықтық қатынастары өз алдына жер қатынастары объектісінің - жердің ерекшеліктеріне байланысты ерекше. Сондықтан жер қатынастарын реттейтін нормативтік құқықтық актілерді, оның ішінде жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу шараларын қолдану жөніндегі қатынастарды әзірлеу кезінде қарастырылып отырған институттың тұжырымдамалық ережелерін жеткілікті теориялық әзірлеу қажет.

Соңғы жылдары жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік жауапкершілік проблемаларына Қазақстан Республикасының да, жақын шет елдердің де зерттеуші ғалымдары тарапынан қызығушылық байқалғанын атап өткен жөн. Біздің диссертациялық зерттеуіміздің тақырыбы салааралық сипатқа ие болғандықтан, оны әкімшілік құқық саласындағы ғалымдар да, жер құқығы саласындағы ғалымдар да зерттеді.

Сонымен қатар, жауапкершілік мәселелері, атап айтқанда жер заңнамасын бұзғаны үшін мәжбүрлеу қылмыстық және азаматтық құқық тұрғысынан зерттелді. Алайда, Қазақстан Республикасының жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу мәселелері бойынша құқықтық әдебиеттерді талдау қазақстандық құқық ғылымында бұл мәселелерге тым аз көңіл бөлінгенін көрсетті. Қазақстанда біз зерттейтін мәселелер бойынша кешенді зерттеулер жоқ екенін атап өтеміз.

Егер біз әкімшілік жауапкершілік пен жер заңнамасын бұзғаны үшін мәжбүрлеу мәселелерін зерттеу географиясын қарастыратын болсақ, онда посткеңестік кеңістікте алыс шет елдерге қарағанда мұндай проблемалар мен мәселелерге көбірек қызығушылық бар. Посткеңестік елдердегі жер құқық бұзушылықтары үшін әкімшілік жауапкершілікке және жер қатынастарын құқықтық реттеудің өзіндік тәжірибесі мен сынақтары мен қателіктері арқылы жер саласындағы нарықтық қатынастардың құрылысына үлкен қызығушылық туындады. Сондықтан, ұсынылған диссертациялық зерттеу посткеңестік кеңістіктегі ғалымдардың теориялық ережелерін және жер қатынастарын заңнамалық реттеу және жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу тәжірибесін алыс шет елдердегі осындай мәселелерді құқықтық шешуден гөрі көбірек зерттейді.

Зерттеу барысында біз Ресей ғалымдарының әкімшілік жауапкершілік саласындағы іргелі зерттеулерін зерттедік: А.Б. Агапова, А.А. Агеева, А.П.

Алехина, Д.Н. Бахрах, С.Н. Братановский, В.М. Горшенев және т. б. Атап айтқанда, зерттеу тақырыбы бойынша Ресей Федерациясында бірқатар диссертациялар қорғалғалды. Олардың ішінде М.В. Кочергтің «Жер құқық бұзушылықтары үшін Әкімшілік құқық бұзушылықтар: құқықтық реттеу мәселелері және құқық қолдану практикасы тақырыбындағы диссертациясы (2008 ж.); М.В. Симакова «Жер қатынастары саласындағы құқық бұзушылықтарға қарсы іс-қимылдың әкімшілік-құқықтық тетігі» (2012 ж.); Ю.П. Амелин «Жер қатынастары саласындағы құқық бұзушылықтар үшін әкімшілік жауапкершілік» (2010 ж.); Д.В. Спиридонова «Жер қойнауы туралы заңнаманы бұзғаны үшін заңды жауапкершіліктің ерекшеліктері» (2014 ж.); Е.С. Карпова «Жер құқық бұзушылықтары үшін әкімшілік жауапкершілік» (2017 ж.). Жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік жауапкершілік мәселелерін жер және экологиялық құқық саласындағы ресейлік ғалымдар да қарастырды. Олардың ішінде, О.В. Измайлов, М.В. Симаков, Г.А. Аксененка, А.П. Анисимов, С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, М.М. Болтанова, Н.Т. Осипов және т. б.

Диссертациялық зерттеуде біз жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік мәжбүрлеу шараларын қолдану тәртібін реттейтін жақын шет елдер мен Қазақстанның заңнамасына салыстырмалы құқықтық талдау жүргіздік. Бұл ТМД-ның кейбір елдері (Ресей, Беларусь, Литва және т.б.) жер қатынастарын реттеу мәселелерінде айтарлықтай алға жылжуына байланысты жасалды. Біздің елімізде қазіргі уақытта кездесетін көптеген жер мәселелерін шешуге байланысты біздің бірлескен тарихымыз аталған мемлекеттердің тәжірибесін пайдалануға мүмкіндік береді.

Жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық жауапкершіліктің жекелеген мәселелерін А.В. Шидловский, А.С. Кривонощенко «Беларусь Республикасында экологиялық қауіпсіздікті әкімшілік-құқықтық қамтамасыз ету» (2014 ж.); С.А. Старовойт «Беларусь Республикасында жеке және заңды тұлғалардың меншік құқығын қамтамасыз етудің әкімшілік-құқықтық шаралары» (2015 ж.); О.Н. Ковалева, О.Ч. Яковицкий, А.А. Косенко «Әкімшілік мәжбүрлеу шараларын іске асыруды құқықтық реттеу» (2014 ж.) және т.б. Жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық жауапкершіліктің жекелеген мәселелерін Н.В. Клебанович, Н.В. Ковальчик «Жер заңнамасы және құқық негіздері» (2008 ж.) еңбектерінде зерттеді.

Посткеңестік елдердегі жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеуді реттейтін теориялық зерттеулер мен қолданыстағы заңнаманы зерттеумен қатар, Еуропа елдеріндегі жер құқық бұзушылықтары үшін әкімшілік мәжбүрлеуді құқықтық реттеудің ерекшеліктері зерттелді. Жалпы жер құқықтық қатынастарын құқықтық реттеу және жер құқық бұзушылықтары үшін жауапкершілік мәселелерімен мынадай ғалымдар айналысты Петер Спаркс «Еуропалық жер құқығы» (2007 ж.), Бабетта Верманн «Шығыс Еуропа мен ТМД елдеріндегі жер учаскелерін басқару». Мемлекет аумағында байырғы адамдардың жер құқығын қамтамасыз ету және қорғау мәселелерімен М. Риэкиннен сияқты және т. б. ғалымдар айналысты.

Осы зерттеу саласы Қазақстан Республикасының жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеуге қатысты болғандықтан, қазақстандық

ғалым-зерттеушілердің жұмыстары ғылыми зерттеу мен талдауға ұшырады. Әкімшілік-құқықтық жауапкершіліктің теориялық аспектілері белгілі қазақстандық ғалымдардың еңбектерінде ұсынылған: Б.А. Жетпісбаев: «Кәметке толмағандардың әкімшілік құқық бұзушылықтарының генезисі және оларға қарсы күрес шаралары» (Алматы, 2001 ж.), «Қазақстан Республикасындағы әкімшілік жауапкершілік» (Алматы, 2000 ж.), «Әкімшілік процесс: Қазақстан Республикасындағы Әкімшілік құқық бұзушылық туралы істер бойынша іс жүргізу» (Алматы, 2002 ж.), «Қазақстан Республикасындағы әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеудің теориялық мәселелері» (Алматы, 2006 ж.) және т.б.; А.А. Таранов: «Қазақстан Республикасындағы әкімшілік жауапкершілік» (Алматы, 1997 ж.); «Әкімшілік Қазақстан Республикасының Заңы» (Алматы, 2003 ж.); «Қазақстан Республикасындағы Әкімшілік құқық бұзушылық туралы іс жүргізу» (Алматы, 2005 ж.) және т. б.; А.Е. Жатқанбаева: «Қазақстан Республикасының әкімшілік жауапкершілік туралы заңнамасы» (Алматы, 2002 ж.) және т.б.; М.И. Жұмағұлов: «Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясындағы әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу (теориялық-құқықтық мәселелер)» (Алматы, 2010 ж.), «Әкімшілік мәжбүрлеудің құқықтық негіздері» (Нұр-сұлтан, 2019 ж.) және т.б.

М.И. Жұмағұловтың «Әкімшілік мәжбүрлеудің құқықтық негіздері» (2019 ж.) монографиясы біздің диссертациямыздың тақырыбына тікелей байланысты және әкімшілік мәжбүрлеу институтын дамытудың теориялық-құқықтық мәселелерін кешенді талдауға арналған. Автор мемлекеттік мәжбүрлеу жүйесіндегі әкімшілік мәжбүрлеудің құқықтық табиғаты мен орнын, оның әлеуметтік қатынастарды жетілдірудегі және дамытудағы рөлін зерттеуге көп көңіл бөледі. Монографияда әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу шараларының жүйесі егжей-тегжейлі қарастырылған: әкімшілік-алдын алу шаралары, әкімшілік жолын кесу, әкімшілік жаза және әкімшілік-қалпына келтіру шаралары. Бөлімдердің бірі әкімшілік мәжбүрлеуді әкімшілік-процессуалдық қамтамасыз ету мәселелеріне арналған. Жұмыстың құндылығы әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеуді зерттеуде шетелдің тәжірибесін пайдалану және оны Қазақстан Республикасында қолданудан тұрады. Сонымен қатар, **Е.Ш. Рахметовтың** «Қазақстан Республикасында жер құқықтарын қорғау мен іске асыру институтының теориялық-құқықтық мәселелері» атты диссертациясы біздің зерттеу тақырыбымызға тікелей қатысы бар (2010 ж.). Бұл зерттеу зерттеу жұмысын жазу кезінде мемлекеттік-құқықтық мәжбүрлеу, жер құқықтарын қорғау, оларды жүзеге асыру, жерді пайдалану мен қорғауды мемлекеттік бақылау мәселелерінің барлық қажетті кешенін қамтиды. Сонымен бірге, жер және әкімшілік заңнамадағы өзгерістер заттардың қазіргі жағдайына жаңа талдауды қажет етеді. Алайда, Е.Ш. Рахметовтің алған тұжырымдамалық ережелері қазіргі заманғы зерттеулер үшін өте маңызды.

О. Қалдарбекұлының «Меншік иесінен жер учаскесін және жер пайдаланушыдан жер пайдалану құқығын алып қоюды құқықтық реттеу (Қазақстан Республикасы мен шет елдерде оны қолдану заңнамасы мен практикасын салыстырмалы талдау)» диссертациялық зерттеуі «Қазақстан Республикасындағы жерді мәжбүрлеп иеліктен шығарудың құқықтық

проблемаларына» арналған. Бұл зерттеудің маңыздылығы уәкілетті органдар мәжбүрлеп қолданатын жер учаскесін меншік иесінен алып қою және жер пайдаланушыдан жер пайдалану құқығы» сияқты құқықтық субинституттың болуын негіздейтіндігінде. Сонымен қатар, бұл зерттеу мәжбүрлеп алып қоюдың сипатына назар аудара отырып, жер құқығындағы концептуалды аппараттың бірқатар авторлық ұсыныстарын енгізеді. Жерді мәжбүрлеп алып қою сияқты шараны теориялық талдау біздің зерттеу тақырыбымызға тікелей байланысты.

Әкімшілік құқық саласындағы қазақстандық ғалымдармен қатар жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу мәселелері жер және табиғи ресурстар құқығы саласындағы ғалымдармен де қозғалды. Оларға фундаменталист-ғалымдар: А.Е. Еренов, Н.Б. Мұхитдинов, С.Б. Байсалов, Ж.Х. Қосанов, А.С. Стамқұлов, К.А. Шайбеков, А.Т. Ащеулов, А.Х. Хаджиев, Е.Ш. Рахметов, А.Е. Бектұрғанов, Б.Ж. Әбдірайымов, И.В. Әмірханова, Е.Ш. Дусипов, Л.Қ. Еркінбаева, М.Қ. Жүсіпбекова, Д.Л. Байделдинов, С.Т. Күлтелеев, С.Д. Бекішева, М.А. Аленов, Ж.С. Елубаев және т.б.

Жер құқығы саласындағы жас зерттеушілердің қатарында Г.Т. Айгаринова, Б.Р. Әлімжанов, Б.Б. Бегалиев, А.С. Доцанова, Г.Г. Нұрахметова сияқты ғалымдарды атап өткен жөн.

Экономика саласында Б.С. Оспановтың «Қазақстан Республикасының жер реформасы: әдіснамасы, әдістері, практикасы» атты зерттеуін атап өткен жөн, ол жүргізілген экономикалық реформаларды талдау негізінде экономикалық болжау, мемлекеттік және жеке меншік жағдайында жер қатынастарының оңтайлы моделін қалыптастыру мақсатына ие болды.

Бірақ әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу, атап айтқанда, Қазақстан Республикасының жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық жауапкершілік проблемалары негізінен әкімшілік құқық ғылымы тұрғысынан зерттелгенін атап өткен жөн. Біздің ойымызша, бүгінгі таңда әкімшілік және жер заңнамасы саласында болып жатқан өзгерістер жер құқығы саласындағы әкімшілік мәжбүрлеу мәселелерін өзекті етуге мүмкіндік береді. Жер және әкімшілік заңнама саласындағы диссертациялық зерттеулер қолданыстағы заңнама жүйесіндегі маңызды олқылықтарды анықтайды, тиісті құқықтық сәйкессіздіктерге әкелетін қақтығыс нормаларын анықтауға ықпал етеді. Бұдан басқа, жер және әкімшілік құқық саласындағы мемлекеттік саясат жерді мақсатты пайдалануды, ұтымды және экологиялық жер пайдалану қағидаттарын сақтауды қамтамасыз етуге бағытталған.

Қорытындылай келе, зерттеліп отырған мәселені талдау негізінде, әкімшілік құқық бұзушылықтар үшін әкімшілік жауапкершілік және жер құқығы саласындағы зерттеулер мен жарияланымдар санының айтарлықтай өсуіне қарамастан, жоғарыда аталған авторлар заңдылықтың ерекшеліктерін зерттеу жүргізілген проблемаларына жеткілікті назар аудармаған деген қорытындыға келіп, жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеудің құқықтық сипаты мен ерекшеліктерін зерттеу, бұл мәселені арнайы зерттеуді қажет етеді.

**Зерттеудің мақсаты мен міндеттері.** Диссертациялық зерттеудің мақсаты- жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеудің теориялық



және практикалық мәселелерін жан-жақты зерттеу және қоғамның мүдделерін, жер иелері мен жер пайдаланушылардың құқықтары мен бостандықтарын қорғауды қамтамасыз етуге бағытталған жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу институтының ғылыми негізделген және іс жүзінде жүзеге асырылатын моделін жасау.

Осы мақсатқа жету үшін келесі міндеттер қойылды:

- жер заңнамасының нормаларын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу институтының генезисі мен даму эволюциясын зерделеу;
- жер заңнамасының нормаларын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу институтының принциптерін зерделеу және талдау;
- жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеудің құқықтық табиғатын зерттеу және жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеудің негізгі түсініктерін қалыптастыру;
- жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеуді реттейтін нормалар жүйесіне теориялық көзқарастарды зерттеу және қолданыстағы құқық жүйесінде осындай нормалардың орнын анықтау;
- мемлекеттік мәжбүрлеу шаралары жүйесінде жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу шараларын зерттеу және оларды қолдану тиімділігін арттыру бойынша ұсыныстар әзірлеу;
- жер қатынастары саласындағы әкімшілік құқық бұзушылық туралы заңнаманы, құқық қолдану практикасын зерттеу, қолданыстағы заңнаманың олқылықтары мен кемшіліктерін анықтау және оны жетілдіру бойынша тиімді шаралар ұсыну;
- әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу туралы нормаларды іске асырудың шетелдік тәжірибесін зерделеу, оны қолдану мүмкіндігін анықтау және оны Қазақстанда қолдану жөнінде ұсынымдар әзірлеу.

**Зерттеу объектісі мен пәні.** Диссертациялық зерттеудің объектісі жер қатынастары саласындағы уәкілетті органдардың (лауазымды адамдардың) жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеуді іске асыру жөніндегі әкімшілік-юрисдикциялық өкілеттіктерді жүзеге асыру процесінде қалыптасатын қоғамдық қатынастар болып табылады.

Теориялық-құқықтық зерттеудің **пәні** жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу институтының нормалары, қазақстандық және шетелдік заңнаманың жер, әкімшілік және басқа салалары; жер қатынастары саласындағы уәкілетті мемлекеттік органдар қызметінің нормативтік-құқықтық негіздерін қамтамасыз ететін теориялық модель болып табылатын ғылыми аппарат, жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу туралы нормаларды іске асыру бойынша әкімшілік юрисдикция субъектілерінің құқық қолдану практикасы болып табылады.

**Диссертациялық зерттеудің әдістемелік негізі.** Диссертацияны орындау барысында жалпы әдістемелік принциптер, сондай-ақ танымның жалпы және арнайы әдістері қолданылды, бұл диссертацияда қарастырылған мәселелерді жан-жақты талдауға және мақсатқа жетуге мүмкіндік берді. Жұмыста қолданылатын жалпы әдіс ғылыми білімнің диалектикалық әдісі болды. Сонымен қатар, зерттеу жүргізу кезінде ғылыми танымның келесі әдістері

қолданылды: тарихи әдіс; формальды-логикалық әдіс; талдау, синтез әдісі; құрылымдық-жүйелік әдіс; құқықтық салыстыру әдісі; абстрактіден нақтыға көтерілу әдісі; логикалық әдіс; әдіс; социологиялық зерттеу әдістері, жалпылау әдісі және т. б.

Тарихи әдіс жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу тұжырымдамасының теориялық ережелері мен тәсілдерін талдауға және жалпылауға, сондай-ақ жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу институты нормаларының дамуын бақылауға мүмкіндік берді. Жүйелік және логикалық әдістерді қолдану зерттелетін қатынастар саласын оның құрамдас элементтері мен ішкі және сыртқы байланыстарының бірлігінде қарастыруға, сонымен қатар зерттелетін мәселенің логикалық байланысты және дәйекті теориясын құруға мүмкіндік берді. Салыстырмалы-құқықтық әдіс Қазақстан Республикасында және шет елдерде жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеуді реттейтін зерттелетін теориялық ережелер мен нормаларға салыстырмалы талдау жүргізуге мүмкіндік берді. Ресми құқықтық әдісті қолдана отырып, зерттелетін саладағы заңнамаға талдау жасалды.

Осылайша, аталған әдістердің жиынтығын қолдану жан-жақты және пәнаралық зерттеулер жүргізуге және теориялық тұжырымдар мен практикалық ұсыныстарды тұжырымдауға мүмкіндік берді.

Зерттеудің **нормативтік негізін** Қазақстан Республикасының Конституциясы, республиканың конституциялық заңдары, заңдары және басқа да нормативтік құқықтық актілері құрайды. Жер саясаты мәселелері жөніндегі мемлекеттік жүйені, арнайы уәкілетті орталық және жергілікті атқарушы және уәкілді билік органдарының актілерін ерекше атап өткен жөн.

Зерттеудің **эмпирикалық базасы** уәкілетті органдардың практикалық қызметінің материалдары, көтерілген мәселелермен тікелей байланысты ғылым мен практиканың әртүрлі салаларындағы аналитикалық зерттеулердің нәтижелері, қолданыстағы халықаралық, отандық және шетелдік заңнама, нақты істердің материалдары болды.

#### **Қорғауға келесі ережелер ұсынылады:**

1. Жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік – құқықтық мәжбүрлеу-бұл жер қатынастарын құқықтық реттеу саласындағы қорғау, реттеу функциялары мен әкімшілік ескерту функцияларын орындайтын әкімшілік-құқықтық шаралардың жиынтығы болып табылатын жер құқық бұзушылықтары үшін мемлекеттік-құқықтық мәжбүрлеудің ерекше түрі.

2. Жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу келесі белгілермен сипатталады:

- мемлекеттің уәкілетті органдары мемлекет атынан және оның мүддесі үшін жүзеге асырады;

- жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік мәжбүрлеуді жүзеге асыратын субъектілер-мемлекеттің уәкілетті органдары, мемлекеттің уәкілетті органдарының лауазымды тұлғалары, юрисдикциялық өкілеттіктері бар қоғамдық ұйымдардың өкілдері;

- әкімшілік мәжбүрлеу жер заңнамасын бұзған адамдарға ықпал ету шараларының көмегімен жүзеге асырылады;

- жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік мәжбүрлеу шаралары құқықтық тәртіпті қамтамасыз ету бойынша басқару қызметі процесінде ғана қолданылады;

- жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік мәжбүрлеу шараларын жүзеге асыру қатаң белгіленген процессуалдық нысандарда жүзеге асырылады.

3. Жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік мәжбүрлеу құқықтың жалпы принциптеріне, әкімшілік және жер құқығының принциптеріне сәйкес жүзеге асырылады. Сонымен қатар, жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік мәжбүрлеу жер учаскелерінің меншік иелері мен жер пайдаланушылардың мүдделеріне әсер ететіндіктен, жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік мәжбүрлеу нормаларын іске асыру кезінде жеке құқық принциптері де сақталуы керек. Уәкілетті органдардың жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік мәжбүрлеуді жүзеге асыруы кезінде заңнамада белгіленген қағидаттарды нақты сақтауы ғана мемлекет белгілеген мемлекеттік мәжбүрлеу мақсаттарына қол жеткізуге бағытталады болады.

Жер заңнамасын бұзушыларға қолданылатын әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу принциптері әртүрлі құралдар мен әдістерді қолдана отырып, әртүрлі бағыттар бойынша жүзеге асырылатын, бірақ мемлекеттік саясаттың бірыңғай мәнін көрсететін әкімшілік құқық бұзушылықтарға қарсы шаралар жүйесіндегі мемлекеттік органдар қызметінің осы түрінің орнын ескере отырып, жер құқық бұзушылықтарына қарсы күрес анықталуы керек.

4. Жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу институты-бұл құқықтың әртүрлі салаларының нормаларын қамтитын құқықтық нормалардың жиынтығы және іс жүзінде құқықтың күрделі институты болып табылады. Бұл жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу шараларын қолдану тек жер құқығының нормаларымен ғана емес, сонымен бірге басқа құқық салаларының нормаларымен де реттелетіндігімен расталады.

5. Кінәлі адамдарды жасалған жер құқық бұзушылықтары үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу шараларына тарту жөніндегі қоғамдық қатынастарды реттейтін Қазақстан заңнамасы осы нормаларды одан әрі жетілдіруді және жүйелеуді талап етеді. Бұдан жер құқық бұзушылықтары үшін әкімшілік жауапкершілік туралы нормаларды Қазақстан Республикасы Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексінің жеке тарауына бөлген орынды болар еді. Сонымен бірге, жер құқық бұзушылықтарын жеке топқа жіктеудің критерийі ретінде жерді мақсатты пайдалану тәртібін бұзу, жер ресурстарын басқару, жерді қорғау және т. б. тәртібі мен принциптерін бұзу сияқты өлшемдерді алуға болады.

6. Жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік мәжбүрлеу шараларын қолданудың құқық қолдану практикасын құқықтық талдау нәтижесінде тиісті заңнаманы жетілдіру және жер заңнамасын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеуді қолдану тиімділігін арттыру бойынша ұсыныстар мен ұсынымдар әзірленді.

6.1 іс жүзінде жер құқық бұзушылықтары үшін жауапкершілікке тарту тәртібі жер қатынастары саласындағы уәкілетті органдар құқық бұзушыға әкімшілік іс жүргізу тәртібімен жер учаскесін мәжбүрлеп алып қою түрінде

дереу жаза қолдана алмауымен күрделене түседі, ал сот ісін жүргізу тәртібімен жер учаскесін мәжбүрлеп алып қою сияқты санкцияны қолдануға тиіс. Осыған байланысты жер-құқықтық жауапкершілік санкциясын – жер заңнамасын бұзғаны үшін жер учаскесін мәжбүрлеп алып қоюды - жер құқық бұзушылықтары үшін ҚР ӘҚБтК-нің 337, 338, 339, 340-баптарында әкімшілік жазаның қосымша шарасын енгізу орынды деп санаймыз.

6.2 ҚР азаматы азаматтықтан шыққан жағдайда ҚР Жер кодексінің 66-бабына сәйкес жер учаскесіне меншік құқығы иеліктен шығарылуы немесе қайта рәсімделуі тиіс. Алайда, тәжірибелік талдау көрсеткендей, бұл норма ҚР азаматтығын жоғалтқан азаматтарда сақталмайды. Осыған байланысты жер учаскесі меншік иелерінің ҚР Жер кодексінің 66-бабының нормаларын орындауын бақылауды жерді пайдалану мен қорғауды бақылау жөніндегі уәкілетті органға жүктеуді және 147-баптың 2-тармағын (онда уәкілетті органдардың функциялары регламенттелген) 16) тармақшамен толықтырылсын және ол мынадай редакцияда жазылсын: «Қазақстан Республикасының азаматтығын, осы Кодекске сәйкес өзіне тиесілі болуы мүмкін жерге меншік құқығын жоғалтқан азаматтардың уақтылы иеліктен шығаруын немесе қайта рәсімделуін». Сонымен қатар, көші-қон қызметі органдарына ҚР азаматтығынан шығу рәсімін ресімдеу кезінде азаматтарға жер заңнамасының нормаларын сақтамағаны үшін жауапкершілік туралы хабарлауды және меншік құқығында жер учаскесінің жоқ екендігі туралы құжатты талап етуді міндеттеу.

6.3 Шет елдердің тәжірибесін ескере отырып, жер заңнамасына және ҚР ӘҚБтК-ге «Жер пайдаланушылардың жер учаскелерін заңнамалық актілерде белгіленген мерзім ішінде пайдаланбау» нормасын енгізуді және жер пайдаланушы жер учаскесін игеруді бастауға міндетті жер учаскесіне құқық белгілейтін құжаттарда көрсетілген мерзімді бұзғаны үшін айыппұл және жер учаскесін мемлекет пайдасына өтеусіз алып қою және оған құқықты тоқтату түріндегі санкциямен әкімшілік жауапкершілікті қарастыруды ұсынамыз.

**Зерттеудің теориялық және практикалық маңыздылығы.** Зерттеудің теориялық маңыздылығы диссертацияның зерттеу объектісі туралы теориялық ережелерді, жер заңнамасын бұзғаны үшін мәжбүрлеу әкімшілік-құқықтық нормаларды іске асыру идеяларын ғылыми негіздеу мен дамытуға байланысты әрі қарай зерттеудің бастапқы нүктесі бола алатын бірқатар тұжырымдар мен ережелерді тұжырымдап, негіздейтіндігінде жатыр. Осы тұрғыдан алғанда, жер заңнамасының нормаларын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеудің негізгі ұғымдарының анықтамасы жасалды, оның белгілері мен сипаттамалары анықталды, бұл зерттеуге теориялық маңыздылығы мен негізділігін жеткілікті түрде береді.

Автордың теориялық тұжырымдары жер заңнамасының нормаларын бұзғаны үшін әкімшілік-құқықтық мәжбүрлеу институтын іске асыру тәртібін реттейтін заңнаманы жетілдіру үшін маңызды.

Практикалық тұрғыдан алғанда, диссертациядағы ұсыныстар мен тұжырымдарды жер мәселелерін шешумен айналысатын мемлекеттік органдардың құқық қолдану тәжірибесінде қолдануға болады.

Диссертация материалдары құқықтық профильдегі жоғары оқу орындарының оқу-әдістемелік жұмыстарында, «Қазақстан Республикасының әкімшілік құқығы», «Қазақстан Республикасының жер құқығы» курстарын оқып үйрену кезінде, сондай-ақ тыңдаушылар, заң факультеттері студенттері мен магистранттары үшін арнайы курстар өткізу үшін пайдаланылуы мүмкін.

**Зерттеу нәтижелерін апробациялау** диссертациялық жұмыстың орындалуының әр кезеңінде нәтиже алған сайын жүргізілді. Диссертация әл-Фараби атындағы ҚазҰУ заң факультетінің қаржы, кеден және экологиялық құқық кафедрасында орындалды. Зерттеу нәтижелері келесі жұмыстарда көрініс тапты:

1. Tuyakbayeva N.S., Jangabulova A.K., Baimakhanova D.M., Sartayev S.A., Shansharbayeva B.S. Liability for violations of land legislation // Journal of Legal Ethical and Regulatory Issues. – 2018. – № 21(1). – Р. \_\_\_\_\_

2. Smagulova D.S., Rakhmetov Y.S., Smanova A.B., Konysbai B., Shansharbayeva B.S. The role of the republic of Kazakhstan in international legal support of energy security // Journal of Environmental Management and Tourism. – 2018. – № 9(7). – Р. \_\_\_\_\_

2. Шаншарбаева Б.С. Роль и место административной ответственности за нарушение норм земельного законодательства в системе административно-правового принуждения. // Наука и жизнь Казахстана. – 2017. – № 1 (43). – С. 289-294.

3. Шаншарбаева Б.С. Административная ответственность за нарушение норм земельного законодательства в системе административно-правового принуждения. // Наука и жизнь Казахстана. – 2017. – № 6(50). – С. 165 -170.

4. Шаншарбаева Б.С. Теоретические проблемы дифференциации административного предупреждения, административного пресечения и административного восстановления в системе земельно-деликтных отношений // Актуальные проблемы современной науки: материалы международной научно-практической конференции, посвященной 75-летию заслуженного деятеля РК, д.ю.н., профессора Жалаири О.Ш. и 25-летию Евразийской юридической академии им. Д.А. Кунаева. – Алматы, 2017. – С. 476-481.

5. Шаншарбаева Б.С. Administrative dialectology and Administrative offences // The event was carried out in the framework of a preliminary program of the project «World Championship, continental, national championship on scientific analytics» by International Academy of Science and Higher Education. – London, 2017. – P. 110-113.

6. Shansharbayeva B.S. Issues of the state's regulation of the land relations in the context of application of the administrative and law enforcement measures // 2nd European conference on Law and Political Sciences: materials of the international conference. – Viena and Prague, 2017. – P. 25-34.

Жұмыстың жекелеген нәтижелері «Қазақстан Республикасының әкімшілік құқығы», «Қазақстан Республикасының Жер құқығы», «Қазақстан Республикасындағы әкімшілік жауапкершілік» оқу пәндері шеңберінде оқу процесіне енгізілді.