

Самудинов У.М.

**АЙЫЛ-ЧАРБА БАГЫТЫНДАГЫ КОММЕРЦИЯЛЫК УЮМДАРЫНЫН ИШКЕ
АШЫРУУ МЕНЧИК УКУГУ ЖЕРГЕ БОЛГОН АДМИНИСТРАЦИЯЛЫК-
УКУКТУК ФОРМАЛАРЫ ЖАНА ЫКМАЛАРЫ**

Самудинов У.М.

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ И МЕТОДЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА
СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЛЮ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫМИ
КОММЕРЧЕСКИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ**

U.M. Samudinov

**ADMINISTRATIVE-LEGAL FORMS AND METHODS OF
REALIZATION OF THE RIGHT OF OWNERSHIP OF LAND AGRICULTURAL
COMMERCIAL ORGANIZATIONS**

УДК: 35.077.3:332.24

Бул макалада айыл чарба соода уюмдар тарабынан жер участкаун менчикке жүзөгө ашыруунун укуктук жана башкаруу түрлөрү жана ыкмалары каралат.

Негизги сөздөр: *административдик-укуктук формалар, административдик-укуктук ыкмалар, жерге карата менчик укугу, айыл чарба коммерциялык уюмдары.*

В данной статье рассматриваются административно-правовые формы и методы реализации права собственности на землю сельскохозяйственными коммерческими организациями.

Ключевые слова: *административно-правовые формы, административно-правовые методы, право собственности на землю, сельскохозяйственные коммерческие организации.*

This article discusses the administrative-legal forms and methods of realization of the right of ownership of land agricultural commercial organizations.

Key words: *administrative-legal form, legal and administrative methods, ownership of land, agricultural commercial organizations.*

Вопрос о формах и методах административно-правового регулирования в настоящее время особенно актуален, поскольку, во-первых, отход от административно-командной системы предполагает пересмотр методов воздействия на субъектов правоотношений; во-вторых, построение правового, демократического общества с социальной рыночной экономикой предполагает достаточно сложный механизм сбалансирования публичных и частных интересов; а в-третьих, происходит процесс формирования новых отраслей отечественного права (налогового, муниципального и т.д.).

Административно-правовое регулирование реализуется на практике в конкретных формах и конкретными методами. Если функции управления раскрывают основные направления целенаправленного воздействия органов управления на объекты, то формы управления показывают, какими путями осуществляется это воздействие.

Форма – это внешне выраженное действие органов исполнительной власти, осуществляемое в рамках

его компетенции и вызывающее или не вызывающее определенные последствия [2, с. 256]. Так как посредством форм практически реализуются задачи и функции управления, то от использования тех или других форм в значительной мере зависит успех управленческой деятельности. Формы призваны обеспечивать наиболее целесообразное выполнение функций управления, достижение целей управления с наименьшими затратами сил, средств и времени.

Многообразие задач и функций государственного-управления обуславливает осуществление различных форм управленческой деятельности, которые предусматриваются законами и иными правовыми актами. Обычно они закрепляются в положениях, уставах и других актах, регламентирующих деятельность органов исполнительной власти.

Как отмечает В.Д. Карачун, первоочередная задача всякого управления состоит в том, чтобы найти оптимальные варианты и границы, дозволенной деятельности и распределить их между различными органами с учетом конкретного предназначения каждого из них [4, с.12].

Вид конкретной формы управленческой деятельности определяется характером действий исполнительных органов по осуществлению возложенных на них функций. В одних случаях данные действия влекут за собой юридические последствия, в других нет. Поэтому в зависимости от юридических последствий все формы деятельности органов государственного управления принято подразделять на правовые и не правовые.

В литературе имеется несколько точек зрения на классификацию правовых форм управленческой деятельности. Так, Ю.М. Козлов отмечает, что в числе правовых форм управленческой деятельности, называют: издание актов управления (нормативных и индивидуальных), совершение иных юридически значимых действий, заключение административно-правовых договоров (контрактов) [2, с.257].

По мнению В.Д. Карачун, исследования природы управления во многом указывают на его надконститу-

ционность и внеправовой характер. Возникает проблема законности в деятельности административных органов. Установление объективных критериев, позволяющих определить соответствие или несоответствие правовой формы конкретному содержанию управления, является необходимым условием повышения уровня управления [4, с.13].

Нельзя все управленческие действия, сводить только к изданию правовых актов. Во многих случаях исполнительные органы и должностные лица помимо издания актов совершают много действий иного юридического характера. Так, например, они могут разрешать гражданам, общественным объединениям и другим участникам управленческих отношений совершение определенных действий (выдача лицензий и разрешений); осуществлять в установленных случаях государственную регистрацию (юридических лиц, земельных участков и др.); выдавать официальные документы (паспорт гражданина, свидетельство о праве собственности на земельный участок и т.д.) [2, с.282-286; 3, с.86; 5, с.160-161].

Административно-правовое регулирование отношений собственности на землю сельскохозяйственных организаций невозможно без формы реализации исполнительной власти, которая правовой науке определяется как административно-правовая форма.

Как определяет Е.А. Аверина, административно-правовые формы – это внешнее выражение видов действий органов исполнительной власти, предусмотренных нормами административного права, совершаемых в целях осуществления возложенных на них задач, функций и полномочий [1, с.115].

В.Д. Карачун, деятельность субъектов государственного управления предлагает разграничить на публично-правовую и частноправовую. В первом случае управление осуществляется юридически-властно, на основе норм административного права, т.е. является государственно-властным управлением, во втором же случае деятельность осуществляется в форме частноправовых отношений. Если же государство в своей деятельности вступает в частноправовые отношения, то оно утрачивает властный характер деятельности по отношению к другой стороне, и оказывается в отношениях равенства с ним [4, с.15].

Административно-правовые формы призваны обеспечивать наиболее целесообразное выполнение функций управления, достижение целей управления с наименьшими затратами сил, средств и времени.

Следует отметить, что, может быть выделено несколько форм административно-правового регулирования отношений собственности на землю.

Во-первых, формы реализации исполнительной власти в области государственного регулирования земельной собственности, то есть государственного управления земельными ресурсами. Это определяет внешнее выражение действий субъектов исполнительной власти по выполнению функций непосредственно управляющего воздействия на земельные отношения собственности за пределами своего аппарата.

Формы реализации исполнительной власти носят властный характер и требуют официального оформления указанных действий, чтобы обеспечить правовую определенность в их деятельности и во взаимоотношениях с другими органами, между структурами органов исполнительной власти, с обществом и гражданами. Кроме того эти действия создают предпосылки законности в их деятельности.

Задачи и функции государственного управления земельными ресурсами реализуются в конкретных действиях органов и должностных лиц, осуществляющих управление. Эти действия находят внешнее выражение в определенных формах управленческой деятельности, то есть включают действия по государственному управлению земельными ресурсами, государственному контролю и охране земель. Например, функции по управлению земельными ресурсами в настоящее время переданы в Департамент кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество при Государственной регистрационной службе при Правительстве Кыргызской Республики.

Департамент кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество является подведомственным подразделением Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики, осуществляющим ведение земельного кадастра, кадастровое картографирование, регистрацию прав на недвижимое имущество и обеспечивающим государственную защиту зарегистрированных прав на недвижимое имущество [7]. Следовательно, форма государственного управления (или форма реализации исполнительной власти) – это способ выражения сущности деятельности органов и должностных лиц, которые осуществляют управление.

Во-вторых, форм внутриорганизационной (внутриаппаратной) работы. К их числу нужно отнести управленческие действия, совершаемые повседневно в интересах организации и обеспечения порядка работы данного исполнительного органа. В основном это действия руководителя по отношению к своим подчиненным.

Государственное регулирование реализуется на практике в конкретных формах и конкретными методами. Если функции управления раскрывают основные направления целенаправленного воздействия органов управления на объекты, то формы управления показывают, какими путями осуществляется это воздействие. Форма – это внешне выраженное действие органов исполнительной власти, осуществляемое в рамках его компетенции и вызывающее или не вызывающее определенные последствия [2, с.256]. Так как посредством форм практически реализуются функции управления, то от использования тех или других форм в значительной мере зависит успех управленческой деятельности. Формы, призваны обеспечивать наиболее целесообразное выполнение функций управления, достижение целей управления наименьшими затратами средств и времени.

Как мы отмечали ранее, вид конкретной формы управленческой деятельности определяется характером действий исполнительных органов по осуществлению возложенных на них функций. В одних случаях данные действия влекут за собой юридические последствия, в других нет. Поэтому в зависимости от юридических последствий все формы деятельности органов государственного управления принято подразделять на правовые и не правовые. Различия между ними проводятся по характеру вызываемых ими последствий. Правовые формы всегда влекут за собой четко выраженные юридические последствия, так как являются формами реализации исполнительной власти, составляющих ее содержание юридически властных полномочий. Не правовые формы не влекут прямых юридических последствий.

Вопрос о методах управления – это вопрос о том, при наличии каких способов управление достигает установленных целей. Методы управления – это способы целенаправленного воздействия одного субъекта права на другого (на коллектив, группу или одного человека), т.е. это особая связь конкретных индивидуумов и организаций, способы властных взаимоотношений между людьми [2, с. 282-286; 3, с. 86; 5, с. 160-161].

Как отмечает В.М. Манохин, метод управления является связующим звеном между субъектом административного права и другими участниками отношений, заключая в себе не только волеизъявление, но и сам характер волеизъявления. Именно в характере волеизъявления, по мнению В.М. Манохина, и содержится существо метода управления [6, с. 144].

По мнению Ю.Н. Старилова, важнейшими, среди указанных методов являются административно-правовые, то есть такие, реализация которых сопровождается осуществлением государственных юридических властных полномочий органов государственного управления и их должностных лиц [8, с. 228].

Методы административно-правового регулирования реализации права собственности на землю сельскохозяйственными коммерческими организациями – это совокупность средств и приемов, с помощью которых государство регулирует общественные отношения в сфере реализации права собственности на землю.

Факторы, определяющие содержание метода:

- а) общее взаимоположение субъектов (равноправное – подвластное);
- б) порядок возникновения прав и обязанностей (из закона, договора, акта применения права);
- в) степень определенности предоставленных прав;
- г) пути обеспечения прав и обязанностей субъектов (административное наказание, административная ответственность и т.д.).

Под методами государственного регулирования понимаются способы (приемы) воздействия субъекта управления на объект управления для достижения целей, задач и реализации функций.

Методы регулирования могут:

- выражать связь субъекта с объектом управления, способ осуществления управляющего воздействия на объект;

- являться подвижным и активным элементом в системе управления; использоваться государственным аппаратом для достижения политических целей.

Независимо от содержания и: направленности методы управления обладают:

- объективной организационной формой, под которой понимается вид воздействия, т.е. индивидуальное предписание (приказ, распоряжение и др.) или норма (правило) поведения;

- характером» воздействия (непосредственное или косвенное воздействие посредством создания стимулирующих или ограничивающих условий);

- способом воздействия (единоначальный или коллегиальный);

- временной характеристикой (краткосрочные или долгосрочные);

- тактическим или стратегическим характером [5, с. 160-161].

Сложность и многогранность, процессов государственного регулирования права собственности сельскохозяйственными организациями обуславливает существование множества методов. Методы не исключают, а дополняют друг друга, так как каждый из них характеризуется способом реализации целей управления.

Существует два универсальных способа воздействия на сознание и волю людей, убеждение и принуждение. Они составляют всеобщие методы социального, в том числе и государственного, управления.

Вопрос о классификации методов в литературе решается неоднозначно. Выделяются административные, экономические, социально-психологические, а также комплексные методы управления. Существуют и иные виды классификации. В различных управленческих ситуациях, отраслях и сферах управления может преобладать использование тех или иных методов.

Следует отметить, что административные методы в целом имеют важное значение для правового регулирования. Они характеризуются «властью-подчинением», и в них наиболее ярко выражается властная природа управленческой деятельности. Однако это не исключает при использовании административных методов воздействия на управляемые объекты учета интересов последних.

Таким образом, для административно-правового регулирования характерно широкое использование предписаний, издаваемых соответствующими органами государственной власти. Эти органы имеют полномочия по собственной инициативе принимать решения в одностороннем порядке, на основе действующих административно-правовых норм и в пределах сферы его регулирования, вне зависимости от того, что послужило поводом к принятию решения.

При административно-правовом регулировании реализации права собственности на землю сельскохозяйственными коммерческими организациями используются определенная совокупность правовых средств, которые можно сгруппировать по значимости следующим образом:

- предписания, возложение прямой юридической обязанности совершать те или иные действия, предусмотренные правовой нормой, в целях реализации права» частной собственности на землю. Например, право собственности возникает после его государственной регистрации;

- запрет, возложение юридической обязанности не совершать те или иные действия в сфере реализации права частной собственности под угрозой применения санкций (запрещается загрязнение земельных участков);

- дозволение, разрешение совершать в условиях, предусмотренных правовой нормой; те или иные действия либо воздержаться от их совершения по своему усмотрению (разрешается использование земельных участков по своему усмотрению).

Литература:

1. Аверина Е.А. Административное право России в вопросах и ответах: учебное пособие. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. - С. 115
3. Административное право: Учебник / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. - М., 2005. - С. 256, 257, 282-286.
4. Бахрах Д.Н., Казанов С.Д. Формы и методы деятельности государственной администрации. - М., 1998. - С. 86.
5. Карачун В.Д. Правовая организация механизма привлечения граждан к административной ответственности. Автореферат дис. ... канд.юрид.наук. 12.00.14. - Хабаровск 2009. - С. 12, 13, 15
6. Корнев А.П. Административное право России. - М., 1996. - С. 160-161.
7. Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишаев З.А. Российское административное право. - М., 1996. - С. 144.
8. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 5 февраля 2010 года № 75 «О Департаменте кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество при Государственной регистрационной службе при Правительстве Кыргызской Республики». (В редакции постановлений Правительства Кыргызской Республики от 28 марта 2014 года №185, 5 января 2016 года №1, 5 сентября 2016 года №481).
9. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 томах. Т.2. - М., 2002. - С 228.

Рецензент: д.ю.н. Кочкарова Э.А.