DOI: 10.26104/NNTIK.2019.45.557

Мурзабекова Ж.Т., Токтомбаева А.Ж., Эркинова М.К.

ЖЕР УЧАСТОГУНА БОЛГОН МУНИЦИПАЛДЫК МЕНЧИК ТҮШҮНҮГҮ

Мурзабекова Ж.Т., Токтомбаева А.Ж., Эркинова М.К.

ПОНЯТИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ

J.T. Murzabekova, A.Zh. Toktombaeva, M.K. Erkinova

THE CONCEPT OF MUNICIPAL OWNERSHIP FOR LAND PLOTS

УДК: 347.1

Кыргыз Республикасынын 1993-жылдын 5-майындагы Конституциясына өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду кабыл алуу жерге болгон муниципалдык менчиктин келип чыгышын шарттады. Сунушталып жаткан макалада мыйзамдарда ченемдик регламенттелиши эске алынган жер участокторуна болгон муниципалдык менчик укугу түшүнүгү каралган, аларда укуктун субъектиси катары муниципалдык түзүлүштөр, ал эми объект катары – жер жана жер участогунан улам келип чыгуучу мамилелер жана мыйзам чыгаруучунун укуктук мамилелеринин өзгөчөлүктөрү талдоого алынган. Авторлор, жерге болгон мамлекеттик жана муниципалдык менчиктин маанилүү элементти – коомдук кызыгууну байланыштырат деген жыйынтыкка келишет. Ошондой эле макалада жер участогуна болгон муниципалдык менчик түшүнүгүнө аныктама берилет, жердин уникалдуу касиеттерине жараша жана анын өзгөчө коомдук маанисинен улам, жер жана жер участокторуна болгон менчик мамилелерин укуктук жөнгө салуу мүлктүн башка түрлөрүнө салыштырганда олуттуу өзгөчөлүктөрү менен айырмалана тургандыгы белгиленет.

***Негизги сөздөр:** менчик, жерге болгон менчик укугу, жер мыйзамдары, жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу органдары, жер участогу.*

Принятие изменений и дополнений в 1998 году в Конституцию Кыргызской Республики от 5 мая 1993 года, обусловили возникновение муниципальной собственности на землю. В представленной статье рассмотрено понятие права муниципальной собственности на земельные участки с учетом его нормативной регламентации в законодательстве, проанализированы особенности правовых подходов законодателя и отношения, в которых в качестве субъекта права выступает муниципальное образование, а в качестве объекта – земля и земельный участок, проведен сравнительный анализ понятия государственная и муниципальная собственность. Авторы приходят к выводу, что государственную и муниципальную собственность на землю связывает важнейший элемент – публичный интерес. Также в статье дано определение муниципальной собственности на земельные участки, отмечено, что в силу уникальных свойств земли и ее особого публичного значения правовое регулирование отношений собственности на землю и земельные участки отличается существенными особенностями по сравнению с другими видами имущества.

***Ключевые слова:** собственность, право собственности на землю, земельное законодательство, органы местного самоуправления, государственная собственность, земельный участок.*

The adoption of amendments and additions to the Constitution of the Kyrgyz Republic of 5 may 1993 in 1998 led to the emergence of municipal land ownership. The paper presents the concept of the right of municipal ownership of land plots with consideration of its normative regulation in the legislation, analyzes the features of legal approaches of the legislator and of the relationship in which as the subject of law in favor of municipal education, and as the object – earth and the land, comparative analysis of the concepts of state and municipal property. The authors come to the conclusion that state and municipal land ownership is connected by the most important element – public interest. Also in the article the definition of municipal property on land plots is given, it is noted that due to the unique properties of the land and its special public importance, the legal regulation of land ownership relations differs in significant features in comparison with other types of property.

***Key words:** property, land ownership, land legislation, local governments, state property, land plot.*

Кыргыз Республикасынын «Жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу жөнүндө» мыйзамына ылайык, жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу Кыргыз Республикасынын конституциялык түзүлүшүнүн негиздеринин бирин түзөт [1]. Жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу - Кыргыз Республикасынын Конституциясы тарабынан таанылуучу жана кепилдик берилүүчү өз алдынча жана өзүнүн жоопкерчилиги алдында калктын кызыкчылыктарына, анын тарыхый жана башка жергиликтүү салттарынан улам келип чыгуучу жергиликтүү маанидеги маселелерди жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу органдары аркылуу же түздөн-түз чечүү боюнча калктын ишмердүүлүгү.

DOI: 10.26104/NNTIK.2019.45.557

Кайсы болбосун бийликтин ишмердүүлүгү, анын саясатын жүзөгө ашыруу жеке материалдык жана финансылык ресурстар менен камсыздалууга тийиш. Анын үстүнө, бийликтин негизги функцияларынын бири калкка коомдук жактан маанилүү кызмат көрсөтүү болуп турган учурда, бул азыркы мезгил үчүн актуалдуу. Жергиликтүү өзүн-өзү башкарууга бул мамлекеттик бийликке караганда андан да көбүрөөк тиешеси бар, себеби жергиликтүү өзүн-өзү башкаруунун милдеттерине биринчи кезекте калктын негизги турмуштук керектөөлөрүн канааттандыруу кирет.

Жергиликтүү маселелерди чечүүдө өз алдынчалык көйгөйү өзүнүн мааниси боюнча алдынкы орунга чыгат. Аталган көйгөйдү чечүү жергиликтүү өзүн-өзү башкарууга финансы ресурстарын жана муниципалдык менчиктин объектилерин өткөрүп берүүсүз мүмкүн эмес [2]. Аткарылуучу функциялардын жергиликтүү өзүн-өзү башкаруунун ресурстарына дал келүү принциби жергиликтүү өзүн-өзү башкаруунун Европа Хартиясынын жоболорунда чагылдырылган жана Кыргыз Республикасынын Конституциясында бекитилген, ага ылайык, муниципалдык менчик мамлекеттик, жеке жана менчиктин башка формалары менен катар таанылган [3].

Кыргыз Республикасынын 1993-жылдын 5-майындагы Конституциясына өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду кабыл алуу жерге болгон муниципалдык менчиктин келип чыгышын шарттаган. Жерге болгон муниципалдык менчикти укуктук жактан жөнгө салуу максатында, акыркы жылдары Кыргызстанда жер участокторуна болгон муниципалдык менчик укуктарынын келип чыгышынын жана токтотуу укуктарынын укуктук механизмдерин аныктаган ондогон мыйзам актылары кабыл алынган. Мында мыйзамдык жактан тариздөө жана кыймылсыз мүлккө менчиктин муниципалдык формаларын түзүү тууралуу ченемдерди практикалык жактан жүзөгө ашыруу башынан эле аны иштетүү жаатында тарыхый тажрыйбанын жоктугу менен шартталган олуттуу кыйынчылыктар дуушар болгон.

Жер участокторуна болгон муниципалдык менчик мамилелери комплекстүү укуктук институтту түзүүчү жыйындыдагы ар кыл тармактык таандыгынын ченемдери менен регламенттелет. Бул теориялык жактан түшүнүүнү жана мыйзамдарды өркүндөтүү жана укук колдонуу практикасы боюнча сунуштарды иштеп чыгууну талап кылуучу муниципалдык кыймылсыз мүлк чөйрөсүндөгү мамилелердин татаалдыгын жана укуктук жөнгө салуунун коллизиялуулугун шарттайт. Айрыкча маанилүү болуп, жер участокторуна болгон муниципалдык укукту токтотуу жана жетүүнүн жарандык-укуктук механизмдерин өнүктүрүү болот.

Бул көйгөйлөрдү чечүү жана жер участокторуна болгон муниципалдык менчик мамилелерин укуктук жөнгө салуунун оптималдуу механизмдерин белгилөө жергиликтүү өзүн-өзү башкаруунун экономикалык негиздерине тийиштүү кепилдиктерди түзүүгө жол берет. Менчиктин аталган формасынын мүнөздүү белгиси болуп, анын мамлекеттик менчик сыяктуу эле өзүнчө алынган жеке жакка эмес, бүтүндөй коомдун кызыкчылыктарына кызмат кылууга чакырылгандыгы эсептелет.

Аны менен бирге, юридикалык адабиятта, айрыкча окумуштуу-цивилисттердин арасында, менчиктин коомдук формасынын болуу маанисинин өзүн шек саноого алып келүүчү пикири бекем орноп калган. Анын ичинде, Е.А. Сухановдун айтканы боюнча, «жарандарга жана юридикалык жактарга – жарандык укуктун жөнөкөй субъектилерине, материалдык жыргалчылыктардын таандык болуучулугу, тактап айтканда, жеке менчик адаттагы кырдаалды билдирет. Ошол эле учурда бул жыргалчылыктардын мамлекет жана муниципалдык түзүлүштөргө таандык болушу өзгөчө учур болуп эсептелет» [4]. Ошентсе да, биздин көз карашыбыз боюнча, коомдук менчиктин «адаттан сырт болушу», менчик укугу мектебинин өкүлдөрүнүн көз карашы боюнча, конституциялык жана муниципалдык укуктун көз караштарынан алганда, анын маанисин четтетпейт.

Укук адабияттарында коомдук менчикти мамлекеттик жана муниципалдык менчик формаларын бириктирүүчү түшүнүккатары карашат [5, 54-б.]. Менчиктин мамлекеттик жана муниципалдык формалары түзүлүү булагы жана чыгарылышы боюнча да, башкаруу методдору боюнча дагы, экономикалык мазмуну боюнча дагы, формалары жана пайдалануунун акыркы максаттары боюнча дагы сапаттык жактан айырмаланбайт [6, 24-б.]. Келтирилген көз караш жерге болгон муниципалдык менчик укугуна карата колдонулат деген пикирдебиз. Муну менен катар, жерге болгон мамлекеттик жана муниципалдык менчикти дагы бир маанилүү

DOI: 10.26104/NNTIK.2019.45.557

элемент – коомдук кызыкчылык байланыштырат.

Өздөрүнүн органдарынын атынан чыгуучу мамлекет жана жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу, биринчи кезекте, коомдун кызыкчылыгында түзүлгөн жана иштеген коомдук түзүлүш болуп саналат. Ошондуктан, алардын жерге болгон менчик укугун жүзөгө ашыруусунда, калктын кызыкчылыктарын эске алуу зарыл, жана аталган укукту жүзөгө ашыруунун өзү жарандардын кызыкчылыктарын жүзөгө ашыруудан улам келип чыгат. Ушуга байланыштуу, академик А.В. Венедиктовго кошулбай коюуга болбойт, ал менчик укугун «индивид жана жамааттын өз бийлиги жана өз кызыкчылыгында каражаттарды жана өндүрүш продуктуларын пайдалануу» укугу катары аныктама берген [7, 347-б.].

Ушундай түрдө, жерге болгон менчиктин мамлекеттик жана муниципалдык формалары көптөгөн окшош мүнөздөргө ээ. Менчиктин аталган формаларынын мүнөздөмөлөрүнүн толугу менен бирдиктүүлүгү муниципалдык бийлик модели жарандык коомдун институту катары толугу менен түзүлбөгөндүгү жана синирилбегендиги менен көп жагынан шартталган. Ошондуктан, жергиликтүү өзүн-өзү башкарууда мамлекеттик башаттарга ээ болуу жана анын өз алдынча болбогон мүнөзү көп жагынан жерге болгон менчиктин мамлекеттик жана муниципалдык формаларынын кошумча айырмалоочу белгилеринин жоктугун аныктайт [8, 34-б.]. Катардагы жашоочунун көз алдында жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу органдары мамлекеттик бийлик органдарынан көп убакытта ажырагыстай, себеби ал муниципалдык менчикти айкын башкарууда өзүн көрбөйт.

Кыргыз Республикасынын Жер кодексинин 4-беренесинин 3-пунктуна ылайык, айыл округдарынын, кыштактардын, шаарлардын чектериндеги жерлер, менчик жана мамлекеттик менчикке киргендерден башкасы муниципалдык менчик болуп саналат. Муниципалдык менчиктеги жерлерди башкаруу жана тескөөнү кийинкилер ишке ашырат: айылдык округдардын чектеринде – жергиликтүү өзүн-өзү башкаруунун аткаруу-тескөө органы; жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу органдары.

Муниципалдык менчикте турган жерлер, бир канча жолдор аркылуу түзүлөт:

– Кыргыз Республикасынын ушундай мыйзамдары менен таанылган жерлер;

– жерге болгон мамлекеттик менчикти чектөөдө келип чыккан муниципалдык менчик укугу;

– жарандык мыйзамдар менен бекитилген негиздер боюнча алынгандар.

Ушундай түрдө, учурда жер участокторуна муниципалдык менчик укугунун келип чыгуусунун эки жолу бар, алардын биринчиси мамлекеттик жерлердин чектелиши жана алардын муниципалдык менчикке өткөрүлүп берилиши менен байланышкан, ал эми экинчи жолу эгер мында административдик жана жарандык-укуктук негиздер бар болсо мамлекеттик жана жеке менчикте болгон жер участокторун кайрадан бөлүштүрүү менен байланышкан.

Жерге болгон муниципалдык менчиктин укуктук негизин Кыргыз Республикасынын Конституциясы, КРдин Жер кодекси, КРдин Жарандык кодекси, КРнын 2011-жылдын 15-июлундагы №101 «Жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу жөнүндө» мыйзамы, КРнын 2002-жылдын 15-мартындагы №37 «Мүлккө болгон муниципалдык менчик жөнүндө» мыйзамы, КРнын 2003-жылдын 25-сентябрындагы №215 «Жергиликтүү өзүн-өзү башкаруунун финансылык-экономикалык негиздери жөнүндө» мыйзамы, КРнын ПП бекиткен 2011-жылдын 23-сентябрындагы Муниципалдык менчикте болгон жер участокторун менчикке же ижарага берүү укугун кайтарымсыз негизде берүү тартиби жана шарттары жөнүндө №571 Типтүү жобо, ошондой эле бир катар ченемдик укуктук актылар, ошондой эле МСУ ченемдик актылары жана Жергиликтүү биримдиктердин уставдары түзөт.

Жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу органдарына муниципалдык менчикте болгон жерлерде жер пайдалануу тартибин белгилөө укугу берилген. Тийиштүү укуктук актыларды кабыл алуу аркылуу белгиленүүчү аталган тартип калктуу пункттарга караштуу жерлерди башкаруу үчүн керек.

Жыйынтыктап жатып, жерге болгон муниципалдык менчик чөйрөсүндөгү мамилелер түзүлүшүндө конституциялык, муниципалдык, жер, жарандык жана укуктун башка тармактарынын ченемдерине ээ көптөгөн татаал системалуу жана тармактар аралык институттун комплексинде түзүүчү ар кандай тармактыкка таандык ченемдер менен жөнгө салынат. Жердин уникалдуу касиеттеринен жана анын өзгөчө коомдук мамилесинен улам жерге жана жер

DOI: 10.26104/NNTIK.2019.45.557

участкаларына болгон менчик мамилелерин укуктук жөнгө салуу мүлктүн башка түрлөрүнө салыштырмалуу олуттуу өзгөчөлүктөрү боюнча айырмаланат. Дал ушул жер мыйзамдары жердин бардык спецификалык касиеттерин эске алат жана ушуга ылайык зарыл чектөөлөрдү белгилейт [9, 253-б.].

Булардын негизинде жерге болгон муниципалдык менчик катары жерге болгон мамлекеттик менчикти чектөөнүн жыйынтыгында келип чыккан же болбосо, жер мыйзамдарында каралган чектөөлөрдү эске алуу менен жергиликтүү өзүн-өзү башкаруу органдары аркылуу жергиликтүү калк менен жүзөгө ашырылуучу тескеме боюнча ыйгарымдары жарандык мыйзамдар менен каралган негиздер боюнча келип чыккан мыйзамдуу күчүндөгү жер участокторуна киргизүүнүн жүрүшүндө калыптанган коомдук менчиктин формаларынын бирин түшүнүүгө болот.

Адабияттар:

1. Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» от 15.07.2011 года №101 http:// toktom.kg.
2. Закон Кыргызской Республики «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25 сентября 2003 года №215 http://toktom.kg.
3. Европейская хартия местного самоуправления ETS N 122 (Страсбург, 15 октября 1985 г.).
4. Гражданское право: в 2 т./отв. ред. проф. Е.А. Суханов. - М.: Бек, 1998. - Т. 1. - 480 с.
5. Бухвальд Е. Новая стратегия реформ и перспектива российской государственности // Федерализм. - 1999. - №2. - С. 51-56.
6. Ахмедуев А.Ш. Механизм хозяйствования государственных и муниципальных предприятий // Экономист. - 1996. - №10. - С. 24-36.
7. Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность. - М.: Изд-во АН СССР, 1948. - 839 с.
8. Мазаев В.Д. Понятие и конституционные принципы публичной собственности. - М.: Ин-т права и публичной политики, 2004. - 123 с.
9. Мурзабекова Ж.Т. Праовове регулирование оборота земельных участков // Республиканский научно-теоретический журнал «Известия вузов Кыргызстана», №5. - Бишкек, 2011.

Рецензент: д.ю.н., профессор Арабаев А.А.