

УДК 349.41:332.2/3(574)

**А. А. Шаймерденова***докторант Казахского национального аграрного университета,  
магистр юридических наук, магистр экономических наук*

## **К ВОПРОСУ ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ И ВОССТАНОВЛЕНИИ ЗЕМЕЛЬ В КАЗАХСТАНЕ**

Анализ и обобщение понятия «загрязненные земли» в Казахстане предполагает, в частности, совершенствование земельного законодательства Республики Казахстан, приведение правового режима загрязненных земель в соответствии с задачами, стоящими перед Комитетом по земельным ресурсам Республики Казахстан для использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению. И это вполне рационально. Как известно, существенную роль в закреплении понятия «загрязненные земли» играет институт использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению. В этой связи необходимо провести опыт правового регулирования Беларуси и России. Так, в статье 1 Закона Республики Беларусь «О земле» закреплено: «загрязненные земли – земли, потерявшие свои исходные полезные свойства до состояния, исключающего возможность их эффективного использования по целевому назначению». Между тем в Земельном кодексе Республики Казахстан отсутствует понятие загрязненных земель. И это удивительно, поскольку в статье 140 кодекса говорится лишь о мерах по пресечению загрязнения земель. Вместе с тем возникает вопрос, в каких формах осуществляется использование и восстановление земель, подвергшихся загрязнению? Проведем анализ Земельного кодекса Республики Казахстан об использовании и восстановлении земель, подвергшихся загрязнению.

В период развития земельного кадастра страны огромную значимость приобретает характеристика форм и методов использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению. «Одним из путей обеспечения рационального и эффективного использования земель и повышения их плодородия является четкий контроль над агрохимическим состоянием земель сельскохозяйственного назначения». В этой связи возникает вопрос, каковы формы использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению. Мы полагаем, что необходимо юридически закрепить формы использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению.

По нашему мнению, сферу использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению, следует рассматривать как одну из важнейших. Дело в том, что это объясняется применением устаревших технологий рекультивации земель. На практике многие стороны деятельности исполнительных органов в

области землепользования Республики Казахстан неполно урегулированы, что усиливает возможности подзаконного правового регулирования.

Мы полагаем, что важнейшей целью исполнительных органов в области землепользования является организация политики рекультивации земель. Программа по развитию агропромышленного комплекса в Республике Казахстан на 2013–2020 годы «Агробизнес–2020» гласит: «Для контроля над агрохимическим состоянием плодородия почв необходимо проведение агрохимического обследования почв с определенной цикличностью, которая для Казахстана составляет один раз в пять лет в условиях орошаемого и один раз в семь лет в условиях богарного (неорошаемого) земледелия». Исходя из этого, полагаем, что между неправильным применением рекультивацией и загрязнением земель существует тесная связь.

Однако в Земельном кодексе Республики Казахстан, к сожалению даже отсутствует понятие загрязнения земель. Между тем в статье 1 Закона Республики Беларусь «О земле» закреплено: «загрязнение земель – процесс снижения качества земель в результате вредного антропогенного и (или) природного воздействия». Мы полагаем, что важно закрепить данное понятие в Земельном кодексе Республики Казахстан.

Между тем хотелось бы отметить, что в России действуют Методические рекомендации по выявлению деградированных земель Российской Федерации. Полагаем, что это свидетельствует о важности механизма использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению.

Опыт таких стран, как Россия и Беларусь, подтверждает, что для успешного использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению, координацию по рекультивации данных земель лучше осуществлять через систему исполнительных органов в сфере землепользования. К сожалению, Земельный кодекс Республики Казахстан четко и детально не устанавливает полномочия системы исполнительных органов в сфере землепользования.

Необходимость совершенствования законодательства о регулировании механизма использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению, не вызывает сомнений. Фактор рекультивации земель должен учитываться на правотворческом уровне при формировании института использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению.

Казахстан стал участником международных соглашений о реализации экологических прав граждан. Провозглашение принципа охраны окружающей среды имеет государственно-правовое значение. Правовой статус системы исполнительных органов в сфере землепользования Республики Казахстан в области использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению, определяется в первую очередь нормами Земельного кодекса Республики Казахстан. К примеру, в промышленных центрах Казахстана распространяется за-

грязнение почвы. Однако в стране нет Программы борьбы с загрязнением и эрозией почвы. Между тем «эрозия приносит громадный экономический и экологический ущерб, так как угрожает самому существованию почвы как основному средству сельскохозяйственного производства и независимому компоненту биосферы».

Мы полагаем, что нельзя обойти вниманием рост масштабов загрязнения земель. Отсюда особую актуальность начинает приобретать поиск законодательного закрепления механизма использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению в Казахстане. Авторы поддерживают точку зрения о том, что стране необходим механизм использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению. Полагаем, что правовой режим землепользования регламентирован на достаточном уровне. Между тем правовой режим использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению, урегулирован на подзаконном уровне. Отсутствие достаточной правовой регламентации земельных ресурсов приводит к росту масштабов загрязнения земель. В этой связи следует более четко и детально осуществить анализ опыта Беларуси и России в сфере области использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению. Как уже было обозначено, Методические рекомендации предназначены для выявления деградированных и загрязненных земель путем обследований предприятиями, организациями и лицами, получившими лицензии на эти обследования в органах Российской Федерации.

Во-первых, целью обследования является выявление загрязненных земель с установлением степени их деградации.

Во-вторых, для установления причин, вызвавших нарушения, деградацию или загрязнение земельных угодий, и разработки мероприятий по их устранению.

В-третьих, для определения ущерба от деградации и загрязнения земель.

В-четвертых, для предъявления исков в суд о возмещении ущерба в случаях, когда ухудшение земель собственников, владельцев или пользователей землей вызвано их деятельностью.

В-пятых, осуществление организации работ по консервации, восстановлению и реабилитации деградированных и загрязненных земель. По нашему мнению, необходимо изучить опыт России в области использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению и борьбы с ухудшением состояния земель.

Правовые основы юридической ответственности за совершение земельных правонарушений устанавливаются в Земельном кодексе Республики Казахстан.

Из-за отсутствия понятия загрязненных земель в Земельном кодексе Республики Казахстан усилились тенденции в области землепользования, которые

носят эколого-правовой характер. «Промышленные отходы, включая токсичные, до настоящего времени складываются и хранятся в различных накопителях, зачастую без соблюдения соответствующих экологических норм и требований. В результате этого почва, подземные и поверхностные воды многих регионов подвержены интенсивному загрязнению. Постоянно возрастающие объемы складываемых отходов формируют новые техногенные ландшафты. С ростом высоты отвалов и терриконов они становятся все более интенсивными источниками пылеобразования».

Наращение угрозы неконтролируемого процесса загрязнения земель приобретает угрожающие масштабы. И здесь возникает вопрос: способна ли существующая технология рекультивации пресекать факты загрязнения земель на территории страны? К сожалению, не в полном объеме. По нашему мнению, назрела необходимость внедрения механизма использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению.

Тенденция неуклонного роста загрязнения земель приобретает все более угрожающие масштабы. Наблюдается тенденция роста загрязнения земель. Между тем в Российской Федерации проводится анализ выявления зон с наибольшей техногенной нагрузкой, в первую очередь устанавливается перечень потенциальных источников загрязнения территории. Во-первых, это промышленные и транспортные предприятия, предприятия энергетики, аэропорты, различного рода заправочные станции. Во-вторых, это предприятия добычи, переработки, хранения и транспортировки нефти и нефтепродуктов. В-третьих, это предприятия минерально-сырьевого комплекса. В-четвертых, это полигоны и места захоронения отходов промышленности и коммунально-бытового хозяйства. В-пятых, это дорожно-транспортная сеть.

Отсутствие законодательных актов об использовании и восстановлении земель, подвергшихся загрязнению, нечеткость и неоднозначность полномочий исполнительных органов Республики Казахстан в сфере рекультивации, содержащихся в Земельном кодексе Республики Казахстан, не позволили выработать единую практику применения политики рекультивации. Кроме того, действие этих факторов усиливает несовершенство земельного законодательства из-за отсутствия понятия «загрязнение земель» в Земельном кодексе Республики Казахстан.

Загрязнение земель наиболее ощутимо в промышленных регионах Казахстана, которое проявляется в форме эрозии и деградации почвы. Деградация почвы является одним из наиболее опасных форм загрязнения земель, вызывающих разрушение почв, смыв и выдувание верхнего слоя перегнойно-аккумулятивного горизонта и утрату их плодородия.

Правовая охрана земельных ресурсов, в первую очередь в области использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению, является од-

ним из ключевых условий рекультивации земель Казахстана. Эффективность обеспечения рекультивации земель Казахстана определяется способностью взаимодействия исполнительных органов в сфере использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению. В этой связи первостепенное значение приобретает внедрение механизма использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению.

Таким образом, по нашему мнению, назрела необходимость дальнейшего совершенствования законодательства об использовании и восстановлении земель, подвергшихся загрязнению в Казахстане.

Во-первых, взаимодействие исполнительных органов в сфере использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению, позволило бы сохранить фонд пахотных земель для обеспечения населения своим продовольствием.

Во-вторых, организационно-правовые формы взаимодействия исполнительных органов в сфере использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению, – еще одна грань в совершенствовании Земельного кодекса Республики Казахстан.

В-третьих, в Земельном кодексе Республики Казахстан отсутствует само понятие загрязненных земель. По нашему мнению, назрела необходимость его юридического закрепления в Земельном кодексе Республики Казахстан.

В-четвертых, координация деятельности исполнительных органов в сфере использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению, в Казахстане следует рассматривать как важнейший инструмент рекультивации земель. По нашему мнению, понятие загрязненных земель будет звучать в следующей формулировке: «загрязненные земли – земли, потерявшие свои исходные полезные свойства до состояния, исключающего возможность их эффективного использования по целевому назначению». Юридическое закрепление данного понятия позволило бы, по нашему мнению, более рационально использовать сельскохозяйственные земли. Как представляется, дальнейшее внедрение методики использования и восстановления земель, подвергшихся загрязнению, позволило бы укрепить политику рекультивации в Республике Казахстан.