

Mg. iur. **Seitzhan Jumashev**, Doctoral Student
Doctoral Study Programme «Legal Science»
Baltic International Academy
Kazakhstan

Tendencies of Land reform development in Kazakhstan under the conditions of the market economy

Abstract. Land relations play an important role in the formation and development of a state. This article analyses the agricultural reorganization in the Republic of Kazakhstan from 1990. There were five stages of the land reform when the activities of the reconstruction of agricultural enterprises and privatization of land started to be carried out, and the changes were made in the field of land use management. This article covers main legal acts regulating land ownership, land tax and land use management, and the conditions for the development of market relations. The author points out some negative sides of the land reform process; discusses possibilities provided by legislation for rational use of the land fund; considers the existing problems and gaps in the land legislation, and offers solutions to eliminate them.

Keywords: Land reform, improvement of land legislation, ownership, land use, private property, temporary use of land for a fee, local executive branch.

Mg.iur. **Seižan Džumašev**, doktorants
Doktora studiju programma «Juridiskā zinātne»
Baltijas Starptautiskā akadēmija
Kazahstāna

Zemes reformas attīstības tendences Kazahstānas Republikā tirgus ekonomikas veidošanas apstākļos

Anotācija. Zemes attiecībām mūsdienu apstākļos ir nozīmīga loma jebkuras valsts veidošanas un attīstības procesā. Rakstā ir izanalizēta zemes attiecību attīstības vēsture Kazahstānas Republikā, sākot ar 1980.gadu. Ir izdalīti 5 zemes reformas posmi, kuru laikā notika lauksaimniecības uzņēmumu restrukturizācijas darbi, zemes privatizācijas pasākumi un izmaiņas zemes lietošanas kārtībā. Norādīti galvenie normatīvie akti, kas regulē zemes īpašuma, nodokļu, teritoriālās iekārtošanas jautājumus un veido nosacījumus tirgus attiecību attīstībai. Norādītas reformas negatīvās puses, kā arī ar likumu pavērtās iespējas racionāli izmantot valsts zemes fondus. Norādītas mūsdienu pamatproblēmas un zemes likumdošanas nepilnības, kā arī piedāvāti risinājumi šo problēmu un nepilnību novēršanai.

Atslēgas vārdi: zemes reforma, zemes likumdošanas pilnveidošana, īpašuma tiesība, zemes lietošana, privātīpašums, zemes lietošanas pagaidu atļaušana, vietējais izpildorgāns.

Mg.iur. Сейтжан Джумашев, докторант
Докторская программа «Юридическая наука»
Балтийская международная академия
Казахстан

Тенденции развития земельной реформы в Республике Казахстан в условиях становления рыночной экономики

Аннотация. Земельные отношения в современных условиях играют важную роль в формировании и развитии любого государства. В статье проанализирована история развития земельных отношений в Республике Казахстан, начиная с 1990 года. Выделено 5 этапов земельной реформы, во время которых были проведены работы по реструктуризации сельскохозяйственных предприятий, приватизации земли и изменению землепользования. Приведены основные правовые акты, предназначенные для регулирования вопросов земельной собственности, налогообложения, территориального устройства и создающие условия для развития рыночных отношений. В статье также указаны негативные стороны реформы и созданные законами возможности рационального использования земельного фонда страны. Автором рассмотрены основные современные проблемы и пробелы в земельном законодательстве и предложены решения по устранению данных пробелов.

Ключевые слова: земельная реформа, совершенствование земельного законодательства, право собственности, землепользование, частная собственность, временное возмездное землепользование, местный исполнительный орган.

После распада СССР перед Казахстаном остро встал вопрос выбора направлений и форм самостоятельного развития. Безусловно, не имеющий своей практики Казахстан исследовал практику стран с развитой рыночной экономикой. Протекающие в Республике реформы политического и экономического устройства, выдвинули необходимость изменения земельных отношений в стране.

По сравнению с другими странами постсоветского пространства, земельная реформа в Республике проходила без социальных издержек, сторонилась излишне политизировать вопрос, связанный с частной собственностью на землю.

В целом, за период независимости Республики Казахстан было принято свыше 140 нормативно-правовых актов, регулирующих земельные отношения в Казахстане, часть из которых уже утратила силу в связи с принятием новых.

В Казахстане, без наличия исторических корней в области землепользования и земледелия, реформы проводились каждый раз как пилотный проект. Из-за отсутствия собственной базы по правовому и экономическому обеспечению, было принято большое количество законодательных актов, которые в дальнейшем позволили развить и углубить земельную реформу страны, т.е. происходило постепенное, эволюционное становление рыночной экономики.

Земельная реформа в Республике Казахстан осуществлялась поэтапно. История развития земельных отношений Казахстана после распада Союза условно делится на пять этапов, в соответствии с совершенствованием земельного законодательства.

На первом этапе (1990-1993 гг.) были приняты Земельный кодекс, законы «О земельной реформе в Республике Казахстан», «О крестьянском хозяйстве» и «О земельном налоге».

Принятый Земельный кодекс [1] хотя и сохранил норму об исключительной собственности государства на землю, но также внес существенные изменения в земельные отношения Казахстана. Его основные положения сводятся к следующему:

- гражданам предоставлено право получать земельные участки в пожизненное наследуемое владение для крестьянского хозяйства, личного подсобного хозяйства, садоводства и животноводства, строительства и обслуживания жилого дома, дачного строительства, традиционных народных промыслов и ремесел;
- сняты жесткие ограничения размеров земельных участков, предоставляемых гражданам во владение;
- разрешена аренда земли;
- расширены полномочия местных представительных и исполнительных органов в регулировании земельных отношений;
- установлена плата на землю;
- усилена роль судебной власти в разрешении земельных споров.

Как показала дальнейшая практика реформирования земельных отношений, в целом, принятый кодекс не соответствовал требованиям переходной экономики, вследствие чего, возникла необходимость в принятии иных законов, более адаптированных к потребностям рыночных отношений.

28 июня 1991 года был принят закон «О земельной реформе в Республике Казахстан» [2], которым определены основные направления земельной реформы, а именно:

- создание специального земельного фонда, с целью последующего его перераспределения в интересах более эффективного использования земли;
- перераспределение земель в случаях разгосударствления и приватизации имущества государственных сельскохозяйственных предприятий и реформирования колхозов;
- установление границ сельских населенных пунктов;
- оформление и переоформление документов на право пользования земельными участками.

Закон «О крестьянском хозяйстве» от 21 мая 1990 года наделил крестьянские хозяйства пра-

вом самостоятельно хозяйствовать на земле, находящейся в их пожизненном наследуемом владении или аренде [3].

Закон «О земельном налоге» от 17 декабря 1991 года установил принципы налогообложения земли, а также меры материального стимулирования рационального использования и охраны земель [4].

Таким образом, начало преобразованиям в земельных правоотношениях Казахстана, в соответствии с требованиями переходной экономики, положили вышеупомянутые четыре законодательных акта.

Второй этап земельной реформы охватывает период с 1994-го по 1995-й годы. Развитие реформы связано с принятием Указов Президента Республики Казахстан от 24 января 1994 года «О некоторых вопросах регулирования земельных отношений», от 5 апреля 1994 года «О дальнейшем совершенствовании земельных отношений», от 19 марта 1994 года «О передаче части имущества совхозов в собственность директоров» и другими нормативными правовыми актами.

Одним из главных направлений реформирования земельных отношений стала передача части прав распоряжения земельным участком конкретным землевладельцам и землепользователям. Подобное реформирование, с одной стороны, передав права владения и пользования землей в руки негосударственных землевладельцев и землепользователей, включило земельные отношения в рыночные отношения, а с другой стороны – сохранило землю в исключительной собственности государства.

Указ Президента Республики Казахстан от 5 апреля 1994 года «О дальнейшем совершенствовании земельных отношений» еще больше расширил рыночный оборот земли [5].

Так, главам местных администраций, в пределах установленной Земельным кодексом компетенции, было разрешено продавать гражданам право на пожизненное владение землей, а юридическим лицам – право пользования, либо право аренды земельного участка. При этом для ведения крестьянского и личного подсобного хозяйства, садоводства, индивидуального жилищного и дачного строительства, в пределах нормативно установленных размеров земельных участков, право на пожизненное

владение предоставляется бесплатно. В свою очередь участки, превышающие эти нормы, выкупаются у главы местной администрации.

Кроме того, граждане, которым земельные участки предоставлены в пожизненное наследуемое владение, получили право продавать, дарить, сдавать в аренду и в залог право пожизненно наследуемого владения землей другим гражданам и юридическим лицам.

Итак, в законодательстве Казахстана появился новый институт – институт распоряжения земельными правами.

Третий этап земельной реформы начался введением института частной собственности на землю. 30 августа 1995 года на республиканском референдуме была принята Конституция Республики Казахстан, в которой была конституционно признана частная собственность на землю.

Статьей 6-й Конституции предусмотрено, что в Республике Казахстан признаются и равным образом зачитываются государственная и частная собственность на землю, на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом [6].

22 декабря 1995 года принят Указ Президента Республики Казахстан «О земле». Указом установлены нормы, пределы и условия закрепления земельных участков за отдельными субъектами и осуществления ими права собственности на землю и иных вещных прав [7].

Землепользование в Республике отныне стало платным. Регулирование земельных отношений отнесено только к исполнительным органам – центральному исполнительному органу по управлению земельными ресурсами и его территориальным подразделениям.

Право собственности на здания и сооружения влечет за собой право собственности, либо право постоянного землепользования, на занятый ими земельный участок.

Ранее применяемые в имущественных отношениях понятия общей собственности и ее разновидности (общая долевая, общая совместная) теперь перенеслись и на земельные отношения.

В частной собственности граждан и негосударственных юридических лиц теперь могут находиться земельные участки, необходимые для технологической деятельности предприятий.

Вместе с тем, не могут находиться в частной собственности земли сельскохозяйственного назначения, охраняемые природные территории (государственные заповедники, национальные парки, ботанические сады и т.п.), а также земельные участки с природными комплексами и объектами, имеющими особое экологическое, научное, эстетическое, историко-культурное и лечебно-оздоровительное значение.

Не подлежат купле-продаже также земли общего пользования в населенных пунктах (площади, улицы, набережные и т.д.).

Все те земли, что остаются в государственной собственности, предоставляются в землепользование. Право землепользования может быть постоянным или временным, отчуждаемым или неотчуждаемым, приобретенным возмездно или безвозмездно.

Землепользователи подразделяются на: 1) государственных и негосударственных, национальных, иностранных, а также лиц без гражданства; 2) физических и юридических лиц; 3) постоянных и временных; 4) первичных и вторичных.

В отличие от права частной собственности на землю, право постоянного землепользования не может быть предоставлено иностранным гражданам, но они имеют право временного землепользования.

Право временного землепользования может быть краткосрочным (до 3 лет) и долгосрочным (до 99 лет). Осуществляется оно в виде аренды или временного безвозмездного пользования.

Принятым Указом «О земле», устранены следующие понятия: право пожизненного наследуемого владения, право постоянного владения и право постоянного пользования. Теперь такие земельные участки находятся у граждан и негосударственных юридических лиц на основании права частной собственности или права землепользования.

Четвертый этап земельной реформы начался с принятием 21 января 2001 года Закона «О земле» [8], которым внесены существенные изменения в земельное законодательство страны, в частности:

- отменен институт постоянного землепользования для негосударственных юридических лиц;
- установлены предельные размеры земельных участков, которые могут находиться

в долгосрочном землепользовании для сельскохозяйственного производства (для крестьянских хозяйств их площадь не должна превышать 15 средне-районных земельных долей на одного члена хозяйства, а в сельскохозяйственных предприятиях, предельные размеры землепользования устанавливаются местные исполнительные органы);

- иностранцы могут получать участок сельскохозяйственного значения на срок до 10 лет, но они не могут передать эти земли во вторичное землепользование;
- сокращены сроки долгосрочного землепользования с 99 до 49 лет;
- увеличены сроки временного землепользования с 3 до 5 лет.

В целом, Закон «О земле» сохранил государственную собственность на сельскохозяйственные земли.

Новый, т.е. пятый этап земельной реформы в Казахстане начался с принятия нового Земельного кодекса 20 июня 2003 года [9]. Земельный кодекс законодательно ввел институт частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения и установил правовые основы регулирования земельных отношений в условиях различных форм собственности на землю. Отсутствие такого института в действующем законодательстве, по мнению Правительства Республики, стало одним из сдерживающих факторов развития рыночных отношений в аграрном секторе, усилившим тенденцию потребительского отношения к земле, а также ее обезличивания. Временный характер землепользования не в полной мере побуждает землепользователей мотивацию по улучшению земли и ее охране, а также не способствует формированию реального хозяина земли.

Кодекс стал содержать положения, которые ранее представлялись на утверждение Правительству, тем самым был сокращен диапазон действий исполнительной власти, в пределах законодательно установленных норм, и возможность толкования этих норм. Так, если раньше существовало отдельное постановление Правительства, утверждающее порядок предоставления земельных участков для различных целей, то сейчас в Земельный кодекс введен ряд статей, раскрывающих данные положения.

Принятию Кодекса предшествовало множество споров как в процессе рассмотрения в Парламенте, так и в обсуждении различными общественными объединениями и организациями.

В целях дальнейшего развития земельного законодательства Республики Казахстан и успешного выполнения возложенных задач в 2007, 2009, 2011 и 2013 годах в Земельный кодекс вносились соответствующие поправки. Но, несмотря на это, Земельный кодекс и по сей день подвергается критике из-за множества недостатков и упущений.

К примеру, пунктом 2-м статьи 50-й Земельного кодекса Республики Казахстан предусмотрено, что гражданам Казахстана бесплатно в частную собственность предоставляются земельные участки для ведения личного подсобного хозяйства, включая приусадебный и полевой наделы в сельской местности.

В этом же пункте указано, что предоставление земельных участков бесплатно в частную собственность для ведения личного подсобного хозяйства (приусадебный надел) производится после освоения земельных участков. Предоставление земельных участков, для указанной цели, на период освоения, производится на праве временного возмездного землепользования (аренды).

Однако законодательством не предусмотрено понятие «освоение земельного участка, предоставленного для ведения личного подсобного хозяйства», что на практике порождает немало вопросов как со стороны граждан (заявителей), так и со стороны лиц, выполняющих государственные функции.

Отсутствие в законодательстве такого понятия затрудняет работу государственных органов, при принятии решений о предоставлении либо об отказе в предоставлении земельных участков в частную собственность, поскольку земельные участки для указанной цели предоставляются гражданам в частную собственность только после освоения.

Одним из принципов земельного законодательства Республики является целевое использование земель. Государственный контроль над использованием и охраной земель осуществляется в форме проверки и иных формах, а также при проведении инвентаризации, обследовании земель, разработке схем и проектов, связанных

с использованием земель, ведении государственных кадастров и мониторинга земель.

При осуществлении государственного контроля, определить освоение земельных участков, предоставленных для ведения личного подсобного хозяйства, также затруднительно.

Открытым остается вопрос судебной практики по искам, вытекающим из земельных правоотношений. 16 июля 2007 года принято Нормативное Постановление Верховного суда Республики Казахстан «О некоторых вопросах применения судами земельного законодательства» (далее – *НПВС РК*) [10]. В соответствии с НПВС РК у граждан и юридических лиц права на земельные участки возникают на основании правовых актов, издаваемых *акимами*¹.

В частности, из пункта 2-го НПВС РК следует, что к искам (заявлениям), вытекающим из земельных правоотношений, относятся требования об обжаловании порядка предоставления *акимами* земельных участков (статьи 43-47 Земельного кодекса). Следовательно, при оспаривании решений и действий по предоставлению или изъятию земельных участков, стороной по делу является *аким* соответствующей территориальной единицы.

Между тем, в соответствии с нормами Земельного кодекса Республики Казахстан, решение о предоставлении земельного участка принимается не только соответствующими *акимами* (города районного значения, поселка, села, сельских округов), но и местными исполнительными органами, т.е. коллегиальными исполнительными органами. При этом решение местного исполнительного органа принимается большинством голосов участвующих членов (коллегиальное решение в форме постановления) [11], т.е. решение о предоставлении либо об отказе в предоставлении земельного участка принимается не *акимом*.

В силу требований Закона «О нормативных правовых актах», НПВС РК находится вне иерархии нормативных правовых актов.

Тем не менее, суды, при рассмотрении гражданских дел об обжаловании решений местных исполнительных органов о предоставлении либо об отказе в предоставлении земельных участков, руководствуются нормами НПВС РК.

Например, в местный исполнительный орган (*акимат*) обратилась гражданка М.Т. с заявлением о предоставлении земельного участка для установки торгового павильона. Заключение земельной комиссии по предоставлению земельных участков при акимате города, в предоставлении земельного участка отказано, со ссылкой на статью 48-ю Земельного кодекса, согласно которой, предоставление испрашиваемого земельного участка или права аренды земельного участка, находящегося в государственной собственности и не предоставленного в землепользование, осуществляется на торгах (конкурсах, аукционах).

На основании отрицательного заключения земельной комиссии, решением местного исполнительного органа (*постановлением*), заявителю отказано в предоставлении прав на земельный участок. Не согласившись с принятым решением, заявитель, в порядке гражданского судопроизводства, обратился с иском в суд. Решением суда первой инстанции, исковые требования заявителя удовлетворены и судом постановлено признать незаконным и отменить постановление местного исполнительного органа, обязать акима города устранить допущенное нарушение, путем приведения в соответствие нарушенного права заявителя и взыскать с акима города, в пользу заявителя, возмещение судебных расходов [12].

Изложенное свидетельствует о необходимости устранения противоречий между нормами Земельного кодекса и НПВС РК, единообразного и правильного применения норм законодательства в судебной практике по делам, связанным с оспариванием решений местных исполнительных органов по вопросам земельных правоотношений.

Конечно, в принятом Земельном кодексе объединены и систематизированы правовые нормы, регулирующие земельные отношения, и кодекс кодифицирует, упорядочивает и дополняет пробелы земельного законодательства, сложившиеся с начала реформирования земельных отношений страны. Тем не менее, возникает ряд вопросов как теоретического, так и прикладного характера.

1 В Казахстане аким является главой акимата – администрации области, городов республиканского значения или столицы, районов области и сельских округов района.

Заключение

Земельная реформа, проведенная в рамках рыночных преобразований в Казахстане, привела к существенному изменению и развитию земельного законодательства, становлению принципиально новой, во многих отношениях, отрасли земельного права, способной оказать реальное воздействие на развитие современных земельных отношений.

По истечении 22-х лет независимости, в течение которых происходило развитие земельного законодательства, в Республике по существу создан новый земельный строй, основанный на разнообразных формах собственности на землю, многообразии видов прав землепользования, на вовлечении земельных участков и права землепользования в рыночные отношения, на основании возмездности землепользования.

«В отличие от некоторых стран СНГ, законодательство Республики Казахстан развивалось постепенно, с учетом рыночных преобразований в стране. Земельная реформа претерпела

несколько этапов развития, – отметил Президент Республики Казахстан Н.Назарбаев – законодательно завершенной ее можно считать с прошлого года (2003 год), когда был принят Земельный кодекс. Главное в новом Законе – это введение института частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения» [13].

Как показывает практика, время от времени в земельное законодательство вносятся необходимые изменения и дополнения, и этот процесс, вероятно, будет продолжаться. Принято считать, что «слишком частые изменения способны привести к ослаблению не только авторитета данного нормативного акта, но и авторитета права в целом». Опасаться этого по причинам отсутствия стабильности в законотворческой работе вряд ли стоит, поскольку другого пути просто нет. Сразу добиться совершенства принятого закона невозможно, тем более, когда речь идет о таком фундаментальном правовом акте как Земельный кодекс.

Использованные источники:

1. Земельный кодекс Казахской ССР от 16 ноября 1990 года // доступ: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K900000332_
2. Закон Казахской ССР от 28 июня 1991 года «О земельной реформе в Республике Казахстан» // доступен: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z910001400_
3. Закон Республики Казахстан от 12 мая 1990 года «О крестьянском хозяйстве» // доступ: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z900001700_
4. Закон Республики Казахстан от 17 декабря 1991 года «О земельном налоге» // доступ: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z910004700_
5. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона, от 5 апреля 1994 года № 1639 «О дальнейшем совершенствовании земельных отношений» // доступ: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1002889
6. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года // доступ: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_
7. Указ Президента Республики Казахстан от 22 декабря 1995 года «О земле» // доступ: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002717_
8. Закон Республики Казахстан от 24 января 2001 года «О земле» // доступ: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000152_
9. Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 года // доступ: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000442_
10. Нормативное постановление Верховного суда Республики Казахстан от 16 июля 2007 года «О некоторых вопросах применения судами земельного законодательства» // доступ: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P07000006S_

11. Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» // доступ: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148_
12. Решение специализированного межрайонного экономического суда Акмолинской области от 25 апреля 2013 года № 2-691/2013 // доступ: <http://eaias.supcourt.kz/EGOV/QB.NSF/view1/CD79CE6A52C25A2A46257D9500383332?OpenDocument&Lang=ru>
13. Назарбаев Н.А. Самые трудные испытания мы выдержали с честью // Аграрный Казахстан 2004, 12 марта // доступ: <http://www.nomad.su/?a=3-200403160026>

References:

1. 16.11.1990. Land Code of the Kazakh SSR. №332-XII // available: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K900000332>
2. 28.06.1991. Law «On land Reform of the Kazakh SSR» // available: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z910001400_
3. 12.05.1990. Law of the Republic of Kazakhstan «On peasant farm» // available: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z900001700_
4. 17.12.1991. Law of the Republic of Kazakhstan «On land tax» // available: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z910004700_
5. 05.04.1994. The Decree of the President of the Republic of Kazakhstan «On the further perfection of land attitudes» №1639 // available: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1002889
6. 30.08.1995. Constitution of the Republic of Kazakhstan // available: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_
7. 5.04.1994. The Decree of the President of the Republic of Kazakhstan «On land» №2717 // available: adilet.zan.kz/rus/docs/U950002717_
8. 24.01.2001. Law of the Republic of Kazakhstan «On land» №152 // available: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000152_
9. 20.06.2003. Land Code of the Republic of Kazakhstan №442 // available: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000442_
10. 16.07.2007. Regulatory Statute of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan Concerning Certain Issues of Administration of Land Legislation №.6 // available: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P07000006S_
11. 23.01.2001. Law «On local public administration and self-government in the Republic of Kazakhstan» №148 // available: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148_
12. 25.04.2013. The Decision of the Specialized Interdistrict Economic Court of Akmolinskaya Region №2-691/2013 // available: <http://eaias.supcourt.kz/EGOV/QB.NSF/view1/CD79CE6A52C25A2A46257D9500383332?OpenDocument&Lang=ru>
13. Nazarbayev N. We stood up to difficulties / «Agricultural Kazakhstan. 12.03.2004. // available: <http://nomad.su/?a=3-200403160026>.

Summary

The scientific substantiation of the land reform under the conditions of formation and development of the market economy, aiming at creating a new land system in the Republic of Kazakhstan, is an important theoretical and macro economical problem.

In this context, the investigation of theoretical, methodological and applied aspects of the land reform under the market economy conditions is required.

The collapse of the Soviet Union motivated Kazakhstan, as a former Republic of the Soviet Union, to choose its own way of development. This related primarily to its socio-political system and economic policy, including issues of land management of the country, forms of land ownership and

land relations system. All former Soviet countries had been in the same situation: the land fund was in the public (state) property, and most of it was given to natural and legal persons for use. The collapse of the Soviet Union was a surprise to all segments of the population, and showed some scientific unpreparedness. The country was challenged to give answers to such basic questions as how to arrange a new political and economic order and what to do with the land. Under these conditions, all the countries comprising the Commonwealth of Independent States (CIS), including Kazakhstan, without any previous experience, investigated the experience of the countries with market economy in the field of land relation development.

As a result of this scientific investigation, a certain experience has been obtained, including also negative one that made to correct the already implemented first models of the land reform.

The objective of the land reform in the Republic of Kazakhstan was to transform certain relations in order to create legal, economic and social conditions for the effective functioning of various forms of land management, to ensure the rational use and protection of land, and on this basis to achieve sustainable agricultural production capacity.

The land reform carried out as a part of the market reforms in Kazakhstan, has led to a significant change in the development of land related legislation, and established a fundamentally new land law, capable of making a real impact on the development of modern land relations.

On expiry of 22 years of independence, during which the land legislation system had been developing, a really new land system emerged based on various forms of land ownership, various types of land use rights, their involvement in the market relations, and forms of payment for land.

«Compared to some CIS countries the legislation of Kazakhstan developed gradually, taking into account the market reforms in the country. The land reform had several stages of development», – said the President of Kazakhstan Nursultan Nazarbayev. Legally it can be considered completed since 2003, when the Land Code was accepted. This Act legislatively fixed the right of private property to the lands for agricultural purpose. [13].

As practice shows, land laws change in the course of time, and this process of change is likely to be continued. It is thought that «too frequent changes could lead to a weakening of the authority not only of the regulation, but also the authority of law.» There is no need to fear because of instability of legislative work, because there is no any other way. Perfection of the adopted law in the shortest time is impossible, especially when it refers to such a fundamental legal act as the Land Code.