

- развитие новых форм организации застройки и управления жилым фондом;

- стимулирование развития рынка недвижимости (жилья) путем поэтапного снижения размера ставки государственной пошлины за нотариальное удостоверение сделок с недвижимостью.

Важной задачей в решении жилищной проблемы и развития жилищного строительства в Кыргызской Республике является корректировка существующей законодательной базы, которая требует внесения изменений и дополнений в соответствующие законы, постановления Правительства и срочного принятия новых законов и других нормативных документов в свете поставленных задач.

«Система законов, формализованы они на практике или нет, – писал Бьюкенен, – представляет собой общественный капитал, отдача от которого повышается с течением времени» [9].

И действительно, стратегически определяя цель жилищной политики как повышение его доступности для населения, т.е. реализуя конституционные права граждан, страна в будущем начинает получать дивиденды в виде роста объема сбережений, совокупного общественного спроса, инвестиционных ресурсов, увеличения темпов экономического роста, занятости, улучшения человеческого потенциала, установления политической и общественной стабильности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010г. (принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года. года (в редакции Закона КР от 28 декабря 2016 года N 218). // Информационно – правовая система «ТОКТОМ» - Режим доступа: http://www.toktom.kg/?comp==main&m_t=1. - Загл. с экрана.

2. Филиппова, Э.М. Принцип «Ориентация на достойный уровень жизни» в социальном обеспечении Российской Федерации [Текст]: /Э.М. Филиппова // Вестник Южно-Уральского государственного университета. – М.: Право. 2014. - С. 59

3. Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс]: принятый на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН1948 г. - Режим доступа:

http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml 28/04/18/. - Загл. с экрана.

4. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [Электронный ресурс]: принятый Генеральной Ассамблеей ООН1966 г. - Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml 28/04/18/. - Загл. с экрана.

5. Розмаинский, И. В. Динамика общественной идеологии как фактор экономико-институциональных изменений [Текст]: пособие / И. В. Розмаинский. – М.: Московский общественный науч. фонд. 2000. – С. 25-31

6. Ткачев, А.К. Обеспечение жильем военнослужащих: правовой аспект [Текст]: / А.К. Ткачев // Вестник Международного института экономики и права. – М.: Право. 2014. - С.71.

7. Денисов, Н. Коновалова, Т. Жилищная политика в современной ситуации [Текст]: пособие /Н. Денисов, Т. Коновалова. – М.: Экономист. 2009. – С. 49-54.

8. Жилищный кодекс [Электронный ресурс]: закон Кырг. Респ. от 9 июля 2013 года N 117, (в редакции Закона Кырг. Респ. 8 июня 2017 года N 100, 12 декабря 2017 года N 207 // Информационно – правовая система «ТОКТОМ» - Режим доступа:http://www.toktom.kg/?comp==main&m_t=1.- Загл. с экрана.

9. Бьюкенен, Дж. Конституция экономической политики. Расчет согласия. Границы свободы [Текст]: пособие / Дж. Бьюкенен. – М.: Таурис-Альфа. 1997. – С.556.

УДК 347.2/3:342

Ибраимов Р. Т.,

Кыргыз Республикасынын Өкмөтүнө караштуу Кыргыз малекеттик юридикалык академиясынын Жарандык жана үй-бүлөө укугу кафедрасынын доценти, юридика илимдеринин кандидаты

Ибраимов Р.Т.,

Доцент кафедры Гражданского и семейного права Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики, кандидат юридических наук

Ibraimov R.T.,

Associate professor of the Civil and family law at the Kyrgyz state academy of law under the Government of the Kyrgyz Republic
моб.тел.: +996 (557) 070752
e-mail: rahatibraimov@mail.ru

**МЕНЧИК УКУГУН КОРГОО
ТАРМАГЫНДАГЫ МАМЛЕКЕТТИК
БАШКАРУУ: КОНСТИТУЦИЯЛЫК-
УКУКТУК АСПЕКТИЛЕР**

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В
СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВА
СОБСТВЕННОСТИ:
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ
АСПЕКТЫ**

**STATE ADMINISTRATION IN THE
SPHERE OF PROTECTION OF THE PROP-
ERTY RIGHTS: CONSTITUTIONAL AND
LEGAL ASPECTS**

***Аннотация:** Бул илимий макалада мамлекеттик башкаруунун демократиялык мамлекеттин өнүгүүсүнө, конституциялык укуктун бирден-бир маанилүү институту болгон жарандардын менчик укугун коргоого болгон эркиндиктерин жана укуктарын камсыздоо жана ишке ашыруунун ролу жана мааниси каралган.*

***Аннотация:** В данной научной статье рассмотрено роль и значение государственного управления в развитии демократического государства, обеспечении и реализации прав и свобод граждан права на защиту частной собственности как одного из важных институтов конституционного права.*

***Annotation:** The article is considered the role and importance of public administration in the development of a democratic state, ensuring and realizing the rights and freedoms of citizens to protect property rights as one of the important institutions of constitutional law*

***Негизги сөздөр:** конституциялык-укуктук жөнгө салуу; Конституция; менчик укугу; коргоо; сактоо; экономика; мамлекеттик башкаруу.*

***Ключевые слова:** конституционно-правовое регулирование; Конституция; право собственности; охрана; защита; экономика; государственное управление.*

***Key words:** constitutional and legal regulation; Constitution; property right; protection; defence; economy; state administration.*

Право собственности занимает одно из важнейших мест в совокупности прав человека, представляя собой одну из основ его правового

статуса. В то же время собственность, как категория многоплановая и содержательная, имеет непреходящее значение и для государства в целом, составляя экономическую основу производства, обеспечивая базу осуществления гражданского оборота.

В Кыргызской Республике признается разнообразие форм собственности и гарантируется равная правовая защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности (ст. 12 Конституции Кыргызской Республики). Многообразие форм собственности в конечном итоге предопределяет политический и идеологический плюрализм; институт частной собственности в современных правовых государствах является основой становления и функционирования гражданского общества.

Таким образом, важность защиты собственности как важнейшего элемента экономических, политических, правовых отношений сложно переоценить. Защита права собственности граждан и организаций является неотъемлемой обязанностью государства. Для этого оно должно обеспечить полноценную правовую базу, создавать адекватные, эффективно действующие механизмы и институты, развивать деятельность уже существующих институтов.

Как известно, основой любой экономики является собственность и его защита. От того, каким образом осуществляется конституционно-правовое регулирование государственного управления вопросов защиты права собственности, зависит природа экономической системы. [1] Более того, зачастую порядок такого регулирования существенно влияет на политическую, социальную, демографическую и другие сферы жизнедеятельности общества. Следует утверждать о том, что конституционно-правовое регулирование вопросов собственности является одним из наиболее ключевых моментов регулирования общества вообще.

В советских конституциях формы собственности четко не разграничивались, тем более не предполагался равный статус всех собственников. В последующем во всех конституциях постсоветских стран стали выделять несколько форм собственности, общепринятыми из которых являются публичная (государственная) и частная. В большинстве конституций зарубежных стран признается принцип неприкосновенности частной собственности, однако данный принцип, как правило, имеет ряд огра-

ничений, связанных с изъятиями собственности для общественных нужд при справедливой компенсации собственникам.

Конституциями обычно устанавливается степень вовлеченности государства в экономическую жизнь. Необходимо отметить, что государство всегда осуществляет экономическую политику, что означает ту или иную степень публичного регулирования вопросов собственности. Это касается и Конституции Кыргызской Республики. В современных условиях, когда директивная экономика практически не применяется, а формы собственности в большинстве стран признаны равными по статусу, применяются новые, современные формы государственного экономического регулирования: налоговые, бюджетные, денежно-кредитные, причем такое регулирование всегда производится с использованием планового метода. Кроме того, регулирование в иных сферах общественной жизни (социальной, политической) существенно сказывается на экономических отношениях, делая их более или менее цивилизованными, развитыми и стабильными. [2]

Из изложенного с неизбежностью следует, что эффективная экономическая политика не может осуществляться только путем собственно экономического регулирования. Напротив, развитые экономические отношения возможны только при комплексном и взвешенном подходе, гарантирующем стабильность общественных отношений. Так, неспособность государства правильно организовать работу правоохранительных органов (политическая сфера) будет нивелировать само существование развитых экономических норм в силу безнаказанности экономических преступлений, что неизбежно повлечет снижение качества экономики в целом.

В свою очередь, стабильность отношений собственности напрямую зависит от существующих механизмов ее защиты, что подтверждается приведенным частным примером о правоохранительных органах. Эти основополагающие механизмы защиты должны устанавливаться конституцией государства.

Современные конституции, как правило, провозглашают защиту всех форм собственности в равной степени. Как уже было отмечено, в соответствии с ч.1 ст. 12 в Кыргызской Республике [3] признается разнообразие форм собственности и гарантируется равная правовая защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности. Это озна-

чает, прежде всего, что публичные субъекты в имущественных отношениях, если они выступают в качестве участников хозяйственного оборота, должны действовать на равных с частными. Важно при этом заметить, что признаками публичности в данном случае обладает не только собственно публичная власть (государство, муниципальные образования), но и формально частные элементы, связанные с властью (в частности, за счет государственной собственности на доли и акции и пр.). Несоблюдение принципа равной защиты зачастую выражается в преференциальном отношении к тем или иным связанным с государством организациям. Особенно губительно это для экономической системы при установлении «особых» отношений между государством и убыточными организациями. Несомненно, значительная часть из этих компаний полностью или в части принадлежит государству. В то же время, очевидно, что многие из них, несмотря на свою убыточность, не могут быть просто ликвидированы, поскольку представляют собой огромную социальную значимость. Но такие организации также не должны быть «черной дырой», в которой бесследно исчезают значительные денежные потоки (это напрямую следует из принципа равной защиты всех форм собственности).

Таким образом, по мнению Ж.М. Царикаева «единственный выход, который подсказывает нам современная конституция, — эффективная реструктуризация и оптимизация деловых процессов в таких «государственных» организациях, приводящая к выводу на рентабельность (государство должно проводить их не как публичный регулятор, а как эффективный собственник)». [4] Только это может поставить подобные компании в равные условия с частными субъектами. Иначе рассматриваемый принцип будет нарушаться, убыточные «государственные» предприятия будут паразитировать за счет здоровых экономических сегментов.

Итак, мы приходим к выводу о необходимости равноудаленности публичной власти от всех частных субъектов как одному из конституционных критериев равной защиты собственности.

Кроме того, государство (это обычно выражается в современных конституциях) обязано возмещать вред, причиненный незаконными действиями (бездействием) органов власти и должностных лиц. Как уже указывалось, предусматривается возможность изъятия соб-

ственности для общественных нужд. При этом в конституциях устанавливаются гарантии собственников (прежде всего, справедливое возмещение), и это также является дополнительным механизмом конституционной защиты. Так, согласно п.3 ч.2 ст. 12 Конституции КР изъятие имущества для общественных нужд, определенных в законе, может быть произведено по решению суда со справедливым и предварительным обеспечением возмещения стоимости этого имущества и других убытков, причиняемых в результате отчуждения.

Важным аспектом гарантий прав собственников являются ограничения, устанавливаемые по отношению к налоговому регулированию, поскольку оно позволяет напрямую направлять властную волю на изъятие части собственности. Как справедливо считает О.А. Иличьева «конституционные принципы налогообложения предъявляют требования о неретроактивности налогов и установленное их только законом». [5] Кроме того, выработанные международно-правовые и доктринальные принципы призывают к тому, что налог должен соответствовать ряду разумных критериев, основной из которых — экономическая обоснованность.

Необходимо отметить, какими бы ни были конституционно установленные гарантии защиты собственности, они не будут иметь практического значения без адекватного и продуманного правоприменения. Конечно, основным защитным механизмом в современном государстве является суд. Как правило, именно в его компетенцию входит ограничение права собственности, например, в целях общественных нужд.

Наиболее сложные и противоречивые проблемы конституционно-правового регулирования права собственности и его ограничения обычно встают перед судами. При разрешении вопроса о соотношении прав собственника и общественных целей и задач суды, как правило, руководствуются принципами ограничения конституционных прав, установленными конституциями. В частности, в Конституции КР установлено, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Вводимые ограничения должны быть сораз-

мерными указанным целям (ч.2 ст.20 Конституции КР).

Таким образом, обычного закона, неподкрепленного указанными целями, недостаточно для ограничения права собственности.

В ряде случаев в ходе решения сиюминутных задач или по другим причинам в законодательство вносятся положения, позволяющие чрезмерно или произвольно ограничивать права собственников (изымать имущество, принудительно передавать его в пользование и пр.). Когда такая норма обжалуется в орган конституционного правосудия, перед последним встает задача определить наличие или отсутствие указанных общественно значимых целей в подобных ограничениях.

Иными словами, к примеру, Конституционная палата Верховного суда КР должна установить: достаточно ли важны публичные цели для общества, чтобы явиться основанием для ограничения прав частных собственников. Надо заметить, что решение вопросов о балансе частных и публичных интересов является наиболее сложным и ответственным в процессе конституционного регулирования толкования права. Только взвешенные решения, подкрепленные высочайшей квалификацией и жизненным опытом судей органов конституционного правосудия, позволяют обеспечить политико-экономическую стабильность в государстве. Если допустить «перекос» в сторону интересов собственников, не будут реализовываться важнейшие задачи (строительство дорог, объектов инфраструктуры и другие задачи). Если же нарушить баланс в «пользу» общественных интересов, то власть может приобрести репрессивную манеру поведения по отношению к собственности, что повлечет отток инвестиций, придание рынку характеристики нестабильности и т.д. Следовательно, суд, может и должен быть основным «стражем» конституционно-экономических принципов собственности, от которого порой может зависеть вся политическая и социальная система государства, уровень общественного доверия к власти.

Проблема соотношения частных и публичных интересов встает перед правоприменителем и при разрешении вопроса о справедливой компенсации

за изымаемое в общественных целях имущество. [6] Является ли справедливой компенсацией рыночная стоимость, или же это должна быть та цена, с которой согласится сам собственник? Это лишь один из вопросов, ко-

торый необходимо разрешать. Представляется, что при изъятии имущества наиболее важную роль играет его рыночная цена (принцип соразмерности). Тем не менее, нельзя забывать об особых свойствах некоторых видов имущества (принцип эквивалентности).

При решении вопроса о справедливой и равноценной компенсации за изъятие имущества необходимо также помнить, что недопустимо устанавливать чрезмерно высокие размеры компенсации. При таком установлении право конкретного собственника более чем защищено, однако права других собственников нарушаются. Ведь выплата возмещений за изымаемое имущество производится за счет средств налогоплательщиков, чрезмерное расходование которых вступает в противоречие с конституционным правом этих налогоплательщиков и, помимо прочего, по сути, представляет собой растрату и карается уголовным законодательством. Кроме того, у собственника появляются стимулы искусственно завышать субъективную ценность изымаемого имущества, чтобы получить от государства максимально возможную компенсацию.

Представляется, что для определения наличия ограничения самого конституционного права необходимо исходить из следующего. Общепринятое естественно-правовое положение большинства конституций предусматривает недопустимость злоупотребления правом, т.е. случаев, когда осуществление прав одним лицом приводит к нарушению прав других лиц. Само по себе то или иное право может предполагать наличие естественных, разумных и законодательных пределов его осуществления.

Помимо вопросов об объеме и ограничениях прав собственников конституционная экономика в области регулирования собственности сталкивается с другими проблемами. Так, экономические реалии сегодняшнего дня показывают необходимость определенной социализации частного сектора. Субъекты-собственники, обладающие средствами производства или оперирующие денежными средствами граждан, должны управлять этой своей собственностью разумно, взвешенно и с учетом общественного мнения, т.е. позиции лиц, которые от данных собственников зависят (работники, вкладчики и пр.). Это означает, что в целях социально-экономической стабильности (которая есть общественный интерес) необходимо ограничивать свободу подобных соб-

ственников идти на чрезмерные риски, в ряде случаев нарушающие права других граждан.

По сути, эти ограничения следуют из основополагающего принципа социального государства. В ряде случаев они отражаются в специальном законодательстве, однако сегодня становится очевидным, что этого недостаточно.[7] Значит, необходимо вырабатывать новые экономико-правовые модели социализации собственности. Это не означает, что конституционная экономика призывает к социализму и национализации, а значит лишь, что агрессивное или недобросовестное (со стороны, например, менеджеров) владение, пользование и распоряжение имуществом может нарушать права третьих лиц и общества в целом, и такое поведение нужно не допускать. [8]

В Кыргызстане подобные дополнительные механизмы защиты общества от недобросовестной или агрессивной политики при управлении собственностью практически отсутствуют в законодательстве, хотя и разрабатываются в теории, что приводит к упрощению рейдерства, мошенничества, присвоения, растраты, преднамеренных и фиктивных банкротств и пр. Отсюда следует вывод о необходимости данных механизмов вносить, искать экономико-правовые причины, порождающие перечисленные негативные явления, и устранять их. Более того, устранение причин, ведущих к нарушению закона, представляется наиболее разумным средством предотвращения этого нарушения, особенно в Кыргызстане, с особенностями менталитета ее населения. Усиление ответственности, расширение штата правоохранительных органов — все это может привести к определенным положительным результатам в экономике. Выявление и доказывание преступления в любом случае дольше и сложнее, нежели его совершение, каким бы сложным оно не было. Таким образом, если для ведения незаконной деятельности остаются веские экономические причины и достаточные законодательные пробелы, никакая правоохранительная система «не угонится» за нарушителями.

Наконец, необходимо отметить, что конституционная экономика в области собственности призвана регулировать вопросы приватизации. Как известно, частная собственность является одной из основ развитого правового государства. [9] Ее защищенность — гарант стабильности и развития социально-экономической системы. В Кыргызстане право

частной собственности, по сути, крайне молодого, так как в советском союзе такого института в чистом виде не признавали. Экономическая потребность развития нашего государства вызвала разработку и внедрение законодательства о приватизации, которое является неотъемлемой частью любой правовой системы, принятой в современном и развитом государстве. Масштабная приватизация 90-х в Кыргызстане происходила не без изъянов, но было бы не совсем правильно говорить о том, что она полностью имела грабительский характер. Ее восприятие должно происходить с учетом экономических реалий и исторического контекста, существовавших на момент ее реализации. Ни одна другая страна мира не сталкивалась с такими масштабными приватизационными процессами, притом, что в экономике Кыргызстана после распада Советского Союза наблюдались существенные нарушения социально-экономических и торговых связей. При всех своих недостатках приватизация конца прошлого века и тысячелетия создала в Кыргызстане институт частной собственности, без которого, как было замечено выше, невозможно создание правового государства.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ
ЛИТЕРАТУРЫ:**

1. Гаджиев, Г.А. Защита основных экономических прав и свобод предпринимателей за рубежом и в Российской Федерации [Текст]: / Г.А. Гаджиев. - М., 1995. - С. 54.
2. Горюнова, Т. А. Конституционные основы равной защиты форм собственности в Российской Федерации [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Т. А. Горюнова. - Саратов, 2006. – С.14.
3. Конституция Кыргызской Республики [Электронный ресурс]: принята референдумом 27 июня 2010 г (в редакции Закона Кырг. Респ. от 28 декабря 2016 года). // Информационно-правовая система «ТОКТОМ мамлекет Про». - <https://online.toktom.kg/NewsDivision/Division/1?page=0&size=15>. – Загл. с экрана.
4. Царикаева, Ж. М. Конституционно-правовой режим права собственности в Российской Федерации [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ж. М. Царикаева. - М., 2007. – С.3.
5. Ильичева, О. А. Конституционное право частной собственности гражданина на землю. Проблемы теории и судебной защиты

[Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О. А. Ильичева. - М., 2007.- С.15.

6. Козлова, Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России [Текст]: учебник /Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин.- М., 2008. - С.123.

7. Глуценко, П.П. Социально-правовая защита конституционных прав и свобод граждан (теория и практика) [Текст]: монография / П.П. Глуценко. - СПб. 1998.

8. Дорошенко, Е.Н. Конституционно-правовое регулирование экономических отношений: [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Е.Н. Дорошенко. – М., 2004. - С. 4.

9. Черняков, А.А. Конституционное право: эволюция отраслевого содержания [Текст]: / А.А. Черняков. Алматы. 2004. - С. 164.

УДК 342.553(575.2)

*Молдошева А.К.,
Кыргыз Республикасынын
Өкмөтүнө караштуу
КМЮАнын конституциялык
жана муниципалдык
укук кафедрасынын окутуучусу
Молдошева А. К.,
преподаватель кафедры конституционного
и муниципального права КГЮА при
Правительстве КР
Moldosheva A.K.,
Lecturer of Department land,
Constitutional and Municipal Law of the KSLA
under the Government of the Kyrgyz Republic
mob. phone: +996 (551) 494970
e-mail: moldosheva-a@mail.ru*

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ЖЕРГИЛИКТҮҮ ӨЗ АЛДЫНЧА
БАШКАРУУ ОРГАНЫНЫН СИСТЕМАСЫ**

**СИСТЕМА ОРГАНОВ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ В
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

**THE SYSTEM OF LOCAL SELF-
GOVERNMENT BODIES IN THE
KYRGYZ REPUBLIC**

Аннотация: Макала Кыргыз Республикасындагы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын тутумун кароого, анын укуктук жөнгө салынуусунун