

УДК: 631.2

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ ЗЕМЕЛЬНОЙ РЕФОРМЫ В УЗБЕКИСТАНЕ

А.С.Чертовичкий – д.э.н., профессор, Ш.К.Нарбаев – PhD, доцент, А.Р. Нурназаров – соискатель, Национальный исследовательский университет “Ташкентский институт инженеров ирригации и механизации сельского хозяйства”

Аннотация

Проанализированы основные результаты проводимой земельной реформы в республике, отмечены достигнутые результаты. Установлены основные задачи по дальнейшему осуществлению земельной реформы в республике, в том числе: переход к эффективно-устойчивой модели землепользования, обеспечение замкнутого воспроизводственного цикла использования земель, создание и развитие рынка земли сельскохозяйственного назначения, модернизация системы землепользования. Исследованы и даны рекомендации по решению перечисленных задач земельной реформы, эффективность их осуществления.

Ключевые слова. деградация, реформа модернизация, устойчивое землепользование, сельское хозяйство, рынок земли, арендаторы.

ЎЗБЕКИСТОНДА ЕР ИСЛОХОТИНИНГ АСОСИЙ ВАЗИФАЛАРИ

А.С.Чертовичкий – и.ф.д., профессор, Ш.К.Нарбаев – PhD, доцент, А.Р. Нурназаров – мустақил изланувчи, “Тошкент ирригация ва қишлоқ хўжалигини механизациялаш муҳандислари институти” Миллий тадқиқот университети

Аннотация

Республикада ер ислохотини ўтказишнинг асосий натижалари таҳлил қилинган ва эришилган натижалар қайд этилган. Республикада иқтиқболда ер ислохотини амалга ошириш бўйича асосий вазифалари, жумладан, ердан фойдаланишнинг самарали-барқарор моделига ўтиш, ердан фойдаланиш ва унумдорлигини тиклашнинг ёпиқ циклигини таъминлаш, қишлоқ хўжалиги мақсадларига мўлжалланган ерлар бозорини яратиш ва ривожлантириш, ердан фойдаланиш тизимини модернизациялаш белгиланган. Юқорида қайд этилган ер ислохоти вазифаларини ечиш ва уларни амалга ошириш самарадорлиги бўйича тавсиялар берилган ва тадқиқ қилинган.

Таянч сўзлар: деградация, модернизация ислохоти, ерлардан барқарор фойдаланиш, қишлоқ хўжалиги, фермер хўжалиги, ер бозори, ижарачи.

MAIN TASKS OF LAND REFORM IN UZBEKISTAN

A.S.Chertovitsky – DSc, professor, Sh.K.Narbaev – PhD, assistant professor, A.R.Nurnazarov – applicant, “Tashkent Institute of Irrigation and Ag-ricultural Mechanization Engineers” National Research University

Abstract

The main results of the ongoing land reform in the republic have been analyzed, the achieved results have been marked. The main tasks for the further implementation of land reform in the Republic have been established, including: transition to an efficient and sustainable land-use model, ensuring a closed re-productive cycle of land use, creating and developing a market for agricultural land. For specific purposes, modernization of the land-use system. The article studies and makes recommendations on solution of the listed tasks of land reform, effectiveness of their implementation

Key words: degradation, reform modernization, sustainable land use, agriculture, farms, land market, tenants.

Введение и анализ современного состояния проблемы. Наиболее сложным видом землепользования является «сельскохозяйственное землепользование», поскольку земля здесь выступает в качестве главного средства производства. Однако отсутствие на практике системного подхода к землепользованию приводит к недооценке значимости этой подсистемы в сельском хозяйстве, следовательно, и роли земли в сельскохозяйственном процессе. Нарушена замкнутость воспроизводственного цикла использования земли, что привело к деградации земель, экономическому ущербу от их использования, стало тормозом в развитии экономики. Мировое сообщество осознало, что модель экономического роста наряду с ее положительными сторонами оказалась уязвимой в экологическом отношении, поскольку для нее свойственно нерациональное использование природных ресурсов, истощение и деградация их, отсутствие

гармонизации интересов общества и природы. Признано целесообразным перейти от модели экономического роста, исчерпавшей свои возможности, к модели устойчивого развития, которая способствует рациональному природопользованию, устойчивому развитию мировой экономики, том числе и сельского хозяйства.

По данным ФАО к 2050 г. население мира составит 9,1 млрд. чел., необходимо ежегодно производить дополнительно 1 млрд. т зерновых и 200 млн. т продукции животноводства, что определяет мировые темпы роста ее на 1% в год, а в странах с низким и средним уровнями доходов – до 2% и требует увеличения производства на 70%, в том числе в развивающихся странах – на 100%, но усилит и без того высокую антропогенную нагрузку на земли [1]. Реализация этой задачи является сложной для развивающихся стран, требует дополнительных инвестиций в сельское хозяйство, модернизации системы землеполь-

зования, преодоления негативных тенденций в использовании земельных и водных ресурсов, гармонизации интересов общества и природного комплекса с учетом влияния демографического фактора и глобального изменения климата. Для развивающихся стран, в том числе и Узбекистана, в качестве приемлемой модели рекомендована модель эффективно-устойчивого развития [2].

Анализ проблем развития мирового землепользования и необходимость обеспечения продовольственной безопасности в условиях роста населения, дефицита земельно-водных ресурсов, значительной их деградации, глобального изменения климата, слабой экологической политики и инновационной деятельности, отсутствия модернизации систем землепользования дают основание заключить, что основными тенденциями его перспективного развития являются:

- повышение эффективности сельского хозяйства на основе модернизации систем землепользования и водопользования, эффективного использования земельно-водных ресурсов, увеличения производства в мировом масштабе на 70–100% к 2050 году в результате достижения гармонизации интересов общества и природы;

- переход к модели устойчивого развития сельского хозяйства, обеспечивающей устойчивую продовольственную безопасность и конкурентно-способность его продукции на внешнем рынке;

- некоторое снижение потребления продовольствия и антропогенной нагрузки на природные ресурсы в развитых странах;

- переход развивающихся стран к модели эффективно-устойчивого развития с учетом обеспечения экологических требований;

- создание и развитие рынка земли сельскохозяйственного назначения (в аридной зоне земледелия и рынка оросительной воды), развитие рыночных земельных отношений в землепользовании, водопользовании и сельском хозяйстве, многоукладной формы эффективно-хозяйствования на земле;

- активизация инновационной деятельности в землепользовании и сельском хозяйстве, значительное увеличение инвестиций в эти отрасли;

- модернизация систем сельского хозяйства и его подсистем землепользования и водопользования;

- восстановление и сохранение природных экосистем, повышение качества окружающей среды;

- развитие научной отрасли «землепользование», подготовка квали-фицированных кадров для отрасли.

Постановка задачи. Земельная реформа в Узбекистане начата с первых дней обретения республикой независимости. С целью улучшения социально-экономических условий сельского населения был увеличен при-усадебный земельный фонд примерно на 300 тыс. га, начали выделяться земли для организации дехканских хозяйств [3]. В 1991–1992 г.г. началась реорганизация совхозов (1017 ед.) и колхозов (941 ед.) с образованием сельскохозяйственных ширкатов (кооперативов) [4].

Значительное внимание было уделено оптимизации структуры земельных угодий и посевных площадей. С целью укрепления продовольственной безопасности страны и обеспечения населения хлебопродуктами существенно были увеличены площади посевов зерновых культур при одновременном сокращении площадей под хлопчатником. На следующем этапе земельной реформы началось массовое создание фермерских хозяйств (с 2004 г.), количество которых в настоящее время составляет

около 92 тыс. общей площадью 4,79 млн. га. В 2008 г. в республике был создан Фонд улучшения мелиоративного состояния орошаемых земель, приняты значительные меры по совершенствованию ирригационной и коллекторной сети, промывке засоленных земель, в результате чего площадь их снижена до 45% [5, 6]. В 1993 г. создан Фонд спасения Арала, в рамках которого проводятся существенные мелиоративные мероприятия по облесению бывшего дна Аральского моря на площади около 3,5 млн. га. В стране возросло производство зерновых культур до 7,5 млн. т, значительно увеличилось производство овощной продукции (до 10,8 млн. т) [7].

Однако в стране сохраняется дефицит земельно-водных ресурсов, высокая степень деградации земель сельскохозяйственного назначения. Система землепользования республики остается малоэффективной, не в полной мере отвечает требованиям инновационной экономики и возрастающего влияния демографического фактора. Монокультура хлопчатника, ликвидация севооборотов, прекращение воспроизводства плодородия почв биологическими методами, непрерывный рост антропогенной нагрузки на землю, несовершенные малоэффективные и ресурсозатратные технологии обработки почвы и выращивания сельскохозяйственных культур, деградация и дефицит земельно-водных ресурсов в условиях усиления влияния демографического фактора, экологический кризис в районе Аральского моря, недостаточно эффективные формы хозяйствования, игнорирование действия законов развития природы и общества в сфере землепользования и некоторые другие проблемы привели к снижению эффективности землепользования и сельского хозяйства.

Удельные показатели площадей сельскохозяйственных угодий имеют тенденцию к снижению (рис. 1 и 2) [2]. Применяемые технологии обработки земель и ухода за сельскохозяйственными культурами несовершенные, усиливается деградация земель. Почвы в значительной мере истощены, засолены и подвержены эрозии, средний балл бонитета почв (ББП) орошаемых земель по республике снизился с 60 до 55 (рис. 3) [2, 4]. Орошаемая пашня с ББП до 40, на которой нерентабельно производство сельскохозяйственной продукции, составляет около 600 тыс. га [8]. Средний балл бонитета орошаемых земель по республике (ББП=55) свидетельствует о снижении их продуктивности почти на половину от максимально возможной, значительная площадь земель, засоленных в разной степени. Пастбища деградированы на 20–30%, поголовье скота и антропогенная нагрузка на угодье в республике возрастает (рис. 4) [2]. Возрастает экономический ущерб от использования деградированных земель, ежегодный недобор продукции от деградации сельскохозяйственных угодий составляет не менее 10% от производимого объема (около 15 триллионов сум) [7].

Методы решения. Правительством страны принимаются радикальные меры по коренному улучшению мелиоративного состояния и повышению эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения.

Утверждены Национальные цели и задачи в области устойчивого развития на период до 2030 года [9]. Национальные цели №15 и №17 касаются сферы землепользования. В Стратегии развития нового Узбекистана на 2022–2026 годы предусмотрено повышение плодородия почвы и защита её от деградации, увеличение экспортного потенциала отрасли дополнительно на 1 млрд. долл. США, ежегодный рост объема производства в сельском

хозяйстве не менее 5% (цель-30) [10]. Целью-31 намечена экономия 7 млрд. м³ воды за счет эффективного использования водных ресурсов. Запланировано увеличение объемов производства животноводческой продукции в 1,5–2,0 раза за счет расширения кормовой базы животноводства в 1,5–2,0 раза (Цель-32). Реализация поставленных целевых задач требует радикального повышения эффективности землепользования, перехода к эффективно-устойчивой модели развития на основе модернизации его системы. Стратегией развития сельского хозяйства Республики Узбекистан на 2020–2030 годы определены основные направления и задачи развития сельского хозяйства. Указана важная роль личных приусадебных (ЛПХ) и дехканских хозяйств (ДХ) в производстве продовольственной продукции [11]. В Концепции по эффективному использованию земельных и водных ресурсов в сельском хозяйстве указано на нарушенное состояние части ирригационной сети, что явилось причиной вывода значительной части орошаемых земель из хозяйственного оборота [6].

Вместе с тем, земельная реформа в республике пока радикально не затронула ряд проблем по переходу к эффективно-устойчивой модели землепользования, в том

числе: отношения собственности на землю, воспроизводства плодородия почв, модернизации системы землепользования, интегрированного управления использованием земель и другие.

Анализ причин малоэффективного состояния системы землепользования, а также установленные Правительством прогнозные показатели развития сельского хозяйства до 2030 года позволили сформулировать следующие

основные задачи осуществляемой земельной реформы в республике:

- разработка и принятие необходимых законов в области землепользования;
- внедрение системного подхода к землепользованию, и прежде всего, к землепользованию сельскохозяйственного назначения как ключевой подсистемы в структуре сельского хозяйства;
- перевод землепользования на модель устойчивого развития;
- разработка механизма обеспечения воспроизводства продуктивности земли;
- создание рынка земли сельскохозяйственного на-

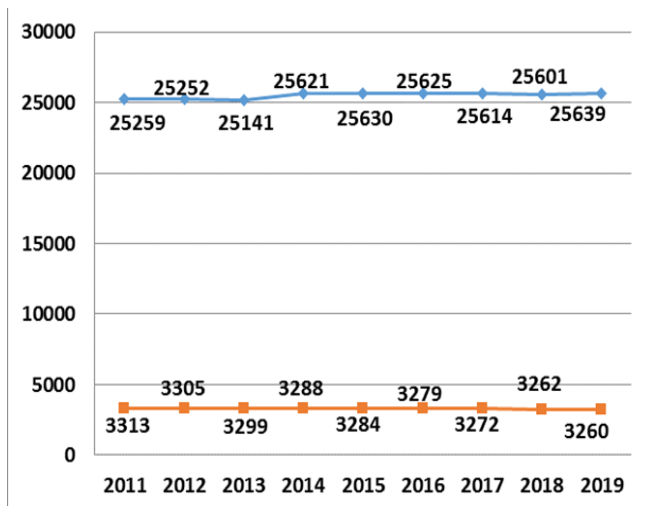


Рис.1. Динамика площади сельскохозяйственных угодий и орошаемой пашни в республике

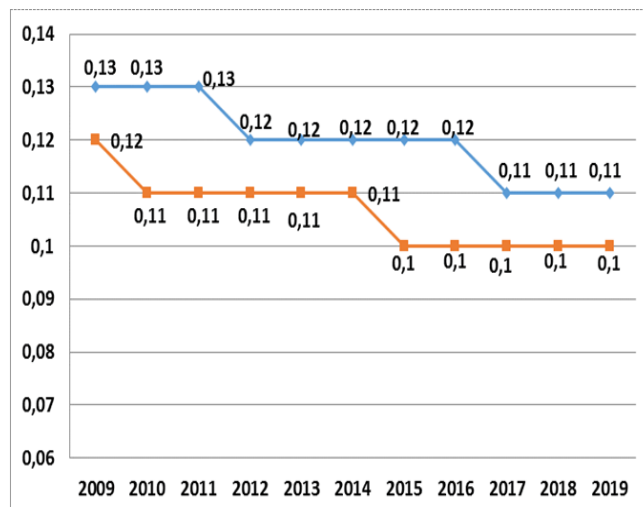


Рис.2. Динамика удельной площади сельскохозяйственных угодий и орошаемой пашни

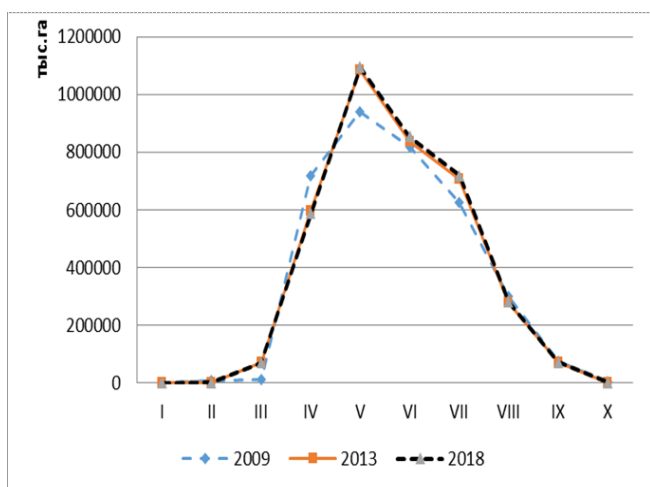


Рис.3. Динамика площади орошаемой пашни по классам бонитета почв.

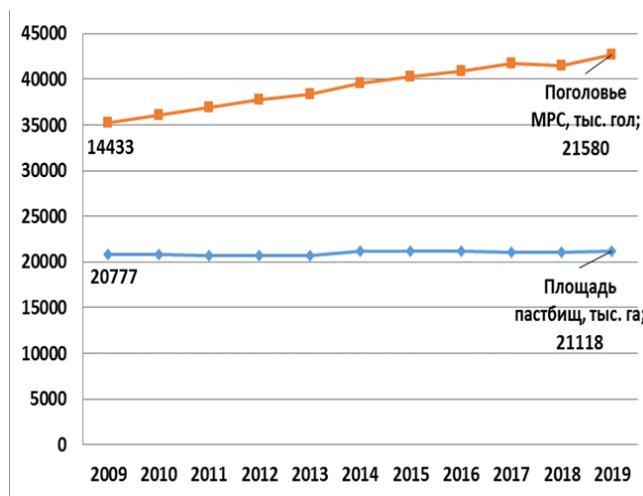


Рис.4. Динамика площади пастбищ и поголовья мелкого рогатого скота в республике.

значения;

- модернизации системы землепользования и сельского хозяйства в части использования природных ресурсов;

- ускоренное развитие научной отрасли землепользования, подготовки специалистов для сферы землепользования.

Анализ результатов и примеры. Землепользование как важнейшая составная часть природопользования, представляет сложную экономическую управляемую систему, и как все общественные системы развивается в соответствии с законами развития природы и общества, согласно своим категориям, критериям и принципам по восходящей спирали [2]. В результате исследований изучены естественные и экономические законы развития природного комплекса и общества, действующие в сфере землепользования, учет которых является объективным условием эффективно-устойчивого использования земельных ресурсов [2]. На основе анализа Национальных целей и задач развития Республики Узбекистан нами разработаны цели и задачи развития отрасли землепользования до 2030 г., в которых определены основные цели, задачи и специальные меры по переходу к эффективно-устойчивой модели землепользования [12].

Переход к устойчивому землепользованию требует предварительной разработки новой его модели и механизма, обеспечивающего необходимый переход. Модель должна отражать общие тенденции развития системы землепользования (категории и критерии), а также требования, реализация которых обеспечивает устойчивое использование земельных ресурсов. В результате исследований установлены следующие основные принципы разработки модели устойчиво-эффективного землепользования в республике [2]:

- системный подход к землепользованию и «экологизация» его на основе обеспечения замкнутого воспроизводственного цикла земли;

- функционирование рынка земли, рыночное и государственное регулирование земельных отношений, обеспечивающее равновесие спроса и предложения на рынке;

- модернизация системы землепользования с целью совершенствования системы и аспектов ее управления за счет наукоемких нововведений.

- интегрированное управление системой с целью достижения синергетического эффекта от комплексного управления составляющими процессами использования земли;

- оценка эффективности устойчивого землепользования.

Модель эффективно-устойчивого развития (ЭУР) землепользования Узбекистана, как основной составляющей природопользования и экономики, базируется на категориях, критериях и принципах развития систем, обеспечивает приоритетный учет действия экологических факторов, законов развития природы и общества в сфере использования земельных ресурсов, сбалансированность интересов природы и общества, воспроизводство качества земли и одновременное повышение эффективности её использования [2]. Темпы потребления производительных сил земли должны быть ниже темпов их устойчивого возобновления, а экологические проблемы нельзя решать без решения социально-экономических. Замкнутость воспроизводственного цикла земли достигается реализацией всех его трех фаз, воспроизводство учитывает демографический фактор и действие законов развития природы и общества в сфере землепользования. При воспроизводстве комплексно решаются все проблемы социально-экономического и экологического характера.

Анализ рекомендуемой модели позволил дать следующее определение устойчивому землепользованию. «Устойчивое землепользование - использование земель, обеспечивающее приемлемые материальные блага и иные услуги как для нынешнего населения, так и для будущих поколений путем рационального и эффективного использования ограниченных земельных ресурсов, модернизации системы землепользования на основе инноваций, замкнутости воспроизводственного цикла использования земли, интегрированного управления системой, достижения сбалансированности интересов природного комплекса и общества». Рекомендован следующий алгоритм перехода к модели устойчивого землепользования (УЗП) (рис. 5).

Замкнутый воспроизводственный цикл использования земли.

Центральным вопросом эффективно-устойчивого землепользования является обеспечение замкнутого воспроизводственного цикла использования земли. Использование земли в сельском хозяйстве приводит к снижению уровня её производительных сил в результате потребления и выноса растениями питательных веществ из почвы. При продолжительном использовании земли и отсутствии воспроизводства её продуктивности нарушается баланс питательных веществ в почве, значительно

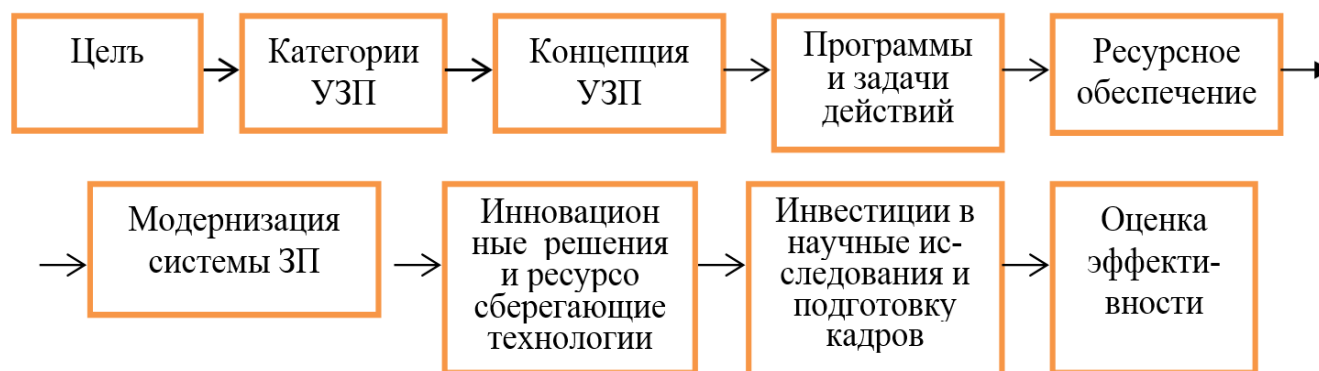


Рис. 5. Общая схема перехода к модели устойчивого землепользования

сокращается доля естественного и возрастает доля искусственного плодородия почвы, что истощает и деградирует почву. При несовершенных технологиях обработки почвы нарушается её оптимальный водно-воздушный баланс, что вызывает её деградацию.

Основной причиной истощения орошаемых земель является отсутствие в полевых и овощных севооборотах бобовых культур и практическое отсутствие органических удобрений. В 1990 г. площадь люцерны в полевых севооборотах составляла около 800 тыс. га, а внесение органических удобрений – 10–20 т/га, что обеспечивало поддержание замкнутого воспроизводственного цикла использования земли. В настоящее время отсутствует альтернатива восстановлению продуктивности земель биологическими методами, так как промышленное производство биоудобрений в ближайшие 5–10 лет в необходимом объеме не реально. Целесообразным считается на этот период ввести в севообороты бобовые культуры, что благотворно скажется и на воспроизводстве плодородия почвы, и на обеспеченности кормами животноводства.

Для соблюдения оптимального водного баланса в почве необходимо строгое соблюдение поливных норм с учетом вида культуры, типа почв, климата. Возможно, необходимо произвести уточнение поливных норм в связи с возможными заметными изменениями в гидрологическом состоянии почв. Необходимо применять инновационные способы полива – капельное орошение, дождевание, поверхностный с использованием гибких трубопроводов. С целью ускоренного достижения экономии оросительной воды целесообразно переводить на капельное орошение приусадебные земли, многолетние насаждения, бахчевые культуры, а также отдельные овощные культуры, что позволит в ближайшие годы перейти к инновационному поливу примерно на 1 млн.га. Одним из важных факторов сокращения потерь оросительной воды является введение рынка земли.

Системный подход к землепользованию и сельскому хозяйству предполагает одновременное, в органической взаимосвязи решение проблем повышения эффективности использования земельно-водных ресурсов и развития животноводства. В годы использования хлопково-люцерновых севооборотов одновременно решались проблемы воспроизводства плодородия почв биологическими методами и обеспеченности кормовой базы (10–15 млн. т сена люцерны). В настоящее время дефицит кормов для животноводства в республике составляет около 35–55% [13]. Восполнить дефицит кормов промышленным производством биокормов в ближайшие 5–10 лет не реально. Поэтому считаем целесообразным на этот период ввести в структуру севооборотов бобовые культуры, внесение органических удобрений должно составлять 20–30 т/га. Особенно, это относится к орошаемым землям с ББП ≤ 50.

Пастбища республики составляют 21 млн. га, а поголовье МРС – более, 21 млн. голов, что свидетельствует о наличии серьезной проблемы с кормами. Необходим системный подход к решению проблемы пастбищного животноводства с составлением Генеральной, региональных и районных схем использования пастбищ и включающий переход к наиболее эффективным формам хозяйствования, зональный подход к использованию угодий, установление квот на угодье для всех форм хозяйствования, рациональное размещение и организацию их территории, а также системное восстановление продуктивности пастбищ и их экосистем. В настоящее

время экономический ущерб от деградации пастбищ в пустынной и полупустынной зонах составляет более 45 тыс.га. Обязательным условием устойчивого пастбищного землепользования является создание страхового фонда кормов.

Рынок земель сельскохозяйственного назначения.

Мировой опыт показывает, что рыночные отношения играют важную роль в повышении эффективности использования земли и сельскохозяйственного производства [14]. Проблема создания рынка земли сельскохозяйственного назначения в республике актуализирована следующими факторами [15]: сложным экологическим состоянием земель, значительным недобором продукции и экономическим ущербом из-за деградации земель; возрастающим влиянием демографического фактора, требующим расширенного воспроизводства качества земли и продукции, достижения потребления населением уровня мировых стандартов; необходимостью всемерного укрепления Продовольственной безопасности страны, увеличением экспортного потенциала сельского хозяйства, устойчивого использования и охраны земельных и водных ресурсов. Вместе с тем, некоторая задержка с введением рынка обусловлена сложившемся предубеждением, особенно, у сельского населения, что земля может быть сконцентрирована у отдельных состоятельных граждан и отрицательно отразится на условиях жизни и благосостоянии менее обеспеченного населения, недопониманием некоторыми специалистами сущности и роли рыночных отношений в повышении эффективности использования земельно-водных ресурсов.

Главной целью рынка земли является предоставление ее физическим и юридическим лицам, заинтересованным в агробизнесе, увеличение инвестиций и усиление инновационной деятельности, предотвращение деградации земли. Введение соответствующих ограничений и прозрачности приватизации земли исключает возможность концентрации земельных площадей в одних руках. В республике целесообразны государственная собственность и аренда земли. Переход к рынку земли целесообразно осуществлять в три этапа: подготовительный, приватизация (создание первичного рынка), создание вторичного рынка [15].

На первом этапе необходимо: определить тип рынка, разработать и принять его модель, установить порядок платежей за землепользование, изучить особенности рентабельных земельных и водных отношений, создать кредитно-залоговую систему, усовершенствовать систему кадастровой оценки и мониторинга земли, установить зоны специализации сельскохозяйственного производства, реформировать водные отношения, подготовить нормативно-правовую базу, включая Закон «О рынке земли сельскохозяйственного назначения» и Стратегию перехода к рыночным земельным отношениям, предусмотреть научное, методическое и кадровое обеспечение рынка земли. Второй этап – приватизация на условиях аренды сельскохозяйственных угодий. Важным условием при этом является государственное совместное с рыночным механизмом регулирования земельных отношений. Необходимо стремиться к предоставлению земли большему числу сельских семей. Третий этап – функционирование рынка с предусмотренными сделками на право аренды земли. Рыночный механизм способствует перераспределению земли к наиболее предприимчивым товаро-производителям, отвечает принципу наиболее полного и эффективного использования земли в сель-

ском хозяйстве и экономическим интересам государства в целом. Основным требованием для покупки дополнительной площади должно быть повышение качества (ББП) земли на основном, ранее приватизированном участке.

Функционирование рынка земли обеспечит:

- для арендаторов – гарантии права на земельные участки, ликвидность права аренды земельного участка, права собственности на произведенный продукт, совершенствование механизма и повышение достоверности распределения прибавочного продукта, рост доходов населения, право на оросительную воду в орошаемом земледелии, право на установление структуры посевов;

- для землепользования и сельского хозяйства – предотвращение деградации земель, повышение качества земли, ликвидация экономического ущерба из-за улучшения её экологического состояния, повышение эффективности использования земель, внедрение экологически чистых и ресурс-сберегающих технологий обработки земли, рост урожайности и объемов производства продукции, сокращение потерь водных ресурсов, совершенствование платежей за землепользование, передача управления использованием земель и охрану их непосредственно арендаторам, перераспределение инвестиций между отраслями производства и направление частных инвестиций на охрану и использование земель;

- для государства – повышение эффективности землепользования и сельского хозяйства, рост производства продукции сельского хозяйства, укрепление Продовольственной безопасности страны, повышение конкурентоспособности сельского хозяйства на внешнем рынке, улучшение качества окружающей природной среды, выполнение международных обязательств страны в области охраны природы.

При создании и функционировании рынка земли возможны следующие риски:

- менталитет сельского населения республики пока не в полной мере согласуется с развитием полнокровных рыночных земельных отношений в республике. При разной плотности населения в регионах, неравномерной и недостаточной обеспеченности сельскохозяйственными угодьями по регионам могут возникать земельные споры;

- недостаточно строгие ограничения и прозрачность приватизации может привести к концентрации земли у отдельных латифундистов;

- при непредсказуемых изменениях климата и дефиците оросительной воды могут возникать перебои в функционировании рынка воды;

- несбалансированное государственное и рыночное регулирование может усложнить функционирование рынка земли и воды;

- недостаточная теоретическая изученность в республике вопросов создания рынка земли может негативно сказаться на качестве и сроках решений.

Модернизация системы землепользования и сельского хозяйства.

На основании анализа недостатков в системе землепользования и в соответствии с национальными целями и задачами в области устойчивого развития на период до 2030 года изучены и установлены задачи по переходу к эффективно-устойчивому землепользованию в республике [12]. Для разработки Стратегии перехода к устойчивому землепользованию обобщено и рекомендовано 55 специальных мер, направленных на модернизацию организационной и функциональной структуры системы

землепользования.

Реализация рекомендуемых задач обеспечит:

- полный охват функционирования системы землепользования и увязку задач по обеспечению устойчивого землепользования с Национальными целями и задачами в области устойчивого развития на период до 2030 года;

- системный подход в модернизации землепользования на основе инновационных нововведений, значительного притока инвестиций;

- переход к модели устойчивого развития землепользования, гармонизацию социально-экономического и экологического аспектов использования земель, предотвращение деградации земли;

- реализация рекомендуемого комплекса задач представляет собой Стратегию создания эффективно-устойчивого землепользования в республике;

- занятость местного населения, рост доходов и уровня его благосостояния, восстановление и сохранение ландшафтных экосистем;

- выполнение обязательств Узбекистаном по международным документам, в том числе Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН.

Управление землепользованием включает аспекты: правовой, экономический, экологический, технический, информационный, технологический, территориальный, институциональный, каждому из них соответствуют свои функции управления (табл. 1) [2, 16].

Модернизация технического и информационного аспектов управления обусловлена важной их ролью в системе землепользования, заключающаяся в необходимости производства аэрокосмических и наземных съемок, геодезических работ, картографирования территорий, картометрических работ, разработки земельно-кадастровой информации и создания электронной базы

данных, определения площадей земельных угодий, землеустроительного проектирования, ведения мониторинга земли аэрокосмическими методами, почвенных и геоботанических обследований дистанционными методами, других технических работ. Постановлением Президента Республики Узбекистан утверждена Программа мер по дальнейшему развитию землепользования и внедрению передовых научно-технических достижений, обновлению материально-технической базы, привлечению в отрасль международных грантов [17, 18]. Госкомземгеодезкадстром начата коренная модернизация системы землепользования, в основном направленной на технический аспект управления, ее результаты имеют широкое применение для других аспектов управления, от их качества и достоверности зависит качество принимаемых управленческих решений в целом по системе землепользования. Предусмотрено приобретение 168 дронов, 17 мобильных лабораторных комплексов. Актуальной является разработка программного обеспечения и методики производства почвенных и геоботанических обследований пастбищ дистанционными методами изучения свойств земли и растительного покрова.

Модернизация экономического аспекта управления требует, прежде всего, рассмотрения фундаментального вопроса, определяющего экономическую сущность земельных отношений – вопроса собственности на землю. Модернизация экономического аспекта должна включать создание рынка прав на земли сельскохозяйственного назначения. Важными вопросами модернизации является совершенствование организационно-экономических форм хозяйствования, достижение ими экономической стабильности и устойчивости, обеспечивающих устойчи-

Таблица 1

**Рекомендуемая структура
аспектов и основных функций управления землепользованием**

№	Аспекты управления	Основные функции управления	Исполнители
1	2	3	4
1	Правовой**	Реформирование земельных отношений* (отношения собственности на землю) Совершенствование земельного законодательства Контроль использования и охраны земель, мониторинг состояния и использования земель	Минюст, Агентство кадастра
2	Технический*	Приобретение геодезического и аэрофотогеодезического оборудования и приборов* Приобретение дронов* Производство геодезических и аэро-космосъемок. Обработка материалов съемок и создание карт Разработка программного обеспечения для* компьютерной обработки аэро-космических снимков Автоматизация вычислительных работ при государственном учете земель. Дистанционные методы геоботанических и почвенных обследований* Создание электронных баз земельно-кадастровых данных** Ведение мониторинга земель дистанционными методами**	Агентство кадастра
3	Информационный	Разработка картографической основы на земельные участки Регистрация прав на земельные участки. Государственный учет земель, качественная и стоимостная кадастровая оценка земель.	Агентство кадастра, Уз-даверлой-иха МСХ
4	Экологический**	Предотвращение деградации земель и борьба с опустыниванием* Эколого-экономическое планирование использования земель** Воспроизводство продуктивности земель Охрана земель	Госкомэкология, МСХ, МВХ, Агентство кадастра
5	Экономический**	Прогнозирование использования земельных ресурсов, раз-витие территорий Развитие устойчивого землепользования* Создание рынка земли* Разработка схем землепользования на перспективу** Эколого-экономическое планирование использования зе-мель** Межотраслевое и внутриотраслевое распределение и пе-рераспределение земель Обоснование эффективных форм хозяйствования** Платежи за землепользование на основе ренты земли** Воспроизводство продуктивности земель Оценка эффективности землепользования* Интегрированное управление системой землепользования* Стимулирование устойчивого использования земель	Минэкономики, МСХ, Агентство кадастра
6	Территориальный	Установление (корректировка) границ республики, обла-стей, районов Отвод земельных участков хозяйствующим субъектам для разного целевого назначения Землеустройство межхозяйственное, внутрихозяйственное	Минэконо-мики, Уздавер-лойиха МСХ Агентство кадастра
7	Технологический**	Технологическое использование земель во всех категори-ях Единого земельного фонда республики* Воспроизводство продуктивности земель	МСХ, МВХ Гомкомэко-логия
8	Институциональ-ный*	Создание государственного уполномоченного органа по землепользованию)* Совершенствование структуры управления землепользованием. Совершенствование структуры системы сельского хозяйства (в части подсисте-мы землепользования)*	Минюст, Минэконо-ми-ки, МСХ, Агентство кадастра

Примечание: * - рекомендованные новые аспекты и функции;

**** - дополнено содержание существующих аспектов и функций.**

вое использование и воспроизводство продуктивности земли, предотвращающих её деграда-цию; оптимизация структуры земельных угодий и посевных площадей на основе учета природно-климатических и экономических условий регионов; воспроизводство плодородия почв, достижение замкнутого воспроизводственного цикла земли; внедрение интегрированного управления систе-мой. Модернизация экологического аспекта управления обусловлена сложной экологической ситуацией в земле-пользовании и предусматривает его экологизацию, вклю-чающую интеграцию экологической и экономической политики, переход от охраны отдельных объектов при-

роды – к охране всего их комплекса, к восстановлению и охране экосистем, переход от борьбы с последствиями деградации земель и опустынивания – к борьбе с причи-нами их возникновения, направлена на предотвраще-ние деграда-ции земель, [12,13]. Она имеет своей целью расширенное воспроизводство земельно-ресурсного потенциала, обеспечение инвестиций и экономической заинтересованности арендаторов в рациональном и эф-фективном использовании и охране земель. Замкнутое воспроизводственного цикла является объективным ус-ловием экологической устойчивости и эффектив-ного использования земли. Предусматривается внедрение

экологически чистых и ресурсосберегающих технологий, переход к «зеленой» экономии-ке в сельском хозяйстве, учет климатических данных, консервацию сильно деградированных участков [2]. Экологизация землепользования обязывает хозяйствующие субъекты осуществлять воспроизводство продуктивности земли, сохранять и повышать ее качество, обеспечивают предотвращение деградации земель, ликвидирует экономический ущерб.

Модернизация правового аспекта управления.

Земельное законодательство Республики Узбекистана представлено Стратегией развития нового Узбекистана на 2022–2026 годы, Земельным кодексом [19], Законом «О государственном земельном кадастре», Законом «О пастбищах» [20], Указами и Постановлениями Президента Республики Узбекистан в области регулирования земельных отношений, Постановлениями Кабинета Министров Республики Узбекистан в области землепользования в области регулирования земельных отношений. Вместе с тем, в условиях новой экологической политики, рыночной и инновационной экономики законодательная база требует дальнейшего совершенствования.

В Земельном кодексе Республики Узбекистан целесообразно отразить понятие землепользования как социально-экономического и экологического процесса использования обществом земельных ресурсов, привести его составные части, четко сформулировать Национальную земельную политику, задачи перехода к модели устойчивого землепользования и рынку земли, основные положения об аренде земли. Следует отразить переход к модели устойчивого землепользования, сформулировать положение об аренде земли и возможные рыночные сделки с правом аренды. Необходимо принять Закон «О рынке земель сельскохозяйственного назначения». Целесообразно отразить положение о зонировании территории республики и регионов по специализации земледелия, положение о разработке Схем землепользования, положение о естественном, искусственном и экономическом плодородии почвы, их роли в расширенном воспроизводстве плодородия почвы. Ряд зафиксированных требований в Законе «О пастбищах» не имеют механизмов реализации, в том числе дистанционные методы геоботанических обследований пастбищ. Закон не ориентирует на достижение сбалансированности потребностей и наличия естественных кормов. Ощущается необходимость в разработке проектов Законов «О устойчивом землепользовании», «О рынке земли сельскохозяйственного назначения», «О плодородии почв», «О приусадебном земельном фонде», «О богарном землепользовании».

Результаты исследования:

- в ходе земельной реформы существенно увеличена площадь приусадебного земельного фонда, реорганизованы хозяйства с государственной формой собственности на средства производства, введено частное землепользование, созданы фермерские и дехканские хозяйства, существенно изменена структура посевных площадей, проведена масштабная мелиорация орошаемых земель;

- сформулированы основные задачи для перехода к эффективно-устойчивому землепользованию, разработана его модель, способствующая предотвращению деградации и повышению эффективности использования земель на основе новой экологической политики, учета демографического процесса, инновационной деятельности и модернизации системы землепользования;

- рынок земли требует наличия рынка оросительной

воды, приоритетной целью которого должно быть сбережение ресурса; стимулирует повышение эффективности использования земельных и водных ресурсов в сельском хозяйстве; при рыночных отношениях управление использованием земли передается её арендаторам; рынок земли способствует частным инвестициям в землепользование и сельское хозяйство.

- разработаны рекомендации по модернизации организационной и функциональной структуры системы землепользования, включая модернизацию аспектов управления системой;

- определено содержание и дана авторская трактовка понятия «интегрированное управление» землепользованием;

- реализация модели эффективно-устойчивого землепользования обеспечивает повышение эффективности использования земельно-водных ресурсов, устойчивости и эффективности сельскохозяйственного землепользования и сельского хозяйства; повышение доходов и уровня благосостояния населения, повышение уровня Продовольственной безопасности страны и экспортного потенциала сельского хозяйства.

Выводы:

- модель устойчивого развития реализует принцип «экономическое развитие при сохранении экологии»;

- к землепользованию и сельскому хозяйству как сложным экономическим, развивающимся и управляемым системам должен быть системный подход; дальнейшее повышение эффективности использования земель и сельскохозяйственного производства возможно на основе перехода к устойчивому развитию данных систем;

- важнейшей составной частью устойчивого землепользования является замкнутый воспроизводственный цикл использования земли, достигаемый непрерывным воспроизводством продуктивности почв, применением экологически чистых и ресурсосберегающих технологий обработки почв, учетом действия естественных и экономических законов развития природы и общества в сфере землепользования, обеспечением гармонизации интересов природы и общества;

- создание рынка земли сельскохозяйственного назначения (в орошаемом земледелии рынка земельно-водных ресурсов) является одним из основных условий перехода к модели устойчивого землепользования и сельского хозяйства, способствует предотвращению деградации земли, экологических кризисов, увеличению инвестиций в использование земель, повышению эффективности использования земельно-водных ресурсов;

- модернизация системы землепользования, водопользования и сельского хозяйства на основе инвестиционной и инновационной деятельности является основным условием для перехода к устойчивому развитию данных систем;

- интегрированное управление землепользованием, в том числе сельскохозяйственным, обеспечивающего синергетический эффект сельскохозяйственного процесса;

- результаты исследования целесообразно использовать при разработке Национальной земельной политики, Концепции и Стратегии развития землепользования, с целью обоснования необходимости создания в республике единого государственного уполномоченного органа по земельным ресурсам.

№	Литература	References
1	ФАО «Земельные ресурсы и продовольственная безопасность Центральной Азии и Закавказья». Продовольственная и Сельскохозяйственная Организация Объединенных Наций. – Рим, 2016. – 418 с.	FAO «Zemel'nyye resursy i prodovol'stvennaya bezopasnost' Tsentral'noy Azii i Zakavkaz'ya». [FAO "Land Resources and Food Security in Central Asia and Transcaucasia"]. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome, 2016. 418 p. (in Russian)
2	Чертовичкий А.С., Нарбаев Ш.К. Модернизация системы землепользования Узбекистана (Монография). – Ташкент: ООО «ИЛМ-ЗИЕ-ЗАКОВАТ», 2022. – 357 с.	Chertovitskiy A.S., Narbayev SH.K. <i>Moder-nizatsiya sistemy zemlepol'zovaniya Uzbekistana</i> . Monografiya. [Modernization of the land use system in Uzbekistan.] Monograph. Tashkent: "ILM-ZIYO-ZAKOVAT" LLC, 2022. 357 p. (in Russian)
3	Постановление ЦК Компартии Узбекистана, Президиума Верховного Совета Узбекской ССР и Совета Министров Узбекской ССР от 15 августа 1989 года №258 «О дальнейшем развитии личных подсобных хозяйств колхозников и рабочих совхозов, граждан индивидуального жилищного строительства». – Ташкент, 1989.	Postanovleniye TSK Kompartii Uzbekistana, Prezidiuma Verkhovnogo So-veta Uzbekskoy SSR i Soveta Ministrov Uzbekskoy SSR ot 15 avgusta 1989 goda №258 «O dal'neyshem razvitiit lichnykh podsobnykh khozyaystv kolkhoznikov i rabochikh sovkhozov, grazhdan individual'nogo zhilishchnogo stroitel'stva» [Decree of the Central Committee of the Communist Party of Uzbekistan, the Presidium of the Supreme Council of the Uzbek SSR and the Council of Ministers of the Uzbek SSR dated August 15, 1989 No. 258 "On the further development of personal subsidiary plots of collective farmers and state farm workers, citizens of individual housing construction"] Tashkent. 1989 (in Russian)
4	Талипов Г.А. Земельные ресурсы Узбекистана и проблемы их рационального использования. – Ташкент, Узбекская АСХН, 1992. – 236 с.	Talipov G.A. <i>Zemel'nyye resursy Uzbekistana i problemy ikh ratsional'nogo ispol'zovaniya</i> . [Land resources of Uzbekistan and problems of their rational use.] Tashkent, Uzbek AAS. 1992. 236 p. (in Russian)
5	Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по эффективному использованию земельных и водных ресурсов в сельском хозяйстве». – Ташкент, 17 июня 2019 г. – № УП-5742.	Ukaz Prezidenta Respubliki Uzbekistan «O merakh po effektivnomu is-pol'zovaniyu zemel'nykh i vodnykh resur-sov v sel'skom khozyaystve» [Decree of the President of the Republic of Uzbekistan "On measures for the efficient use of land and water resources in agriculture."] Tashkent, June 17, 2019, No. UP-5742. (in Russian)
6	Концепция по эффективному использованию земельных и водных ресурсов в сельском хозяйстве. Приложение №1 к Указу Президента Республики Узбекистан от 17 июня 2019 г., № УП-5742. – Ташкент, 2019.	Kontseptsiya po effektivnomu ispol'zovaniyu zemel'nykh i vodnykh resursov v sel'skom khozyaystve. [Concept for the efficient use of land and water resources in agriculture.] Appendix No. 1 to the Decree of the President of the Re-public of Uzbekistan dated June 17, 2019, No. UP-5742 Tashkent, 2019 (in Russian)
7	Stat.uz. – Официальный сайт Государственного комитета Республики Узбекистан по статистике. – Ташкент, 2021.	Stat.uz. – Ofsital'nyy sayt Gosudarstvennogo komiteta Respubliki Uzbekistan po statistike. [stat.uz. – Official site of the State Committee of the Republic of Uzbekistan on statistics.] Tashkent, 2021. (in Russian)
8	Ўзбекистон Республикаси ер ресурсларининг ҳолати тўғрисида Миллий ҳисобот, Давергеодезкадастр қўмитаси. – Тошкент, 2019. – 100 б.	O'zbekiston Respublikasi yer resurslarining holati to'g'risida Milliy hisobot. [National report on the state of land resources of the Republic of Uzbekistan.] Davergeodezkastr Committee, Tashkent, 2019. 100 p. (in Uzbek)
9	Постановление Кабинета Министров Рес-публики Узбекистан «О мерах по реали-зации национальных целей и задач в области устойчивого развития на период до 2030 года. – Ташкент, 20 октября 2018 г. – №841.	Postanovleniye Kabineta Ministrov Respubliki Uzbekistan «O merakh po realizatsii natsional'nykh tseley i zadach v oblasti ustoychivogo razvitiya na period do 2030 goda. Tashkent, 20 oktyabrya 2018 g., No841. [Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan "On measures to implement national goals and objectives in the field of sustainable development for the period up to 2030. Tashkent, October 20, 2018, №841]. (in Russian)
10	Указ Президента Республики Узбекистан «О Стратегии развития нового Узбекистана на 2922-2026 годы». – Ташкент, 28 января 2022 г. – № УП-60.	Ukaz Prezidenta Respubliki Uzbekistan «O Strategii razvitiya novogo Uzbekistana na 2922-2026 gody» [De-cree of the President of the Republic of Uzbekistan "On the Development Strategy of the new Uzbekistan for 2922-2026".] Tashkent, January 28, 2022, No. UP-60 (in Russian)
11	Стратегия развития сельского хозяйства Республики Узбекистан на 2020–2030 годы. – Ташкент, 2020.	Strategiya razvitiya sel'skogo khozyaystva Respubliki Uzbekistan na 2020-2030 gody. [Agriculture Development Strategy of the Republic of Uzbekistan for 2020-2030.] Tashkent, 2020 (in Russian)
12	Чертовичкий А.С., Нарбаев Ш.К., Умаров М. Рекомендации по установлению задач и путей их реализации для развития устойчивого землепользования Узбекистана до 2030 года. – Ташкент, 2019. – 16 с.	Chertovitskiy A.S., Narbayev SH.K., Umarov M. <i>Rekomendatsii po ustanovleniyu zadach i putey ikh realizatsii dlya razvitiya ustoychivogo zemlepol'zovaniya Uzbekistana do 2030 goda</i> [Recommendations on the establishment of tasks and the ways of their implementation for the development of sustainable land use in Uzbekistan until 2030]. Tashkent, 2019. 16 p. (in Russian)
13	Цви Лерман, Чертовичкий А.С., Акбаров О.М. Животноводство в Узбекистане. Текущее состояние, проблемы и перспективы развития. – Ташкент, 2010. – 160 с.	Tsvi Lerman, Chertovitskiy A.S., Akbarov O.M. <i>Zhivotnovodstvo v Uzbekistane. Tekushcheye sostoyaniye, problemy i perspektivy razvitiya</i> . [Zvi Lerman, Chertovitskiy A.S., Akbarov O.M. Animal husbandry in Uzbekistan. Current state, problems and development prospects.] Tashkent, 2010. 160 p. (in Russian)
14	Нурназаров А.Р. Опыт функционирования рынка земли в развитых странах. Москва, Государственный Университет Землеустройства. Стольпинский вестник, Том 4, №5/2021	Nurnazarov A.R. <i>Opyt funktsionirovaniya rynka zemli v razvitykh stranakh</i> . [Experience of functioning of the land market in developed countries.] Moscow, State University of Land Management. Stolypin messenger, Volume 4, No. 5/2021. (in Russian)
15	Чертовичкий А.С., Нурназаров А.Р. О создании рынка земли сельскохозяйственного назначения в Узбекистане. X ISPC, DIEGE 2022 Eurasian Education, Science and Innovation Journal, Volume 9, February 2022, Aachen, Germany. Pp. 123-128.	Chertovitskiy A.S., Nurnazarov A.R. <i>O sozdaniit rynka zemli sel'skokho-zyaystvennogo naznacheniya v Uzbekistane</i> . [On the creation of a market for agricultural land in Uzbekistan.] X ISPC, DIEGE 2022 Eurasian Education, Science and Innovation Journal, Volume 9, February 2022, Aachen, Germany. Pp.123-128 (in Russian)
16	Ткачук С.А. Управление земельными ресурсами. – Целиноград, 1986. – 92 с.	Tkachuk S.A. <i>Upravleniye zemel'nyimi resursami</i> . [Management of land resources.] Tselinograd, 1986. 92 p. (in Russian)
17	Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по усилению контроля за охраной и рациональным использованием земель, совершенствованию геодезической и картографической деятельности, упорядочению ведения государственных кадастров». г. Ташкент, 31 мая 2017 г. – №УП-5065.	Ukaz Prezidenta Respubliki Uzbekistan «O merakh po usileniyu kontrolya za okhranoy i ratsional'nyim ispol'zovaniyem zemel', sovershenstvovaniyu geodezicheskoy i kartograficheskoy deyatel'nosti, uporyadocheniyu vedeniya gosudarstvennykh kadaströv» [Decree of the President of the Republic of Uzbekistan "On measures to strengthen control over the protection and rational use of land, improve geodetic and cartographic activities, streamline the maintenance of state cadastres." Tashkent, May 31, 2017, No. UP-5065. (in Russian)
18	Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности Государственного комитета Республики Узбеки-стан по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственным кадастрам». г. Ташкент, 31 мая 2017 г. – №ПП- 3024.	Postanovleniye Prezidenta Respubliki Uzbekistan «O merakh po dal'neyshemu so-vershenstvovaniyu deyatel'nosti Gosudarstvennogo komi-teta Respubliki Uzbekistan po zemel'nyim resursam, geo-dezii, kartografii i gosudarstvennykh kadastram». [Decree of the President of the Republic of Uzbekistan "On measures to further improve the activities of the State Committee of the Republic of Uzbekistan on land resources, geodesy, cartography and state cadastres." Tashkent city, May 31, 2017, No. Pp.3024. (in Russian)
19	Земельный кодекс Республики Узбекистан. – Ташкент, 1998.	Zemel'nyy kodeks Respubliki Uzbekistan. Tashkent, 1998. Land Code of the Republic of Uzbekistan. Tashkent, 1998 (with changes and additions) (in Russian)
20	Закон Республики Узбекистан «О пастбищах». – Ташкент, 2019.	Zakon Respubliki Uzbekistan «O pastbishchakh» [Law of the Republic of Uzbekistan "On pastures". Tashkent, 2019.] Tashkent, 2019. (in Russian)