

УДК 332.54(575.1)

Становление и развитие законодательной базы и системы управления
землепользованием Узбекистана.

Нигмаджанов Учкун Холметович - д.э.н. профессор
Ташкентский институт инженеров ирригации и механизации сельского
хозяйства

Аннотация

Проведен анализ системы управления использованием земельных ресурсов Республики Узбекистан до и после обретения политической независимости. Выделены этапы формирования его законодательной базы, раскрыта динамика структуры, задач и функций органа Государственного управления в сфере земельных отношений, геодезии, картографии и **государственных кадастров**. Особый акцент сделан на содержании указа и постановления Президента Республики Узбекистан Ш.М. Мирзиёева по этому вопросу.

Ключевые слова: Законодательная база, управление, земельные ресурсы, «Государственный комитет по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственному кадастру»: этапы его развития, задачи, функции, особенности.

O'zbekistonning yer resurslarini boshqarish va qonunchilik bazasini shakllantirish
va rivojlantirish.

Nigmadjanov Uchkun Xolmetovich – i.f.d., professor
Toshkent irrigatsiya va qishloq xo'jaligini mexanizatsiyalash muhandislari instituti

Annotatsiya

Siyosiy mustaqillikka erishilgunga qadar va undan keyin mamlakatda erdan foydalanishni boshqarish tizimi tahlil qilindi. Uning qonunchilik bazasini shakllantirish bosqichlari yoritilgan. Hokimiyatning tuzilishi, vazifalari va funktsiyalari dinamikasi oshkor etiladi. O'zbekiston Respublikasi Prezidenti Sh.M.Mirziyoyevning Farmon va Qarorlari mazmuniga alohida e'tibor qaratilmoqda ushbu savol haqida.

Kalit so'zlar: qonunchilik bazasi, boshqaruv, yer resurslari, "Er resurslari, geodeziya, kartografiya va davlat kadastri davlat qo'mitasi", uning rivojlanish bosqichlari, vazifalari, funktsiyalari, xususiyatlari.

Formation and development of the legislative framework and land management
system of Uzbekistan.

Nigmatdzhonov Uchkun Holmetovich - Doctor of Economics, Professor
Tashkent Institute of Irrigation and Agricultural Mechanization Engineers

Annotation

The analysis of the land use management system of the country before and after gaining political independence was carried out. The stages of the formation of its legislative base are highlighted. The dynamics of the structure, tasks and functions of the authority (s of the State Administration (and regulation) in the field of land relations, geodesy, cartography and state cadasters) is disclosed. Special emphasis is placed on the contents of the Decree and Resolution of the President of the Republic of Uzbekistan Sh.M. Mirziyoyev about this question.

Keywords: legislative base, management, land resources, “State Committee on Land Resources, Geodesy, Cartography and the State Cadaster”, stages of its development, tasks, functions, features.

Введение и постановка проблемы.

Земельный фонд Узбекистана на 1.01 2019г.. равный 44,8 млн гектаров по целевому назначению разделен на 8 категорий. Из них Земли сельскохозяйственного назначения составляют - 45,08 %, населенных пунктов - 0,49 %, промышленности, транспорта, связи, обороны и других целей - 1,93 %, охраны природы, оздоровительных и рекреационных - 1,58 %, историко-культурных - 0,03 %; лесного фонда - 24,95 %, водного фонда - 1,87 %, запаса - 24,07 % [1].

Согласно ст. 55 Конституции страны - земля, ее недра, воды, растительный и животный мир и другие природные ресурсы являются общенациональным богатством, подлежат рациональному использованию и охраняются государством [2]. Поэтому она регулируется и управляется государством с помощью системы управления. При этом, такое управление, осуществляется как в целом по стране, так ведомственными и местными органами власти. Вместе с тем, при каждом из этих видов управления в условиях рыночной экономики, земля, наряду со своим естественным предназначением становится объектом правоотношений, недвижимости и сделок, поэтому следует более широко использовать экономические стимулы и санкции к субъектам земельных отношений. Иначе говоря, необходимо стремиться к оптимальному сочетанию государственных организационно-управленческих и рыночных механизмов для наиболее эффективного достижения многогранных целей управления

Исходя из особенностей использования земли, общая система управления земельными ресурсами должна включать в себя следующие подсистемы: законодательную, административно-управленческую, экономическую, социальную и экологическую. В данном исследовании акцент сделан на изучение первых двух подсистем, лежащих в основе становления и развития этой системы как целостного организма.

Выбор изучения этих взаимосвязанных аспектов и выделение этапов их развития, обусловлен тем, что они, до настоящего времени, не нашли своего отражения в научной литературе страны. Что касается, заслуживающих внимания работ, близкой к этой проблеме, то к ним можно отнести публикации Чертовичко А.С., Базарова А.К. [3]. Ходиева Б.Ю, Абдулаева З.С., Беркинова Б.Б., Кравченко. А.Н [4]. Талипова Г.А. [5]. Алтиева А.С. [6].

Между тем, земли сельскохозяйственного назначения, занимая наибольшую площадь и находясь в благоприятнейших природно-климатических условиях, всегда играли важнейшую роль в жизнеобеспечении народа и экспорте хлопкового волокна.

Вместе с тем, в этой отрасли экономики в 2016г. было занято 26 % трудоспособных, а ее доля в ВВП страны, составляла лишь 18,1 % [7]. Эти цифры свидетельствуют о том, что производительность труда как была низкой до независимости страны, так и до самого последнего времени продолжала оставаться низкой. Такое положение объясняется многими причинами: слабой фондообеспеченностью фермерских и дехканских хозяйств; недостаточностью их финансовых средств и помощи государства для использования современной технологии производства, преобладанием не эффективного способа полива по бороздам на фоне усиливающегося дефицита оросительной воды, увеличением степени засоленности почв и снижения их плодородия.

Вот уже три года, под руководством умудренного многолетним и сложным жизненным опытом, ныне волевого и сильного в инновационном плане уважаемого Президента Шавката Мирзиёева, в социально-экономической и общественно-политической жизни нашего Отечества, осуществляются такие кардинальные преобразования в реальном измерении, которые подавляющим большинством населения с удовлетворением ощущают на себе и с благодарностью воспринимают его результаты. Низкий поклон ему и его соратникам за такую политику – таково мнение коллектива института и всех кого мы знаем.

Более того, об устойчивом и уверенном росте экономики и небывалом развитии демократических процессов подчеркивают, крупнейшие международные эксперты, видные политологи и ведущие средства массовой информации мира, высоко поднимая международный вес и имидж Узбекистана.

Глубокие изменения охватили и агропромышленный комплекс республики. Начиная от институциональных, социальных рыночных, налоговых и кредитных рычагов, до существенного усиления государственной поддержки, в том числе в виде принятия и реализации широкомасштабных социальных программ «Обод махалла», «Обод кишлок», «Обод марказ», новых организационно-правовых форм предпринимательской деятельности. К примеру:

- это создание, становление и развитие групп, взаимосвязанных и взаимодополняющих друг-друга производителей продукции и услуг для выпуска конкурентной продукции с высокой добавленной стоимостью - хлопково-текстильных, зерновых, плодоовощных и других кластеров;

- это становление государственно-частного партнерства, которое имеет хорошие перспективы и в АПК;

-это меры по укреплению его материально-технической базы путем не только импорта тракторов, другой техники и оборудования, но и реконструкции своих и строительства совместных с зарубежными партнерами новых предприятий и компаний;

- это вышедший специальный указ Президента от 17 июня 2019г., в котором были утверждены четыре правовых акта: Концепция по эффективному использованию земельных и водных ресурсов в сельском хозяйстве; дорожная карта по ее реализации, включающая 77конкретных мероприятий, с указанием формы реализации, сроков исполнения и ответственных исполнителей; прогнозныепоказатели проводимых мероприятий

по повышению эффективности использования сельскохозяйственных земель в 2020 — 2030 годах; прогнозные показатели внедрения водосберегающих технологий в сельскохозяйственных угодьях в течение 2019- 2022 годов [8].

Концепция состоит из пяти направлений: повышение эффективности использования сельскохозяйственных земель; повышение эффективности использования воды и гидросооружений, улучшение мелиоративного состояния земель; развитие селекции и семеноводства сельскохозяйственных культур, эффективных механизмов их государственной оддержки; глубокая переработка и реализация сельскохозяйственной продукции, развитие систем логистики и маркетинга; ускорение интеграции науки и практики в эффективном использовании земельных и водных ресурсов.

Методика исследований и фактический материал.

В исследовании, использованы методы сравнительного анализа и синтеза нормативно-правовых актов Республики Узбекистан, лежащих в основе управления процессами использования земельного фонда. В частности, законов и прежде всего, таких подзаконных актов как указы и постановления Президента и постановления Кабинета Министров,??? вышедших в годы независимости, об органе государственного управления в сфере земельных отношений и соответствующих Положений, с 2004г. им является Государственный комитет по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственному кадастру.

Кроме того, использованы материалы ежегодного Национального отчета «Земельный фонд Республики Узбекистан», статистической информации, а также соответствующая научная литература.

Результаты исследований и их обсуждение.

Управление использованием земельных ресурсов Узбекистана и в период командной экономики и в годы независимости с 1991года до середины 1998 года осуществлялось Главным управлением землепользования и землеустройства при Министерстве сельского и водного хозяйства страны. В его состав входили четыре отдела, из которых два были прямо связаны с его непосредственными функциями - государственный учет земель, и оценка земель, а также юридический и финансовый отделы.

Особенностью проводимой им земельной политики, была направленность на организацию и использование земель категории сельскохозяйственного и органически связанного с ним земель водного назначения для развития орошаемого земледелия. Понятно, что землеустроительные работы и ежегодно разрабатываемая Главным управлением информация по учету количества и качества земель и оценке происходящих изменений в состоянии и использовании, касались земельно-водных ресурсов.

Подобная приоритетность деятельности Главного управления, помимо непосредственных ведомственных функций, объяснялась и более глубинными причинами.

Во-первых, в прошлом тоталитарном советском государстве (далее Центр), при определении специализации входящих в него 15 союзных республик, первоначально, на основе принципа общественного разделения труда, в силу благоприятных природно-климатических условий, достаточности трудовых ресурсов с богатым профессиональным земледельческим опытом, Узбекистану объективно отводилась роль развития сельского хозяйства и концентрации сил на производстве хлопка-сырца.

Однако, в 30-е годы XX-го столетия была поставлена новая задача - обеспечить хлопковую независимость всего Центра. Фактически это означало, что политический фактор, вышел на первое место, проигнорировав чисто экономический и биоклиматический факторы специализации. Дело в том, что в тогдашних условиях, решение этой проблемы было возможно только за счет расширения площадей, а не урожайности. В результате посевы под хлопчатником перешагнули все научно-обоснованные границы, в противовес требованиям указанных факторов и в ущерб другим элементам рациональной организации землепользования в сельском хозяйстве и развитию промышленности.

В конечном итоге доминирование такой политики привело к превращению республики в сырьевой придаток Центра. Так, в составе вывозимой из республики продукции две трети составляло сырье, материалы и полуфабрикаты, а в ввозе 60 процентов приходилось на машины, оборудование, продукцию пищевой и легкой промышленности [9].

Во-вторых, в силу незначительности использования других категорий землепользования, разработка кадастровой информации по ним была мало востребована. В редких случаях открытия в республике уникальных природных богатств и возникновения интереса и потребности в их использовании Центром, путем организации крупных объектов прямого ему подчинения то вопросы, связанные с землеустройством, как правило, решались централизованно, специалистами из других более продвинутых союзных республик.

Что касается начального периода развития Узбекистана в условиях политической независимости, совпавшего с взятым курсом по формированию принципиально новой - рыночной системы, то по-прежнему сельскому хозяйству и землепользованию в этой сфере уделялось самое пристальное

внимание, но уже совсем по другой причине. Каким образом оказать социальную помощь остро нуждающимся сельским жителям, составлявшим тогда почти 60 % населения, а также 10 % горожанам, имевшим доходы ниже прожиточного уровня по Центру. Поэтому, неотложной задачей были не структурные изменения в экономике, а потребность в обеспечении страны продовольствием, особенно на фоне заметного спада производства и разрыва сложившихся устойчивых торгово-экономических связей, между бывшими союзными республиками, также вставшими независимыми государствами.

Наиболее правильным способом жизнеобеспечения нуждающихся и сохранения общественно-политической стабильности в стране, в тогдашних условиях, было принятое решение о расширении площадей личных приусадебных участков и предоставление новых земель, ютящимся по несколько родственных семей на одном участке многим жителям. На эти цели, было дополнительно выделено свыше 550 тыс. га орошаемых земель, то есть вдвое больше чем за все годы до независимости (в основном за счет сокращения посевов хлопчатника). В результате, общая площадь приусадебных участков достигла почти 770 тыс. га, а ощутимыми плодами этой политики, в виде дополнительного источника дохода стали пользоваться более 9 млн. людей [10].

Наряду с этим, параллельно шла работа по созданию новой рыночной, в том числе соответствующей земельной законодательной базы. В частности, разработаны и утверждены Законы Республики Узбекистан «О собственности» 1990г., «О Государственном кадастре» 1991г., «Об аренде» 1991г., «О внесении изменений и дополнений в закон «О земле» 1991г., «О разгосударствлении и приватизации» 1991г., «О дехканском хозяйстве» 1992г., «Об охране природы» 1992г., «О недрах» 1994г. и другие.

Кроме того, были приняты ряд постановлений Кабинета Министров. Среди них выделим два важнейших: «Об организации деятельности Главного управления геодезии, картографии и государственного кадастра при Кабинете Министров Республики Узбекистан» № 44, 1996 г. и «О ведении государственного кадастра недвижимости» № 278, 1997г.

В результате экономических реформ в земельных отношениях, как и в других сферах деятельности, стали использоваться некоторые рыночные принципы хозяйствования. Например, арендные отношения, частная собственность на земли приватизированных малых и средних предприятий торговли, общественного питания, бытового обслуживания, жилых квартир.

Особенно значимым в формировании правовой основы, стал 1998 год, когда 30 апреля был утвержден Земельный кодекс, и три взаимосвязанных с ними закона об организационно-правовых формах основных землепользователей в сельском хозяйстве - дехканском, фермерском и сельскохозяйственном кооперативе (ширкате), а 28 августа принят закон о Государственном земельном кадастре.

Вполне закономерно, что в целях реализации положений Земельного кодекса, совершенствования структуры управления земельными ресурсами в 1998г. за № 2059 от 24 июля указом Президента был образован

Государственный комитет по земельным ресурсам Республики Узбекистан (Госкомзем) [11]. Он был создан на базе Главного управления по землеустройству и землепользованию с Государственной инспекцией по контролю за использованием земель Министерства сельского и водного хозяйства. Указом было установлено, что он является органом государственного управления в области регулирования земельных отношений, осуществления землеустройства, мониторинга земель, ведения Государственного земельного кадастра и контроля использования и охраны земель.

Тем самым в стране, завершился первый этап (1991-1998 годы) - формирование законодательной базы соответствующей условиям статуса независимого государства и первичных элементов рыночных отношений и начался второй этап (1998-2004 годы) – совершенствование законодательной базы и установление целостной системы управления землепользованием.

В Положении о Госкомземе утвержденном постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан № 314 от 27 июля 1998г. было определено 13 задач в его деятельности, большая часть которых впоследствии, в той или иной степени, были реализованы [12].

Исключением стали такие задачи, как, внедрение новейших мировых технологий ведения землеустройства, кадастра, совершенствование земельных отношений в соответствии с потребностями развития рыночной экономики, в области которых было сделано только первые шаги. Объясняется это такими двумя причинами, как дефицит валютных средств и отсутствие квалифицированных специалистов с продвинутым рыночным мышлением.

Кроме того, как по объективным причинам (небольшой штат специалистов подразделений Госкомзема на уровне районов и областей) так и субъективным (недобросовестность отдельных работников) негативно повлиял на достоверность размеров площадей распределяемых земельных участков создаваемым фермерским, кооперативным и дехканским хозяйствам, получившим новый статус в соответствии с упомянутыми выше законами 1998г.

Более того, через несколько лет, подобный объем работ начал вновь возрастать, но уже в связи с преобразованием кооперативов в фермерские хозяйства из-за их низкой рентабельности на фоне успехов отдельных фермеров. На наш взгляд, неудачи данной формы предпринимательства объяснялись, прежде всего тем, что, они формировались не по инициативе самих производителей осознано, у которых еще были свежи негативные воспоминания о деятельности колхозов, а административным методом, как масштабная кампания и не на основе результатов экспериментальных пилотных проектов.

Поэтому в последующие годы, организационно-правовые формы хозяйствования на селе, развивались по схеме: личные подсобные хозяйства → дехканские → фермерские ← кооперативные хозяйства [13].

На качестве деятельности Госкомзема сказывалось и половинчатое решение при его образовании, когда другая часть данной системы - Главное

управление геодезии, картографии и государственного кадастра, осталась функционировать при Кабинете Министров. Как известно, его функцией является подготовка материалов и данных, необходимых для осуществления землеустройства и землепользования. Конечно, такая ситуация не объединяла в одно целое систему эффективного землепользования и не способствовала должной координации и оперативности деятельности, снижала роль Госкомзема.

Между тем, в начальные годы XXI века в ходе проводимых рыночных экономических реформ и в других институциональных органах накапливались отдельные недостатки и проблемы качественного характера, которые, в рамках существующих управленческих структур невозможно было устранить, поэтому назрела потребность в их изменении и дополнении.

В этой связи, был подготовлен и издан Указ Президента за № 3358 от 9 декабря 2003г., «О совершенствовании системы республиканских органов государственного управления [14]. Во исполнении которого, в том числе в области управления землепользованием и регулирования земельных отношений вышел Указ Президента за № 3502 от 15 октября 2004г., «Об образовании Государственного комитета Республики Узбекистан по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственному кадастру» (Госкомземгеодезкадастр) [15]. Он был организован на базе упраздняемых Государственного комитета по земельным ресурсам и Главного управления геодезии, картографии и государственного кадастра при Кабинете Министров.

Для реализации поставленных целей по рациональному использованию земельного фонда, были утверждены 7 задач и определены его функции по четырем сферам деятельности: землепользования, геодезии и картографии, ведения государственного кадастра, ведения государственной регистрации прав на недвижимость.

По нашему мнению, объединением двух указанных взаимосвязанных составных частей целостной системы рационального использования и охраны земель завершился второй и начался третий (2004-2017 годы) – этап реализации целей, задач и функций Госкомземгеодезкадастра как целостной системы государственного управления землепользованием страны со своими подразделениями в административно-территориальных делениях и полномасштабной организационной структурой

В период третьего этапа, Госкомземгеодезкадастром были выполнены значительные работы. В частности, организованы регистрационные офисы при кадастровых службах для регистрации прав на земельные участки; обеспечены реализация принципа платности землепользования, составление кадастровых планов земельных участков в традиционном и электронном вариантах, качественная оценка земель (бонитировка почв), кадастровая нормативная стоимостная оценка земель сельскохозяйственного назначения и ряд других.

Вместе с тем, в начальный период третьего этапа развития системы управления земельными ресурсами стали наблюдаться случаи выпадения из

оборота орошаемых земель, из-за периодически повторяющихся маловодных лет, а также физического износа коллекторно-дренажных и оросительных систем. В связи с этим для предотвращения нарастания данного процесса, а также в целях повышения плодородия почв, мелиоративного состояния и водообеспечения в 2008г. и в 2013г. в рамках государственных программ начали осуществляться пятилетние ирригационные и мелиоративные мероприятия. В результате в период 2008–2017 годов было улучшено водообеспечение более 1,7 млн гектаров, а на площади 2,5 млн гектаров мелиоративное состояние земель. Тем не менее, на взгляд А.С. Чертовичко и А.К. Базарова качество и эффективность использования земель сельскохозяйственного назначения оставалась достаточно низким, резко ухудшилась кормовая база животноводства, отсутствовала кадастровая стоимостная оценка земель других категорий земель [16].

По мнению А.С. Алтиева, недостатки в управлении землепользованием за последние годы и незаконченность цикла его воспроизводства, неполное формирование экономического механизма, в определенной степени, привели к бессистемному сельскохозяйственному землепользованию, серьезной деградации. Земельных ресурсов. Неясно экономическое содержание права земельной аренды, нет цены рыночной стоимости земли, единый земельный налог не выполняет стимулирующую роль в землепользовании [17].

Все эти и другие недостатки и проблемы ждали своей официальной оценки и мер по их коренному решению.

Это время наступило в 2017г., когда земле, как общенациональному богатству, как пространственному базису жизнедеятельности человека, как основному средству производства в сельском и лесном хозяйстве, спустя 5 месяцев после всенародного избрания был посвящен очередной Указ нового Президента «О мерах по усилению контроля за охраной и рациональным использованием земель, совершенствованию геодезической и картографической деятельности, упорядочению ведения государственных кадастров [18], и Постановление «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности Госкомземгеодезкадастра» [19]

В них была дана принципиальная оценка деятельности государственных органов власти в этой сфере и приняты первостепенные и наиболее важные меры, в том числе поручения Кабинету Министров и другим соответствующим ведомствам по практической реализации новых задач.

В указе было отмечено, что за последние годы в республике разработана и внедрена система регулярного мониторинга за соблюдением земельного законодательства, организовано проведение сплошной инвентаризации объектов недвижимости, начата работа по созданию Национальной геоинформационной системы страны, предусматривающей интеграцию 21 государственного кадастра.

Наряду с этим, было подчеркнуто, что проводимая работа по обеспечению регулярного контроля за использованием земельных ресурсов, внедрению современных технологий, а также систематизации ведения учета

земельного фонда остается недостаточно эффективной. Материально-техническая база отрасли не отвечает современным требованиям для своевременного и качественного выполнения возложенных задач, оперативности и мобильности проведения научно-исследовательских работ. Количество персонала, особенно нижнего звена, не позволяет в полном объеме осуществлять контроль за использованием земельных ресурсов и качественное ведение их учета. Нет должного внимания работе по установлению тесных связей с ведущими зарубежными профильными организациями.

Эти недостатки послужили причиной признания неудовлетворительной деятельности руководителей Госкомземгеодезкадастра и его подразделений на местах, а также глав административно-территориальных делений и г. Ташкента по выполнению возложенных обязанностей.

В указе перед Госкомземгеодезкадастром были поставлены 11 задач, вместо семи действовавших ранее, в том числе шесть новых, созвучных требованиям времени, остальные взяты из предыдущего варианта с изменениями редакционного характера.

Кроме того, постановлением Президента утверждены обновленные и значительно увеличенные штатные единицы, особенно на уровне районов, а также «Программа мер по дальнейшему развитию Государственного комитета Республики Узбекистан по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственному кадастру, по внедрению в отрасль передовых научно-технических достижений, существенному обновлению материально-технической базы, привлечению в отрасль международных грантов на 2017 — 2021 годы».

Во исполнение задач, изложенных в этих документах, постановлением Кабинета Министров от 19.07.2017 № 529 были разработаны и утверждены два документа: «Положение о Госкомземгеодезкадастре» и «Положение о Фонде развития земельных отношений и государственного кадастра» [20].

В Положении для выполнения одиннадцати задач, утвержденных в указе были выделены 10 функциональных сфер деятельности, которые в свою очередь детализированы на 68 конкретных функций, вместо ранее действовавших четырех направлений, разделенных на 31 функции. Причем, все они включены в состав новых функций, подвергнувшись редакции.

На наш взгляд, такая подробная дифференциация позволит, с одной стороны более правильно распределить функции управления по иерархической лестнице и обязанностям в разрезе каждого специалиста, а с другой – повысит их персональную ответственность за качественное их выполнение, что отвечает новым повышенным требованиям к кадрам на нынешнем инновационном этапе реформ.

Что касается одиннадцатой задачи - координации деятельности органов государственного управления и органов исполнительной власти на местах в сфере ведения ими государственных кадастров, то она вошла в состав четвертой сферы функциональной деятельности, как одна из его

конкретизированных функций.

Принципиальным изменением для развития и укрепления материально-технической базы, содержания дополнительно вводимых штатных единиц, поощрения, переподготовки и повышения квалификации работников системы Госкомитета стало создание Фонда развития земельных отношений и государственного кадастра, с указанием основных источников формирования средств Фонда. Одним из них является – вся сумма штрафов, налагаемых органами Госкомитета за бесхозяйственное использование земель либо их порчу, самовольное отступление от проектов внутрихозяйственного землеустройства, нарушение правил ведения государственного земельного кадастра, уничтожение или повреждение межевых и ограничительных знаков и ряд других.

Думается, что четкое соблюдение Положения о деятельности данного фонда, несомненно, повысит ответственность и стимулирует работников подразделений Госкомитета в объективном, качественном и более быстром выполнении своих обязанностей и расширит возможности для роста их квалификации. Кроме того, работникам Госкомитета и его подразделений предусмотрена выплата существенных ежемесячных надбавок за непрерывный стаж работы.

Полагаем, что данная мера, вкупе с созданным Фондом значительно сократит текучесть работников и будет способствовать росту общего профессионального кадрового потенциала всей структуры и их доходов.

В связи с вышеизложенными изменениями, представляется, что с данного указа Президента начинается четвертый этап в системе управления и регулирования процессами использования и воспроизводства земельных ресурсов. Он непосредственно связан с недавно принятым Законом «О государственно-частном партнерстве» [21], который может найти свое широкое применение в области землепользования.

Принятие этого закона свидетельствует о значимости потенциала и преимуществ частного предпринимательства, а также об усилении его поддержки государством, как в организационном и инфраструктурном обеспечении, так и в финансовом плане. Объединение ресурсов партнеров и их сотрудничество как по инициативе государства, так и частного партнера, особенно актуально для сельского хозяйства, нуждающегося практически во всех странах мира в регулировании и всемерной поддержке государства, уменьшая степень риска предпринимательской деятельности в этой отрасли.

В то же время, при таком сотрудничестве (или даже в случае отсутствия такого партнерства при принятии решения самим государством) в сфере «тонких» земельных отношений, целесообразно получить - согласие общественности. Именно поэтому четвертый этап развития законодательной базы и системы управления земельными ресурсами целесообразно назвать - этапом внедрения государственно-частно-общественного партнерства, опираясь на инновационные (интеллектуальные, материально-технические, финансовые) подходы.

Отформатировано: не
выделение цветом

Такое новое партнерство дополняет государственно-частное партнерство» обязательным учетом общественного мнения, в лице Советов фермерских и дехканских хозяйств, специалистов и ученых в области землепользования, а также некоммерческих, неправительственных организаций.

Потребность в их непосредственном участии, вызвана усиливающимися процессами использования рыночных механизмов и напротив уменьшением административного присутствия государства в экономике. Тем более, если принять во внимание, что земля в Узбекистане является: а) общенациональным богатством, б) учесть ее общую ограниченность и в) существенные различия в плотности населения по регионам, то актуальность согласия общественности возрастает.

Мнение общественности крайне важно в рамках реализации Концепции по эффективному использованию земельных и водных ресурсов в сельском хозяйстве. В частности, при разработке, частичном изменении или дополнении конкретных механизмов восстановления вышедших из сельскохозяйственного оборота земель, на основе инвестиционного договора или государственно-частного партнерства, которые предоставляются сроком до 50 лет следующим субъектам в зависимости от их вида:

- орошаемые, а также богарные земли и земли лесного фонда - гражданам и сельскохозяйственным предприятиям страны (думается это положение будет касаться в будущем и вновь осваиваемых земель).

- пастбища, залежи многолетние насаждения и другие земли - и указанным субъектам и инвесторам, являющимся резидентами Республики Узбекистан. При этом, им даются ряд преференций, в том числе использование право субаренды.

В целом речь идет о необходимости дифференцированного подхода к праву собственности на земельный участок, установления некоторых обременений и ограничение в виде запретов и условий (обязательств), особенно на первых порах и, в первую очередь, в густонаселенных регионах для обеспечения социальной справедливости. В частности, по таким вопросам как ограничение размеров приобретаемых земельных площадей, необходимость их целевого использования, условия перепродаж и их сроки, порядок предоставления в субаренду и ряд других вопросов.

Заключение.

1. В качестве этапов становления и развития законодательной базы системы управления земельными отношениями, геодезии, картографии и государственных кадастров. выделены следующие.

Первый этап (1991-1998 годы) - формирование законодательной базы системы управления, соответствующий условиям статуса независимого государства и первичных элементов рыночных отношений

Второй этап (1998-2004 годы) – совершенствование законодательной базы и становление целостной системы управления.

Третий этап (2004-2017 годы) – реализация целей, задач и функций Госкомземгеодезкадистра как целостной системы государственного управления.

Четвертый этап с мая 2017г. - внедрение государственно-частно-общественного партнерства в систему управления землепользованием опираясь на инновационные подходы.

2. Из анализа задач и функций системы Госкомземгеодезкадистра нынешнего - 2017г. и предыдущего - 2004г, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, произошел их существенный количественный рост и в то же время соблюдается преемственность в них, что является естественным, поскольку общая цель данного Госкомитета, в принципе, остается неизменной. С другой стороны, следствием постоянного развития научно-технического прогресса, является появление как новых возможностей, так и новых задач в области использования земель и структуре потребностей пользователей информацией о земельных ресурсах. Такие возможности и потребности, в определенной мере, уже нашли свое отражение в новых задачах и функциях и будут насыщаться в последующих нормативно-правовых актах.

Во-вторых, в качественном плане. Если в 2004 г. функции Госкомитета были сосредоточены на решение проблем, связанных с выделенными четырьмя профильными направлениями его деятельности, то функции 2017 г. практически полностью отражают название и содержание утвержденных задач. Следовательно, опираясь на общепризнанный факт, что для успешного решения любой проблемы вначале ставится цель, затем необходимые задачи для достижения цели, наконец, определяются функции, реализация которых позволяет решение этих задач, а значит, при прочих равных условиях, действующий вариант 2017г. эффективнее и в большей степени способствует достижению целей.

№	Литература	Reference
1.	«Земельный фонд Республики Узбекистан». Национальный отчет. Ташкент, 2019. 99с.	"Land Fund of the Republic of Uzbekistan." National Report. Tashkent: 2019. 99p.
2.	Конституция Республики Узбекистан. Ташкент, Узбекистан, 1992. 46с.	The Constitution of the Republic of Uzbekistan. Tashkent, Uzbekistan, 1992. 46p.
3.	Чертовичкий А.С., Базаров А.К. Система землепользования Узбекистана. Ташкент, «Фан», 2007. 415 с.	Chertovitsky A.S., Bazarov A.K. The land use system of Uzbekistan. Tashkent, "Fan". 2007. 415 p.
4.	Ходиев Б.Ю, Абдуллаев З.С., Беркинов Б.Б., Кравченко. А.Н. Методы оценки стоимости земельных ресурсов. Ташкент, «ИҚТИСОД-МОЛИЯ», 2010. 208 с.	Khodiev B.Y., Abdullaev Z.S., Berkinov B.B., Kravchenko. A.N., "Methods for assessing the value of land resources". Tashkent, "ITISOD-MOLIYA", 2010. 208 p.
5.	Талипов Г.А. Земельные ресурсы Узбекистана и проблемы их рационального использования. Ташкент, 1992. 236с.	Talipov G.A. Land resources of Uzbekistan and problems of their rational use. Tashkent, 1992. – 236 p.
6.	Алтиев А.С. Пути совершенствования экономического механизма либерализации системы землепользования. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук (Dsc) Ташкент,	Altiev A.S. Ways to improve the economic mechanism of land use liberalization. Abstract of dissertation for the degree of Doctor of Economic Sciences (DSc) Tashkent, 2018. 83 p.

	2010г. 83 с.	
7.	Узбекистон Республикасининг статистик ахборотномаси www.stat.uz	Statistical Bulletin of the Republic of Uzbekistan www.stat.uz Tashkent
8.	Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по эффективному использованию земельных и водных ресурсов сельского хозяйства» // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан LexUz., Ташкент, 2019.	Decree of the President of the Republic of Uzbekistan dated June 1 2019. No. 5742 "On measures for the efficient use of land and water resources of agriculture". // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan Lex.UZ
9.	Каримов И.А. Узбекистан на пороге достижения независимости. Ташкент, «Узбекистан», 2011, 138 с.	Karimov I.A. Uzbekistan is on the verge of achieving independence. Tashkent, "Uzbekistan", 2011. 138p.
10.	Каримов И.А. Узбекистан по пути углубления экономических реформ. Ташкент, «Узбекистан», 1995. 62с.	Karimov I.A. Uzbekistan along the path of deepening economic reform. Tashkent, "Uzbekistan", 1995. 62p.
11.	Указ Президента Республики Узбекистан от 24 июля 1998 г. № 2059 «Об образовании Государственного комитета по земельным ресурсам Республики Узбекистан (Госкомзем)» // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан LexUz. Ташкент, 1998.	Decree of the President of the Republic of Uzbekistan dated July 24, 1998 No. 2059 "On the formation of the State Committee on Land Resources of the Republic of Uzbekistan (SCL)" // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan Lex.UZ.
12.	Положении о Государственном комитете по земельным ресурсам Республики Узбекистан, Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 27 07 1998г № 314 // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан LexUz. Ташкент, 1998.	The Regulation on the State Committee on Land Resources of the Republic of Uzbekistan, Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan dated 27.07.1998, No. 314. // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan Lex.UZ
13.	Нигмаджанов У.Х. Экономическая теория. Учебник. Ташкент, 2010. 140с.	Nigmadjanov U.H. Economic theory. Textbook. Tashkent, 2010. 140p.
14.	Указ Президента Республики Узбекистан от 9 декабря 2003 г. № УП-3358 «О совершенствовании системы республиканских органов государственного управления» // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан LexUz. Ташкент, 2003.	Decree of the President of the Republic of Uzbekistan dated December 9, 2003 No. UP-3358 "On improving the system of republican government bodies" // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan Lex.UZ.
15.	Указ Президента Республики Узбекистан от 15 октября 2004 г. № УП-3502 «Об образовании Государственного комитета Республики Узбекистан по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственному кадастру» // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан LexUz. Ташкент, 2004.	Decree of the President of the Republic of Uzbekistan dated October 15, 2004 No. PD-3502 "On the formation of the State Committee of the Republic of Uzbekistan on land resources, geodesy, cartography and the state cadaster" // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan Lex.UZ.
16.	Чертовичский А.С., Базаров А.К. Управление землепользованием. Учебное пособие. Ташкент, Центр развития землепользования. ТИИМ. 2010, 81с.	Chertovitsky A.S., Bazarov A.K. Land use management. Tutorial. Tashkent, Center for Land Use Development. TIIM. 2010, 81p.
17.	Алтиев А.С. Пути совершенствования экономического механизма либерализации системы землепользования. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора экономических наук (DSc) Ташкент, 2018. 52 с.	Altiev A.S. Ways to improve the economic mechanism of land use liberalization. Abstract of dissertation for the degree of Doctor of Economic Sciences (DSc) Tashkent, 2018. 52 p.
18.	Указ Президента Республики Узбекистан от 31 мая 2017 г. № УП-5065 «О мерах по усилению контроля за охраной и рациональным использованием земель, совершенствованию геодезической и картографической деятельности, упорядочению ведения	Decree of the President of the Republic of Uzbekistan dated May 31, 2017 No. PD-5065 "On measures to strengthen control over the protection and rational use of land, improve geodetic and cartographic activities, streamline the conduct of state cadasters" // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan

	государственных кадастров» // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан LexUz. Ташкент, 2017.	Lex.uz.Tashkent, Uzbekistan// National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan Lex.UZ.
19.	Постановление Президента Республики Узбекистан от 31 мая 2017 г. № ПП-3024 «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности Государственного комитета Республики Узбекистан по земельным ресурсам, геодезии, картографии и государственному кадастру» // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан LexUz. Ташкент, 2017.	J. Decree of the President of the Republic of Uzbekistan dated May 31, 2017 No. PP-3024 “On measures to further improve the activities of the State Committee of the Republic of Uzbekistan on land resources, geodesy, cartography and the state cadaster” // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan Lex.uz.
20.	Постановление Кабинета Министров от 19.07.2017 № 529 «Положении о Госкомземгеодезкадастре» и «Положение о Фонде развития земельных отношений и государственного кадастра». // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан LexUz. Ташкент, 2017.	Decree of the Cabinet of Ministers of July 19, 2017 No. 529 “Regulations on the State Land Committee for Geodesy and Land Cadastre” and “Regulations on the Development Fund for Land Relations and the State Cadastre”. // National database of legislation of the Republic of Uzbekistan LexUz.
21.	Закон «О государственно-частном партнерстве» от 10 мая 2019г. № ЗРУ 537. // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан LexUz. Ташкент, 2019.	The Law on Public-Private Partnership of May 10, 2019 No. ЗРУ 537. // National Database of Legislation of the Republic of Uzbekistan LexUz.