

DOI: <https://dx.doi.org/10.51788/tsul.jurisprudence.3.1./SUNP4818>
 UDC: 349.6(045)(575.1)

РАЦИОНАЛЬНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН: ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Файзиев Шухрат Хасанович,
 доктор юридических наук, профессор
 Ташкентского государственного
 юридического университета
 ORCID: 0000-0002-9446-4564
 e-mail: Fayzibek1966@gmail.com

Аннотация. В данной статье проанализированы роль и значение правового обеспечения рационального использования природных ресурсов. На основе научно-правовых суждений обосновываются основные направления экологической политики государства в сфере рационального использования природных ресурсов и вопросы дальнейшего совершенствования природоресурсного законодательства. Автор уделяет особое внимание определению таких понятий, как: «использование природы», «использование природных ресурсов», «рациональное использование природных ресурсов», «устойчивое развитие» и «правовой режим рационального использования природных ресурсов». Проведен анализ общих черт и особенностей законодательных актов Республики Узбекистан в области рационального использования земель, вод, недр, растительного и животного мира. Обозначены основные пробелы в законодательстве этих сфер, а также сформулированы выводы и рекомендации по совершенствованию законодательства в области рационального использования природных ресурсов.

Ключевые слова: экологическая политика государства, направления экологической политики государства, концепция охраны окружающей среды, концепция развития водного хозяйства, рациональное использование природных ресурсов, природоресурсное законодательство, правовое обеспечение использования природных ресурсов, принципы использования природных ресурсов.

О'ZBEKISTON RESPUBLIKASIDA TABIIY RESURSLARDAN OQILONA FOYDALANISH: HUQUQIY TA'MINLASH MASALALARI

Fayziyev Shuhrat Xasanovich
 Toshkent davlat yuridik universiteti
 professori, yuridik fanlar doktori

Annotatsiya. Ushbu maqolada tabiiy resurslardan oqilona foydalanishni huquqiy ta'minlashning o'rni va ahamiyati tahlil qilinadi. Ilmiy-huquqiy polemika asosida davlatning tabiiy resurslardan oqilona foydalanish sohasidagi ekologik siyosatining asosiy yo'nalishlari va tabiiy resurslar to'g'risidagi qonun hujjatlarini yanada takomillashtirish masalalari asoslab berilgan. Muallif "tabiatdan foydalanish", "tabiiy resurslardan foydalanish", "tabiiy resurslardan oqilona foydalanish", "barqaror rivojlanish" va "tabiiy resurslardan oqilona foydalanishning huquqiy rejimi" kabi tushunchalarni ta'riflashga alohida e'tibor beradi. O'zbekiston Respublikasi qonun hujjatlarining yer, suv, yer osti boyliklari, o'simlik va hayvonot dunyosidan oqilona foydalanish sohasidagi umumiy va o'ziga xos

xususiyatlarini tahlil qilindi. Bu boradagi qonunchilikning asosiy kamchiliklari belgilab berildi, shuningdek, tabiiy resurslardan oqilona foydalanish sohasidagi qonunchilikni takomillashtirish bo'yicha xulosa va tavsiyalar berildi.

Kalit so'zlar: davlatning ekologik siyosati, davlat ekologik siyosatining yo'nalishlari, atrof-muhitni muhofaza qilish konsepsiysi, suv xo'jaligini rivojlantirish konsepsiysi, tabiiy resurslardan oqilona foydalanish, tabiiy resurslar qonunchiligi, tabiiy resurslardan foydalanishni huquqiy ta'minlash, tabiiy resurslardan foydalanish tamoyillari.

RATIONAL USE OF NATURAL RESOURCES IN THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN: ISSUES OF LEGAL SUPPORT

Fayziev Shukhrat Khasanovich

Professor, Tashkent State University of Law, Doctor of Law

Abstract. This article analyzes the role and importance of legal support for the rational use of natural resources. Based on scientific and legal judgments, the main directions of the environmental policy of the state in the field of rational use of natural resources and issues of further improvement of natural resource legislation are substantiated. The author pays special attention to the definition of such concepts as: "use of nature", "use of natural resources", "rational use of natural resources", "sustainable development" and "legal regime for the rational use of natural resources". The general and specific features of the legislative acts of the Republic of Uzbekistan, in the field of rational use of land, water, subsoil, flora and fauna are analyzed. The main shortcomings of the legislation in this area are outlined; conclusions and recommendations are outlined for improving legislation in the field of rational use of natural resource legislation.

Keywords: Environmental policy of the state, directions of the environmental policy of the state, concept of environmental protection, the concept of development of water management, rational use of natural resources, natural resource legislation, legal support for the use of natural resources, principles of use of natural resources.

Введение

Роль и значение природных ресурсов для экологических систем, благоприятного экологического развития, устойчивого развития экономики, социально-политической ориентации и культурно-духовного возрождения страны огромна. Как известно, рациональное использование природных ресурсов является одним из важнейших направлений экологической политики Республики Узбекистан. В условиях проводимых социально-экономических реформ, перехода к рыночным отношениям, роста населения, расширения городов, увеличения объемов транспортных перевозок, интенсификации сельскохозяйственного и промышленного произ-

водства решение проблем рационального использования природных ресурсов и их воспроизводства стало важнейшей государственной задачей. Именно поэтому в Концепции охраны окружающей среды Республики Узбекистан до 2030 года определены следующие основные цели экологической политики государства:

- обеспечение благоприятного состояния окружающей среды как необходимого условия улучшения уровня жизни и здоровья населения Республики Узбекистан;

- устойчивое экономическое развитие за счет внедрения инновационных технологий, снижающих негативное воздействие на окружающую среду и здоровье населения;

- обеспечение рационального использования объектов окружающей среды и воспроизведения биологических ресурсов.

Как видим, в этих направлениях особое место отведено рациональному использованию природных ресурсов как основы устойчивого экологического и социально-экономического развития.

В современных условиях рациональное использование природных ресурсов в рамках устойчивого развития, на наш взгляд, можно охарактеризовать, во-первых, как систему мер, направленных на сохранение, восстановление и улучшение состояния природных ресурсов – важнейших составных частей окружающей среды, и, во-вторых, как природоресурсовый комплекс, способствующий развитию социально-экономического потенциала нашего общества и государства.

Именно поэтому Концепция охраны окружающей среды до 2030 года является экологическим сопровождением осуществляемых в Узбекистане комплексных реформ, и ее основные положения должны учитываться при разработке и реализации программ и проектов социально-экономического развития. Для системного обеспечения рационального использования природных ресурсов в соответствии с данным документом программного характера определяются следующие приоритетные подходы:

- систематизация и совершенствование нормативно-правовой базы – имплементация международных норм, кодификация экологического законодательства, введение системы экологического страхования, аудита и стратегической экологической оценки, интеграция экологической сертификации в систему сертификата соответствия, разработка и внедрение современных методик расчета загрязнений окружающей среды;

- экологизация экономики – рациональное потребление природных ресур-

сов, исключающее их деградацию, проведение обязательной экологической экспертизы, проведение оценки восстановительных возможностей потенциальной емкости экосистем;

- совершенствование экономических механизмов природопользования – зависимость размеров платы за выбросы и сбросы от их объема и опасности для окружающей среды и здоровья населения, приемлемый уровень бюджетного финансирования охраны окружающей среды и другие.

На наш взгляд, эти подходы играют важную роль в реализации государственной политики в сфере рационального использования природных ресурсов.

Природно-климатические условия Узбекистана и ограниченная площадь земель, пригодных для сельскохозяйственного использования, заставляют систематически искать более эффективные пути использования природных ресурсов. Современное состояние природных ресурсов показывает необходимость комплексного подхода по восстановлению и улучшению количественных и качественных компонентов объектов природы. Так, земельный фонд республики состоит из земель: сельскохозяйственного назначения; населенных пунктов; предназначенных под промышленность, транспорт, связь, оборону и другие цели; предназначенных под охрану природы, оздоровление и рекреацию; историко-культурного назначения; лесного и водного фонда; а также земель запаса. С 1990 года, вследствие различных причин, из оборота выведено 692,6 тыс. га земель. Загрязнение почв относительно фоновых показателей по отдельным составляющим отмечается в Сырдарьинской, Сурхандарьинской, Навоийской и Ташкентской областях.

Водные ресурсы Узбекистана состоят из возобновляемых поверхностных, подземных вод, а также возвратных вод от

антропогенного использования (дренажные и сточные воды). Основными источниками формирования поверхностного стока в Узбекистане являются трансграничные реки Амударья и Сырдарья, суммарный среднемноголетний сток которых составляет 114,4 куб. км. На территории Узбекистана находится 17 777 естественных водотоков (в бассейне Амударья – 9 930, в бассейне Сырдарьи – 4 926) и более 500 озер, наиболее крупными из которых является Айдар-Арнасайская система озер, а также более 26 тыс. скважин на месторождениях пресных и солоноватых подземных вод, с прогнозным объемом 75,5 млн куб. м в сутки. Согласно статистической информации, в 2018 году суммарный выброс загрязняющих веществ в атмосферный воздух по республике составил 2,492 млн т, из которых около 63 % приходятся на передвижные источники. Анализ получаемых по сети Узгидромета данных мониторинга загрязнения атмосферного воздуха за последние годы показывает, что в большинстве городов Узбекистана содержание загрязняющих веществ в атмосферном воздухе находится ниже установленных нормативов. В Узбекистане имеется более 1 800 месторождений и около 1 000 перспективных проявлений полезных ископаемых, 118 видов минерального сырья, из которых 65 осваиваются. В республике действуют более 400 рудников, шахт, карьеров, нефтепромыслов и других предприятий, около 450 водозаборов, бальнеолечебниц, цехов и заводов по разливу лечебных и лечебно-столовых вод. Вся территория Узбекистана представляет собой разнообразные места обитания диких животных и произрастания диких растений. Животный мир представлен около 15,7 тыс. видами (184 вида занесены в Красную книгу Республики Узбекистан). Растительный мир состоит из 11 тыс. видов (324 вида растений и 3 вида

грибов занесены в Красную книгу Республики Узбекистан).

Из приведенных данных видно ухудшение количественного и качественного состояния природных ресурсов нашей республики в течение последних лет из-за нерационального использования этих богатств.

Материалы и методы

Вопросы, касающиеся регулирования использования природных ресурсов, урегулированы нормами и положениями законодательства, нормативно-правовых актов Республики Узбекистан и международными документами. При исследовании поставленных задач были применены методы анализа и обобщения правового законодательного и теоретического материала, методы сравнения, системного и статистического анализа.

Результаты исследования

Учитывая сложившуюся ситуацию, в статье 55 Конституции Республики Узбекистан зафиксировано: «Земля, ее недра, воды, растительный и животный мир и другие природные ресурсы являются общегосударственным богатством, подлежат рациональному использованию и охраняются государством». Конституционный принцип рационального использования природных ресурсов, составляющих богатство всей нации, выступает как самостоятельное направление экологической политики нашего государства. Данный принцип закрепляется в природоохранном и природоресурсном законодательстве, где конкретизируются специальные нормы и требования по определенному природному объему.

На наш взгляд, анализу природоресурсного законодательства должно предшествовать определение и раскрытие содержания следующих основных понятий (терминов), связанных с рациональным использованием природных ресурсов:

«использование природы», «использование природных ресурсов», «рациональное использование природных ресурсов» и «устойчивое развитие».

Общеизвестно, что природа – это совокупность естественных условий существования человеческого общества, на которую прямо или косвенно воздействует и с которой тесно связано при осуществлении хозяйственной деятельности все человечество. Использование природы или природопользование как важнейшая форма взаимодействия общества и природы является основным источником жизнедеятельности человека.

Н.Ф. Реймерсом в словаре-справочнике даются определения «природопользования» с различных точек зрения: 1) совокупность всех форм эксплуатации природоресурсового потенциала и мер по его сохранению; 2) совокупность производительных сил, производственных отношений и соответствующих организационно-экономических форм и учреждений, связанных с первичным присвоением, использованием и воспроизводством человеком объектов окружающей его природной среды для удовлетворения его потребностей; 3) использование природных ресурсов в процессе общественного производства для целей удовлетворения материальных и культурных потребностей общества и т. д. [1].

«Под природопользованием, – пишет В.В. Петров, – понимается деятельность, связанная с извлечением полезных свойств природной среды и использованием их для удовлетворения экономических, экологических, оздоровительных, культурных интересов человека» [2].

Исходя из вышеизложенного, по нашему мнению, можно определить, что *природопользование* – это процесс воздействия человека на природу, направленный на извлечение полезных свойств из природных ресурсов для удовлетворения эконо-

мической, социально-культурной и иных потребностей общества.

Однако в литературе аналогичное определение называется не природопользованием, а экологопользованием. По мнению Б.В. Ерофеева, экологопользование – это использование человеком окружающей среды для удовлетворения экономических, экологических и культурно-оздоровительных потребностей [3].

На наш взгляд, термин «экологопользование», применяемый Б.В. Ерофеевым, можно трактовать как пользование экологией как наукой, т. к. экология, прежде всего, является наукой, изучающей закономерности взаимодействия системы «общество – природа», и, соответственно, объектом экологии природные ресурсы не являются. Именно поэтому термин «экологопользование» не может подменить такие важные понятия, как «природопользование» или «использование ресурсов».

В литературе имеются также различные толкования термина «рациональное использование природных ресурсов». В словаре Н.Ф. Реймерса [1] этот термин определен как система деятельности, призванная обеспечить экономную эксплуатацию природных ресурсов и условий и наиболее эффективный режим их воспроизводства с учетом перспективных интересов развивающегося хозяйства и сохранения здоровья людей.

Таким образом, рациональное природопользование есть высоко эффективное хозяйствование, не приводящее к резким изменениям природно-ресурсного потенциала, к которым ни социально, ни экономически не готово человечество, и не ведущее к глубоким переменам в окружающей человека природной среде, наносящим урон его здоровью или угрожающим самой его жизни [3]. В данном определении «рациональность природопользования» трактуется как деятельность, направлен-

ная на экономную, бережную эксплуатацию, т. е. извлечение полезных свойств природных ресурсов, на их воспроизведение для достижения народнохозяйственных целей и не причиняющая вред окружающей среде. Аналогичное определение дает Т.А. Демина, которая под рациональным природопользованием понимает изучение природных ресурсов, их бережную эксплуатацию, охрану и воспроизведение с учетом не только настоящих, но и будущих интересов народного хозяйства и сохранения здоровья людей [4].

Рациональное природопользование – это организация деятельности общества (человека), обеспечивающая сохранение природоресурсового потенциала [5].

В правовой литературе имеется ряд работ, посвященных исследованию правового режима охраны и использования отдельных природных ресурсов.

В работах И.Ж. Джалилова, Ю.А. Жураева, У.Б. Базарова, М.Б. Усманова, Ж.Т. Холмуминова исследуется правовой режим использования и охраны земель. Основное внимание в них уделяется рациональному использованию сельскохозяйственных земель, строгому соблюдению эколого-правовых требований, предъявляемых к орошаемым землям, и повышению эффективности мелиорации земель [6–12]. Правовому режиму использования водных ресурсов, правовым вопросам водопользования межхозяйственных сельскохозяйственных предприятий, праву сельскохозяйственного водопользования граждан Республики Узбекистан посвящены работы И.А. Черкашиной, Л.П. Эшонкуловой и других [13, 14]. Правовые вопросы использования и охраны растительного мира и лесных ресурсов отражены в работах Р. Хайтова, Ф. Намазова, Д. Махкамова, где исследованы правовые проблемы управления и пользования лесами и землями государственного лесного фонда, право лесопользования Республики Уз-

бекистан [15–17]. В работах С. Хамраева раскрываются правовые вопросы использования и охраны недр, подробно анализируются проблемы эффективного использования полезных ископаемых нашей республики [18].

В вышеназванных правовых исследованиях на основе изучения теории и практики, действующего природоресурсного законодательства проанализированы содержание и специфические особенности правового режима рационального использования и охраны отдельных природных ресурсов, даны предложения по совершенствованию земельного, водного, лесного и горного законодательства. Необходимо отметить, что эти работы сыграли важную роль в развитии природоохранного и природоресурсного законодательства и права, целью которых являются охрана и рациональное использование природных ресурсов.

Краткий экскурс в историю правовых исследований показывает, что научные разработки осуществлялись по основным объектам природы, таким как земля, вода, недра, а правовой режим охраны и использования растительного и животного мира как важных природных ресурсов пока специальному исследованию не подвергался.

По нашему мнению, сегодня все более актуальными становятся исследования в области охраны и использования растительного и животного мира, т. к. Узбекистан ратифицировал Конвенции о биологическом разнообразии, о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимся под угрозой исчезновения, по сохранению мигрирующих видов диких животных, об угодьях, имеющих международное значение, и подписал ряд двусторонних и многосторонних соглашений в этой сфере. Кроме того, принятые необходимые акты законодательства в области охраны и использования фауны и фло-

ры Республики Узбекистан. В этих условиях необходимы специальные научные разработки, раскрывающие специфические особенности охраны и рационального использования растительного и животного мира.

Анализ имеющейся эколого-правовой литературы относительно самостоятельности понятий природопользования и охраны природной среды показывает, что в этом вопросе имеются разногласия среди ученых. «Природопользование и охрана природы – это не две самостоятельные формы взаимодействия общества и природы и даже, как принято говорить, не две стороны одной медали, а единая сложно-подчиненная, взаимообусловленная задача управления природопользованием в процессе производственной деятельности» [19]. Вышеуказанное мнение разделяет Н.И. Краснов. Анализируя эти понятия, он утверждает, что понятия «рациональное использование земли» и «охрана земли», по существу, различны и на первый взгляд самостоятельны. Но в процессе использования земли они неизбежно сливаются (без отождествления составных частей) в более общее понятие, в единую категорию «рациональное использование и охрана земли» [20].

Но вместе с тем имеется ряд других мнений, обосновывающих самостоятельность этих понятий в рамках взаимодействия общества и природы [21].

По нашему мнению, охрана окружающей природной среды и рациональное использование природных ресурсов являются самостоятельными направлениями экологической политики. Во-первых, эти направления в процессе охраны и использования природы неразрывно взаимосвязаны и активно взаимодействуют. Невозможно представить устойчивое развитие общества на современном этапе без научно обоснованного органического единства этих понятий. Во-вторых, в рам-

ках взаимодействия системы «общество – природа» они являются относительно самостоятельными, т. к. каждое направление общественных отношений, помимо общих оснований, также содержит специфические нормы и требования правового регулирования. В-третьих, специальные принципы и способы правового регулирования наделяют субъектов этих отношений различными правами и обязанностями.

Общественные отношения, связанные с использованием природных ресурсов, т. е. природопользованием, регулируются природоресурсным законодательством Республики Узбекистан, в котором четко регламентированы специальные принципы использования каждого объекта природы.

Но вместе с тем в соответствии с природоресурсным законодательством право природопользования имеет общие принципы, которые характерны для всех природных ресурсов. К ним, мы считаем, можно отнести:

- рациональное природопользование;
- экологизация системы природопользования;
- целевой характер пользования природными ресурсами;
- научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов общества;
- платность специального и бесплатность общего природопользования;
- учет природных и социально-экономических особенностей территорий при планировании и осуществлении хозяйственной и иной деятельности;
- приоритет сохранения естественных экологических систем, объектов биоразнообразия;
- гласность принятия решений в процессе природопользования;
- стимулирование рационального природопользования;

– ответственность за нарушения норм и требований природопользования и т. д.

Эти общие принципы характерны для всех видов права природопользования, на их основании вырабатываются специфические принципы для отдельных видов права природопользования: земле-, водо-, недро-, лесопользования, пользования растительным миром вне лесов, пользования животным миром.

Специальные принципы права природопользования, соответственно, закрепляются в природоресурсном законодательстве. Это Земельный кодекс Республики Узбекистан, Законы Республики Узбекистан «О воде и водопользовании», «О недрах», «О лесе», «Об охране и использовании растительного мира», «Об охране и использовании животного мира».

В соответствии со статьей 2 Земельного кодекса Республики Узбекистан землепользование основывается на следующих принципах:

– сохранение земельного фонда, улучшение качества и повышение плодородия почв как важнейшего природного ресурса, основы жизнедеятельности граждан;

– обеспечение рационального, эффективного и целевого использования земель;

– обеспечение особой охраны, расширения и строгого целевого использования земель сельскохозяйственного назначения, прежде всего орошаемых земель;

– оказание государственной и иной поддержки в осуществлении мероприятий по повышению плодородия сельскохозяйственных угодий, улучшению мелиоративного состояния и охране земель;

– предотвращение нанесения ущерба земле и всей окружающей природной среде, обеспечение экологической безопасности;

– многообразие форм владения и пользования землей, обеспечение равноправия участников земельных отно-

шений, защита их прав и законных интересов;

– платность пользования землей;

– обеспечение полноты и доступности

информации о состоянии земель.

Ядро земельного законодательства составляют нормы, закрепляющие правовой режим единого государственного земельного фонда, который подразделяется на следующие категории в зависимости от целевого назначения земель и соответствующего режима их использования и охраны:

1) земли сельскохозяйственного назначения – земли, предоставленные для нужд сельского хозяйства или предназначенные для этих целей. Земли сельскохозяйственного назначения подразделяются на орошаемые и неорошаемые (богарные) земли, пахотные земли, земли, занятые сенокосами, пастбищами, многолетними плодовыми насаждениями и виноградниками;

2) земли населенных пунктов (городов, поселков и сельских населенных пунктов) – земли, находящиеся в пределах границ городов и поселков, а также сельских населенных пунктов;

3) земли промышленности, транспорта, связи, обороны и иного назначения – земли, предоставленные в пользование юридическим лицам для указанных целей;

4) земли природоохранного, оздоровительного и рекреационного назначения – земли, занятые охраняемыми природными территориями, имеющие приоритетное экологическое, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и санитарно-оздоровительное значение;

5) земли историко-культурного назначения – земли, занятые объектами материального культурного наследия;

6) земли лесного фонда – земли, покрытые лесом, а также не покрытые лесом, но предоставленные для нужд лесного хозяйства;

7) земли водного фонда – земли, занятые водными объектами, водохозяйственными сооружениями и полосы отвода по берегам водных объектов;

8) земли запаса.

Разделение единого государственного земельного фонда на вышеперечисленные категории имеет важное значение в землепользовании, в силу того, что: 1) характеризует целевое предназначение земель, что способствует эффективному их использованию; 2) устанавливает специальные нормы и требования, т. е. правовой режим использования каждой категории земель, обеспечивающий рациональное землепользование; 3) учитывает качественно-количественные показатели состояния земель, характеризуя экологическое содержание землепользования; 4) позволяет сохранить плодородие почв, восстановить разрушенные экосистемы, проводить профилактику деградации земель; 5) способствует устойчивому земле-, водо-, лесо- и недропользованию; 6) обеспечивает сохранение биологического разнообразия, охрану природных комплексов для настоящих и будущих поколений; 7) устанавливает определенные права и обязанности субъектов землепользования и т. д.

Анализ результатов исследования

Установление особого режима использования земель в зависимости от принадлежности к конкретной категории способствует рациональному использованию не только самих земель, но и других объектов природы и устойчивому природопользованию. Несмотря на то, что действующее земельное законодательство содержит много положительных моментов, в то же время в нем имеются объективные и субъективные недостатки, которые препятствуют эффективному регулированию использования и охраны земель в нашей республике.

Эти недостатки заключаются в следующем:

- наличие декларативных норм;
- отсутствие норм процессуального характера;
- недостаточное регламентирование положений, направленных на стимулирование рационального землепользования;
- недостаточное закрепление в Земельном кодексе специальных требований по охране и воспроизводству земельных ресурсов;
- сохранение норм, закрепляющих дублирование деятельности органов государственного управления по обеспечению государственного контроля за использованием и охраной земель, и другие.

Для дальнейшего совершенствования земельного законодательства, на наш взгляд, необходимо провести его реформу, разработать и принять Земельный кодекс Республики Узбекистан в новой редакции. На сегодняшний день в соответствии со Стратегией развития Нового Узбекистана на 2022–2026 годы создана рабочая группа по разработке проекта нового Земельного кодекса.

На наш взгляд, Земельный кодекс Республики Узбекистан в новой редакции должен:

- определить основные приоритеты земельной политики государства с учетом экологического состояния земель и социально-экономических реформ в аграрной сфере;
- совершенствовать вопросы права собственности на земельные участки с учетом категории земель и специфические социально-экономические особенности землепользования;
- закрепить во всех процессах использования земельных ресурсов их охрану и воспроизводство, а также меры, направленные на устранение деградации земель и сохранение плодородия почв;
- разработать четкие процессуальные и институциональные правила по реализации материальных норм рационального землепользования;

- строго регламентировать процессуальный порядок распределения и предоставления земель физическим и юридическим лицам для сельскохозяйственных и иных целей;
- закрепить экономический механизм рационального землепользования, стимулирования охраны и воспроизводства земельных ресурсов;
- экологизировать процесс использования земель сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов, промышленности, транспорта, связи, обороны и иного назначения;
- регламентировать системы мониторинга земель и информационной базы данных о состоянии земель;
- четко закрепить систему государственного контроля за использованием и охраной земель, устраниющую дублирование деятельности контролирующих органов;
- закрепить нормы, способствующие «мирному» применению экономических мер за нарушение требований охраны и использования земли и другие.

Вода является особо ценным природным ресурсом в бассейне Аральского моря. Использование водных ресурсов должно регулироваться с учетом региональных и национальных интересов, удовлетворения потребностей экономики, соблюдения условий устойчивого водопользования и экологической безопасности.

Основные цели задачи государственной политики в сфере охраны и использования водных ресурсов осуществляются на основе Концепции развития водного хозяйства Республики Узбекистан на 2020–2030 годы, которая включает в себя приоритетные направления и комплекс мер по развитию водного хозяйства Республики Узбекистан до 2030 года.

Исходя из приоритетных направлений Концепции, целевые параметры и

показатели на соответствующий период каждые три года разрабатываются и утверждаются стратегией развития водного хозяйства Республики Узбекистан. В результате глобального изменения климата на протяжении последних 50–60 лет площадь ледников в Центральной Азии сократилась примерно на 30 %.

По прогнозам, при повышении температуры на 2 °C объем ледников уменьшится на 50 %, на 4 °C – на 78 %. Согласно расчетам, до 2050 года ожидается уменьшение водных ресурсов в бассейне Сырдарьи до 5 %, в бассейне Амударьи – до 15 %. Если в период до 2015 года суммарный дефицит воды в Узбекистане составлял более 3 млрд куб. м, то к 2030 году он может составить 7 млрд куб. м, к 2050 году – 15 млрд куб. м.

Анализ показывает, что изменение климата еще больше обострит дефицит воды в Узбекистане, может привести к увеличению продолжительности и периодичности засухи, как в 2000, 2008, 2011, 2014 и 2018 годах, а также образованию серьезных проблем в удовлетворении потребности экономики в водных ресурсах. За последние 15 лет обеспеченность водой на душу населения сократилась с 3 048 до 1 589 куб. м.

Вместе с тем численность населения республики увеличивается в среднем на 650-700 тыс. человек в год, к 2030 году ожидаемый рост – до 39 млн человек, а также ожидается увеличение их потребности в качественной воде с 2,3 до 2,7–3,0 млрд куб. м (на 18-20 %). Это приведет к ежегодному увеличению потребности в воде сферы коммунального хозяйства. В последние годы активно развиваются промышленность и энергетика, ежегодно растет их потребность в воде. Согласно расчетам, общее годовое водопотребление данных отраслей возрастет с 1,9 до 3,5 млрд куб. м к 2030 году (в 1,8 раза).

В законе Республики Узбекистан «О воде и водопользовании» содержатся нормы и требования по рациональному использованию и охране водных ресурсов. Основными задачами закона являются обеспечение рационального использования вод для нужд населения и отраслей экономики, охрана вод от загрязнения, засорения и истощения, предупреждение и ликвидация вредного воздействия вод, улучшение состояния водных объектов, а также защита прав и законных интересов предприятий, учреждений, организаций, фермерских, дехканских хозяйств и граждан в области водных отношений.

Однако данный закон не регламентирует основные принципы государственной политики в области использования и охраны вод. К сожалению, из-за нижеследующих обстоятельств действующий Закон Республики Узбекистан «О воде и водопользовании» является неэффективным в регулировании охраны и использования водных ресурсов в республике и регионах:

- в законе основное внимание уделяется правовым вопросам использования водных ресурсов в различных сферах экономики, но при этом охрана и обеспечение экологической безопасности регламентированы кратко, в декларативной форме;

- закон содержит десятки отыскочных статей, т. е. порядок использования и охраны водных ресурсов регламентируется другими ведомственными актами. Таковыми являются статьи 20, 27, 28, 33, 38, 39, 40, 46, 47, 63, 66, 71, 73, 75, 79, 84, 85, 112, 113 данного закона;

- механизм реализации видов права водопользования, процессуальный порядок предоставления и распределения водных ресурсов физическим и юридическим лицам для различных целей водопользования не предусмотрены, и это является главным фактором неэффективности применения данного закона;

- не регламентирован социально-экономический механизм обеспечения рационального водопользования;

- недостаточное внимание уделено вопросам стимулирования бережного и качественного водопользования в различных целях;

- отсутствует единая система органов государственного контроля за соблюдением водного законодательства и т. д.

Мы считаем, что на сегодняшний день созданы социально-экономические, экологические, общественно-политические и организационно-технические предпосылки для разработки и принятия Водного кодекса Республики Узбекистан, в котором необходимо предусмотреть материальные и процессуальные формы, способы и порядок использования вод и охраны права водопользования.

Рациональное использование растительного и животного мира, лесных ресурсов, без сомнения, выступает важным направлением государственной политики в области обеспечения устойчивого природопользования, ориентированного на сохранение и воспроизводство разновидностей биологических ресурсов. Видовое многообразие флоры и фауны находится в прямой зависимости от состояния экосистем. Из-за своих географических и климатических особенностей Узбекистан сильно подвержен влиянию отрицательных экологических факторов, в том числе трансграничных, особенно в связи с хрупкостью аридных и горных экосистем и ограниченностью водных ресурсов. Экстенсивный путь развития орошаемого земледелия, засоление, заболачивание, почвенная эрозия, загрязнение вод, зарегулирование стока рек, перевыпас скота, вырубка лесов и тугайной растительности и другие факторы привели к потере местообитаний и сокращению численности и ареалов ряда видов флоры и фауны. В настоящее время 91 вид фауны занесен в

Международную Красную книгу, 324 вида флоры и 184 вида фауны занесены в Красную книгу Республики Узбекистан.

Конвенцией о биологическом разнообразии сторонам Конвенции рекомендовано довести долю охраняемых природных территорий на суше до 17 % от всей территории страны. В Узбекистане в настоящее время этот показатель составляет не более 5 %.

По состоянию на 1 января 2019 года лесной фонд Республики Узбекистан составляет 11 572,6 тыс. га, или 25,7 % территории страны, в том числе 3 201,6 тыс. га, покрытых лесом. Леса выполняют преимущественно экологические (почвоохранные, водоохранные, сохранение биоразнообразия, санитарно-гигиенические, оздоровительные, рекреационные) и социально-экономические функции. Наибольшую антропогенную нагрузку испытывают древесные и кустарниковые насаждения, которые произрастают в регионах с повышенной плотностью населения и вблизи крупных промышленных объектов.

Одним из важных природных ресурсов являются недра. Закон Республики Узбекистан «О недрах», принятый в новой редакции 13 декабря 2002 г., закрепил в качестве основных следующие направления и принципы: обеспечение рационального, комплексного использования недр для удовлетворения потребностей в минеральном сырье и других нужд; охрану недр и окружающей среды; безопасность ведения работ при использовании недр, а также охрану прав пользователей недр и защиту интересов личности, общества и государства. Достоинство данного закона заключается в том, что, во-первых, в нем раскрываются основные понятия, термины и определения горных отношений, во-вторых, закреплены основные требования к рациональному использованию и охране недр; геологическому изучению

недр; разработке месторождений полезных ископаемых и переработке минерального сырья и т. д.

Статья 35 Закона Республики Узбекистан «О недрах» закрепляет следующие основные требования по рациональному использованию и охране недр:

обеспечение полноты геологического изучения и комплексного использования недр;

недопущение самовольной добычи полезных ископаемых и застройки площадей их залегания;

осуществление государственного учета запасов полезных ископаемых;

утверждение запасов полезных ископаемых и проведение государственной экспертизы геологических материалов;

обеспечение наиболее полного извлечения из недр экономически рентабельных запасов основных и совместно с ними залегающих полезных ископаемых, попутных полезных компонентов;

охрана месторождений полезных ископаемых от затопления, обводнения, пожаров и других факторов, снижающих качество полезных ископаемых и промышленную ценность месторождений или осложняющих их разработку;

обеспечение сохранности запасов полезных ископаемых, консервируемых в недрах, горных выработках, скважин и подземных сооружений при ведении работ, связанных с пользованием недрами;

предотвращение загрязнения недр при подземном хранении углеводородов и продуктов их переработки, иных веществ и материалов, хранении и захоронении отходов, сбросе сточных вод;

проведение в установленном порядке ликвидации и консервации предприятий по добыче полезных ископаемых и подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых.

Для повышения эффективности применения данного закона необходимо вырабо-

тать социально-экономические, организационно-технические механизмы реализации, совершенствования системы государственного управления и контроля, стимулирования рационального недропользования, широкого участия и информированности населения в этой сфере и т. д.

Выводы

Анализ законодательных актов, регулирующих отношения по использованию и охране растительного и животного мира, лесов, показывает, что, во-первых, принципы рационального использования этих ресурсов в законодательстве не закреплены; во-вторых, десятки статей каждого закона, закрепляющего режим рационального использования, являются декларативными и отсылочными; в-третьих, отсутствует институциональный и процессуальный порядок использования этих ресурсов физическими и юридическими лицами; в-четвертых, отсутствует социально-экономический механизм реализации рационального использования биологических ресурсов; в-пятых, не регламентированы меры стимулирования рационального природопользования; в-шестых, правовой режим охраны и воспроизводства этих ресурсов закреплен

декларативно и не содержит конкретных охранительных требований и т. д.

Таким образом, Законы Республики Узбекистан «Об охране и использовании растительного мира», «Об охране и использовании животного мира», «О лесе» должны, на наш взгляд, регламентировать принципы экологической политики в этой области, закреплять специальные требования охраны и использования этих ценнейших биологических ресурсов.

Подытоживая вышеизложенное, можно сказать, что рациональное использование природных ресурсов и его социально-экономическое, политико-правовое обеспечение являются одним из важных направлений экологической политики Республики Узбекистан. Для эффективного осуществления этого направления необходимо совершенствование законодательного регулирования природопользования, создание адекватных систем государственного управления в данной сфере, а также внедрение организационно-технических и социально-экономических механизмов, способных последовательно реализовывать меры и требования в сфере рационального использования природных ресурсов.

REFERENCES

1. Reymers N.F. Prirodopol'zovaniye [Nature management]. Dictionary reference. Moscow, Mysl' Publ., 1990, 637 p., pp. 404–405.
2. Petrov V.V. Ekologicheskoye pravo [Environmental law]. Moscow, 1995, p. 47.
3. Yerofeyev B.V. Ekologicheskoye pravo Rossii [Russian environmental law]. Moscow, 1996. p. 11.
4. Demina T.A. Ekologiya, prirodopol'zovaniye, okhrana okruzhayushchey sredy [Ecology, nature management, environmental protection]. Moscow, 1995, p. 50.
5. Nigmatov A.N. Ekologicheskoye pravo v skhemakh i opredeleniyakh [Environmental law in schemes and definitions]. Tashkent, 1999, p. 90.
6. Dzhalilov I.D. Nekotoryye aktual'nyye pravovyye problemy ratsional'nogo ispol'zovaniya zemel'nykh resursov v Uzbekistane [Some actual legal problems of rational use of land resources in Uzbekistan]. Alma-Ata, Nauka Publ., 1984.

7. Zhurayev Yu.A. Sostoyaniye i razvitiye prava v oblasti ispol'zovaniya i okhrany prirodnykh resursov v Respublike Uzbekistan [Status and development of law in the field of use and protection of natural resources in the Republic of Uzbekistan]. *State and Law*, 1996, no. 5.
8. Bazarov U.B. Ratsional'noye obespecheniye melioratsii zemel' [Rational provision of land reclamation]. Tashkent, 1989.
9. Usmanov M.B. Yer va qonun [Land and law]. Tashkent, Adolat Publ., 1994.
10. Kholmuminov J.T. Ekologo-pravovyye problemy ispol'zovaniya oroshayemykh zemel' Respublikи Uzbekistan [Ecological and legal problems of the use of irrigated lands of the Republic of Uzbekistan]. Tashkent, Fan Publ., 1996.
11. Razhabov N.Sh. Rol' sotsial'nogo partnerstva v ustanovlenii normativov v sfere okhrany okruzhayushchey prirodnoy sredy (pravovoy aspekt) [The Role of Social Partnership in Setting Standards in the Field of Environmental Protection (Legal Aspect)]. *Central Asian Journal of Theoretical & Applied Sciences*, Tashkent, 2021, February, no. 8, pp. 45–55.
12. Skripnikov N., Kenjayev R. Sovershenstvovaniye agrarnogo zakonodatel'stva v usloviyakh izmenyayushchegosya klimata: na primere Uzbekistana [Improving agricultural legislation in a changing climate: the example of Uzbekistan]. *Review of Law Sciences*, 2018.
13. Cherkashina I.A. Pravo vodopolzovaniya mezhkhozyaystvennykh sel'skokhozyaystvennykh predpriyatiy v sovremennykh usloviyakh [The right of water use of inter-farm agricultural enterprises in modern conditions]. Abstract of PhD thesis. Alma-Ata, 1991.
14. Eshonkulova L.P. Pravo sel'skokhozyaystvennogo vodopol'zovaniya grazhdan Respublikи Uzbekistan [The right of agricultural water use of citizens of the Republic of Uzbekistan]. Abstract of PhD thesis. Tashkent, 1997.
15. Khaitov R. Pravovyye problemy upravleniya i pol'zovaniya lesami i zemlyami gosudarstvennogo lesnogo fonda [Legal problems of management and use of forests and lands of the state forest fund]. Abstract of PhD thesis. Alma-Ata, 1980.
16. Namazov F.S. Pravo lesopol'zovaniya v Uzbekistane [Forest use right in Uzbekistan]. Tashkent, Vostok Research and Production Association, 2000.
17. Maxkamov D.N. O'simlik dunyosini muhofaza qilish va undan foydalanishni huquqiy tartibga solish masalalari [Issues of legal regulation of flora protection and use]. Tashkent, 2023.
18. Khamrayev S. Pravovoye regulirovaniye dogоворов v oblasti poleznykh iskopayemykh Uzbekistana [Legal regulation of contracts in the field of minerals in Uzbekistan]. Tashkent, Vostok Research and Production Association, 1999.
19. Shemshuchenko Yu.S., Muntyan V.L., Rozovskiy B.G. Yuridicheskaya otvetstvennost' v oblasti okhrany okruzhayushchey sredy [Legal responsibility in the field of environmental protection]. Kiyev, 1978, p. 10.
20. Krasnov N.I. O ponyatiyakh ratsional'nogo ispol'zovaniya i okhrany zemli [On the concepts of rational use and protection of land]. *State and Law*, 1999, no. 10, p. 39.
21. Zhurayev Yu.A. Pravo i upravleniye v oblasti ispol'zovaniya i okhrany prirodnoy sredy Respublikи Uzbekistan [Law and management in the field of use and protection of the natural environment of the Republic of Uzbekistan]. Abstract of Doctor's degree dissertation. Moscow, 1990.
22. Tukhtashev Kh. Pravovoy poryadok ispol'zovaniya zemel' lesnogo fonda: natsional'nyy i zarubezhnyy opyt [Legal procedure for the use of forest fund lands: national and foreign experience]. *Review of Law Sciences*, 2020, Tashkent.
23. Maxkamov D.N. O'simlik dunyosiga oid qonunchilikka ilmiy-tahliliy nazar [A scientific-analytical view of legislation on flora]. *Huquqiy tadqiqotlar jurnali – Journal of Legal Studies*, Tashkent, 2020, no. 2, pp. 36–41.

YURISPRUDENSIYA

HUQUQIY ILMIY-AMALIY JURNALI

2023-YIL 1-SON

VOLUME 3 / ISSUE 1 / 2023

DOI: 10.51788/tsul.jurisprudence.3.i.

BOSH MUHARRIR:

Xodjayev Baxshillo Kamolovich

Ilmiy ishlar va innovatsiyalar bo'yicha prorektor, y. f. d., dotsent

BOSH MUHARRIR O'RINBOSARI:

Ikrom Ergashev

Ilmiy boshqarma boshlig'i, yuridik fanlar bo'yicha falsafa doktori, dotsent

Mas'ul muharrir: N. Ramazonov

Muharrirlar: Sh. Jahonov, Y. Mahmudov, Y. Yarmolik,
F. Muhammadiyeva, Sh. Yusupova

Musahih: M. Patillayeva

Texnik muharrirlar: U. Sapayev, D. Rajapov

Tahririyat manzili:

100047. Toshkent shahar, Sayilgoh ko'chasi, 35.

Tel.: (0371) 233-66-36, 233-41-09.

Faks: (0371) 233-37-48.

Veb-sayt: www.tsul.uz

E-mail: lawjournal@tsul.uz

Obuna indeksi: 1387.

Jurnal 24.02.2023-yilda tipografiyaga topshirildi.

Qog'oz bichimi: A4. Shartli 19,30 b.t. Adadi: 100.

Buyurtma raqami: 11.

TDYU tipografiyasida chop etildi.