

20-Yanvar, 2026-yil

**СХЕМА ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА РАЙОНА КАК ИНСТРУМЕНТ  
ПЛАНИРОВАНИЯ, ОРГАНИЗАЦИИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ  
ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ**

**А.Мукумов**

*старший преподаватель НИУ “ТИИИМСХ”*

*[abduganimuratov59@gmail.com](mailto:abduganimuratov59@gmail.com)*

**LAND MANAGEMENT SCHEME OF A DISTRICT AS A TOOL FOR  
PLANNING, ORGANIZING LAND USE, AND PROTECTING LAND RESOURCES**

**A. Mukumov**

*Senior Lecturer, NIU “TIAME”*

*[abduganimuratov59@gmail.com](mailto:abduganimuratov59@gmail.com)*

---

**Аннотация:** В системе деления Республики Узбекистан административный район занимает особо ответственное место. По численности эти административно-территориальные образования уступают только территориям сельских администраций. В административно-правовом положении районы – это образования, совокупности городских и сельских поселений, объединенные общей территорией, имеют выборные органы местного самоуправления, располагают природными и экономическими ресурсами, собственностью, местным бюджетом. Территория района включает все земли независимо от целевого назначения и форм собственности.

Для управления земельными ресурсами в административных районах разрабатывается схема землеустройства, а на ее основе – целевые программы по использованию земельных ресурсов района, проекты межхозяйственного и внутрихозяйственного землеустройства. Схема землеустройства района является важным документом планирования использования земель, который определяет концепцию и стратегию устойчивого их использования, перспективы перераспределения, трансформации, улучшения и охраны. В число основных задач схемы землеустройства входит установление тенденций динамики, структуры и распределения земельного фонда, оценка необходимости и возможности изменения сложившегося землепользования, что находит свое отражение в разделе «Распределение и состояние земельного фонда». Очевидно, что для решения подобной задачи необходим анализ большого объема разнородных материалов о прошлой и текущей структуре земель и факторах, которые могут повлиять на неё в будущем. В данной работе сделана попытка доказать необходимости составления схем землеустройства района на основании анализа землепользования с точки зрения

20-Yanvar, 2026-yil

*выявления территорий, характеризующихся конфликтом интересов, а также наиболее вероятно подверженных трансформациям в будущем.*

**Abstract.** *In the administrative division system of the Republic of Uzbekistan, the district holds a particularly important position. In terms of population, these administrative-territorial units are second only to rural administrations. From an administrative-legal perspective, districts are entities that include a combination of urban and rural settlements united by a common territory, possessing elected local self-government bodies, natural and economic resources, property, and a local budget. The territory of a district includes all lands, regardless of their designated purpose and ownership forms.*

*To manage land resources in administrative districts, a land management scheme is developed, serving as the basis for targeted programs for the district’s land resource utilization, as well as inter-farm and intra-farm land management projects. The land management scheme of a district is a crucial planning document for land use, defining the concept and strategy for its sustainable use, prospects for redistribution, transformation, improvement, and protection. One of the key objectives of the land management scheme is to determine trends in the dynamics, structure, and distribution of the land fund, assessing the necessity and feasibility of altering the existing land use, which is reflected in the section “Distribution and Condition of the Land Fund.”*

*It is evident that solving such a task requires analyzing a large volume of diverse data on past and present land structures and the factors that may influence them in the future. This study attempts to substantiate the necessity of developing district land management schemes based on an analysis of land use, focusing on identifying areas characterized by conflicts of interest and those most likely to undergo transformations in the future.*

**Ключевые слова:** *агропромышленный комплекс страны, земельные ресурсы, схема землеустройства, землепользование, государственное управление, развития территории, охрана земель.*

**Keywords:** *country's agro-industrial complex, land resources, land management scheme, land use, state management, territory development, land protection.*

---

## **ВВЕЛЕНИЕ**

Иерархия административно-территориального устройства страны определяет развернутую систему землеустройства и землеустроительной документации. Наряду с межхозяйственным и внутривладельческим землеустройством, предусмотрены землеустроительные действия по прогнозированию, планированию и организации рационального использования земель и их охраны в виде Генеральной схемы землеустройства Республики Узбекистан, схем землеустройства районов и областей

Административно-территориальные образования имеют свои специфические особенности экономики, размещения и структуры хозяйства, занимают определенное место в агропромышленном комплексе Республики Узбекистан и вместе с другими регионами являются частью единого экономического пространства страны. Они

обладают большим многообразием и сложностью элементов (флоры, фауны, природных ресурсов, населения и созданных им орудий труда, технологии, инфраструктуры и т.д.) и связей между ними.

Центральное место в системе внешних и внутренних связей региона занимает земля как природный объект, охраняемый в качестве важнейшей составной части природы; природный ресурс, являющийся главным средством производства и основой осуществления хозяйственной и иной деятельности и, одновременно, недвижимое имущество, объекта права собственности и иных прав на землю. В этой связи, в настоящее время создается эффективная система прогнозирования и планирования использования земель, обеспеченная современной методологической и нормативной базами, способствующая развитию экономики регионов, повышению её устойчивости и конкурентоспособности.

В условиях постоянного роста населения республики, глобального потепления климата, развития процессов опустынивания и деградации земель все более возрастают роль и значение земельных ресурсов в отраслях экономики. Потому что, количественные и качественные показатели этих ресурсов определяют не только экономический, но и социальный и экологический потенциал государства. Земля является основным природным ресурсом и национальным богатством нашей страны, повышение эффективности использования и охраны которого является неотъемлемым условием и предпосылкой для ее устойчивого социально-экономического развития.

## ИССЛЕДОВАНИЯ

Работы по прогнозированию, планированию и организации территории административно-территориальных образований опираются на положения Конституции Республики Узбекистан, Земельного кодекса, постановлений Правительства Республики Узбекистан, указаний Кадастрового агентства и других документов. Они создают для землеустроительной деятельности необходимое правовое пространство.

В Конституции Республики Узбекистан записано, “что земля, ее недра, воды, растительный и животный мир и другие природные ресурсы являются общенациональным богатством, подлежат рациональному использованию и охраняются государством”<sup>13</sup>. Земельный кодекс Республики Узбекистан в качестве одного из основных землеустроительных этапов предусматривает планирование и организацию рационального использования и охраны земельных ресурсов страны [2]

Вместе с тем проблема рационального и умного использования земельных ресурсов в Республике Узбекистан сегодняшний день остается очень актуальной. Это подтверждается и материалами национального отчета. Например, по материалам национального отчета за 2023 г. [9] имеют место многочисленные случаи несоблюдения землепользователями и арендаторами установленных в земельном

<sup>13</sup> Конституция Республики Узбекистан, статья 68

20-Yanvar, 2026-yil

законодательстве требований и ограничений, а также бессистемного и необоснованного размещения объектов различного функционального назначения. Такие факты способны дискредитировать государственную земельную политику, основной задачей которой на современном этапе и являются регулирование земельных отношений в целях обеспечения в интересах настоящего и будущих поколений научно обоснованного, рационального использования и охраны земель, воспроизводства и повышения плодородия почв, сохранения и улучшения природной среды, создания условий для равноправного развития всех форм хозяйствования, охраны прав юридических и физических лиц на земельные участки, а также укрепление законности в этой сфере, в том числе путем предупреждения правонарушений [2]. Решение этой задачи связано с совершенствованием земельных отношений, повышением эффективности государственного регулирования землепользования (рис.1).



Рисунок 1. Механизм управления земельными ресурсами

На наш взгляд, важнейшей функцией государственного управления и регулирования в рассматриваемой области является правильное планирование землепользования и использования земельных ресурсов. Только планирование землепользования может обеспечить соблюдение основных принципов землеустройства, например, сбалансированность интересов общества и землепользователей, согласованность общих и частных решений с долгосрочной перспективой, комплексность развития территории и др. Широко используемое в международной практике такие словосочетания как «устойчивое землепользование» и «умное землепользование» часто применяется в нормативных правовых актах Республики Узбекистан, так как его сущность достаточно близка к понятию «эффективное использование и охрана земель». По мнению многих специалистов [3,4,5,6,7,8,9,10] под устойчивым землепользованием нужно понимать хозяйственную и иную деятельность на земле, приносящую экономический,

социальный, экологический или иной полезный результат, но не приводящую при этом к снижению качества земель. Таким образом, устойчивое землепользование предполагает постоянную борьбу с деградацией земель, то есть со снижением качества земель в результате вредного антропогенного или природного воздействия, а также восстановление земель, потерявших в результате деградации свои исходные полезные свойства, до состояния, исключающего возможность их эффективного использования по целевому назначению.

В действующем земельном законодательстве [2] имеются нормы устанавливающие систему мероприятий, направленные на предотвращение деградации земель, восстановление деградированных земель, которое вкладывается в понятие «охрана земель». Необходимость соблюдения требований Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием / деградацией земель<sup>14</sup> также обуславливает актуальность планирования землепользования. Под системой планирования землепользования понимается совокупность прогнозов и программ использования и охраны земель, схем и проектов землеустройства, иной землеустроительной документации, рассматриваемой в неразрывной связи с методами и средствами их разработки, обоснования и осуществления. Основными задачами планирования землепользования являются определение научно обоснованной стратегии землепользования, концепции организации и устройства территории в границах соответствующих объектов землеустройства, а также комплекса взаимосвязанных во времени и пространстве мероприятий по реализации этой стратегии (и концепции), направленных на регулирование и совершенствование земельных отношений, повышение эффективности использования и охраны земель, сохранение и улучшение окружающей среды.

Земельным кодексом Республики Узбекистан предусмотрены некоторые основные элементы механизма планирования землепользования. В частности, в содержании прогнозного землеустройства выделены виды работ связанные с планированием. Определена также компетенция государственных органов управления по рассмотрению и утверждению этих документов. Вместе с тем в действующем земельном законодательстве отсутствуют многие важные правовые нормы, регулирующие порядок планирования землепользования. Анализы ситуации в ряде развитых стран мира (США, Германия, Франция, Швейцария, Швеция, Китай и др.) [1,11] свидетельствует о том, что системы планирования, подобные системе планирования землепользования, определены и регулируются специальным законодательством. Причем компетенция (права и обязанности) центральных и местных органов власти и управления четко дифференцирована, и на последних, как правило, возложена обязанность разработки, согласования (в том числе с

<sup>14</sup> Конвенция Организации Объединённых Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание от 17 июня 1994 г

20-Yanvar, 2026-yil

населением), утверждения, периодической актуализации документов планирования землепользования, а также обеспечения их соблюдения при принятии текущих управленческих решений. Особое внимание при этом уделяется комплексным документам, определяющим стратегию землепользования (включая развитие территории) в границах административно-территориальной единицы базового уровня. Опыт зарубежных государств показывает, что особая необходимость в перспективном планировании землепользования возникает в условиях активных экономических и земельных преобразований, связанных с перераспределением и трансформацией земельных ресурсов, улучшением и охраной земель, размещением объектов производственного, жилищного, дорожного и другого строительства, формированием новых земельных участков (землепользований). Все происходящие изменения закрепляются путем государственной регистрации прав на земельные участки и других объектов недвижимости, а также сделок (сервитут и др.) с ними. Очевидно, что в таких условиях отмена или исправление необоснованных управленческих решений связаны с большими материальными и моральными издержками. Необходимость воссоздания системы планирования землепользования в нашей стране хорошо иллюстрирует действующий порядок изъятия и предоставления земельных участков. При предоставлении земельного участка для размещения объекта предусматривается последовательное решение трех взаимосвязанных вопросов, таких как, предварительное согласование места размещения объекта; разработку, согласование, экспертизу и утверждение проекта; предоставление земельного участка. При этом необходимы неоднократные согласования и решения одних и тех же исполнительных и распорядительных органов различного уровня, органов республиканского управления (и их территориальных органов). Если учесть, что для получения разрешения на строительство объекта потенциальный инвестор должен еще пройти процедуру государственной регистрации земельного участка и прав на него, то не удивительно, что зачастую период между подачей ходатайства и началом строительства может растянуться надолго. Предпринимаемые в последнее время попытки упрощения порядка изъятия и предоставления земельных участков сводятся в основном к сокращению нормативных сроков рассмотрения и согласования материалов в различных инстанциях, но их дальнейшее сокращение уже не представляется возможным. Проблема заключается в том, что в рассматриваемой ситуации каждый вновь создаваемый земельный участок (и объект) рассматривается отдельно. Выбор оптимального решения о размещении объекта, целевом (функциональном) назначении земельного участка (и объекта), местоположении границ, площади, конфигурации, составе земель и т.д. является достаточно сложной задачей и часто имеет серьезные последствия. Ответственность за принятие этого решения не может быть возложена на какую-то отдельную службу или организацию. Поэтому в отсутствие утвержденных в установленном порядке схем и проектов землеустройства, генеральных планов развития городов и других населенных пунктов, проектов детального планирования и иных документов территориального

планирования материалы по каждому земельному участку приходится «пропускать» через все процедуры согласований, рассмотрений и утверждений, которые могут быть проведены для перечисленных документов планирования в целом.

По нашему мнению комплексный подход (рис.2), используемый при разработке и обосновании схем землеустройства, позволяет существенно повысить эффективность инвестиций и снизить вероятность ошибок.

Так, например, для экономического, социального и экологического обоснования выбора мелиоративных объектов, объемов, очередности работ и характера дальнейшего использования мелиорированных земель необходимо принимать во внимание не только агропочвенные, технические и другие традиционно учитываемые условия, но и данные кадастровой оценки сельскохозяйственных земель (плодородие, местоположение земельных участков и их технологические свойства), материалы оптимизации землепользования, специализацию сельскохозяйственных организаций и уровень обеспеченности их производственными ресурсами, экологические требования и ограничения, систему расселения, наличие и состояние производственной, транспортной и другой инфраструктуры и т.д. Наиболее эффективно это можно сделать в процессе разработки схемы землеустройства административного района. При разработке схемы имеется уникальная возможность комплексного, взаимоувязанного во времени и пространстве обоснования рассматриваемых вопросов в границах определенной территории на основе учета и картографического отображения всех условий и особенностей объекта, а также имеющихся перспективных разработок на эту территорию, привлечения к работе заинтересованных служб и специалистов, обсуждения и согласования схемы как единого документа.

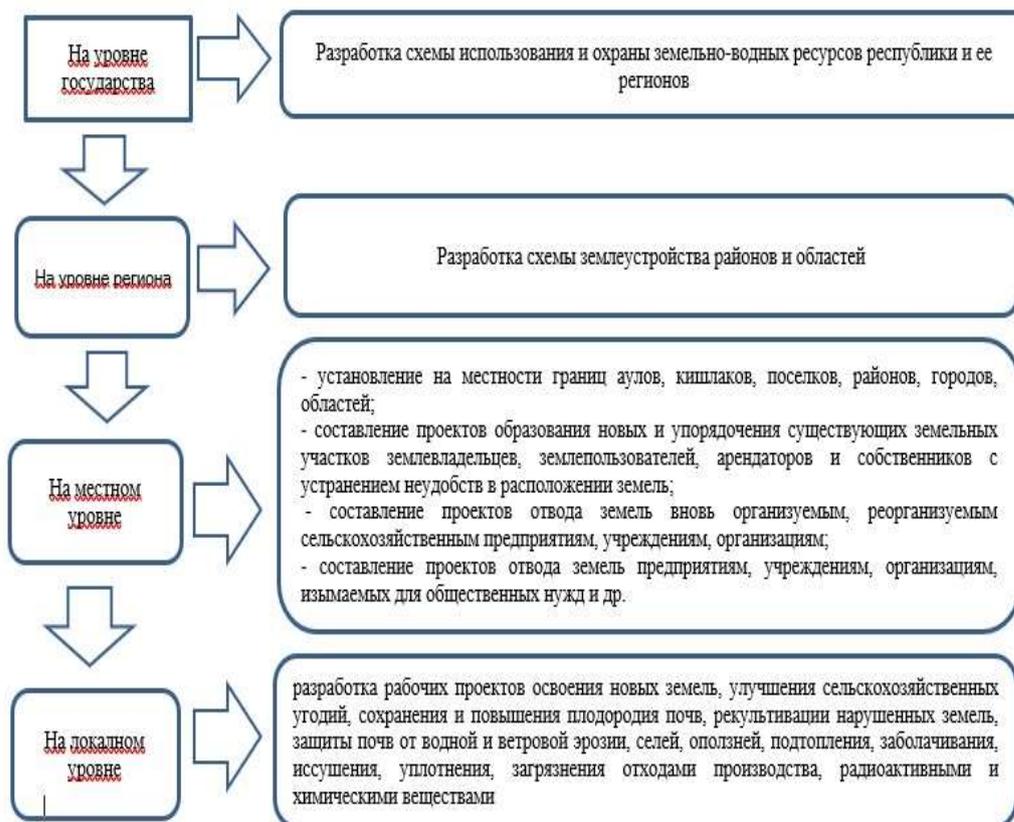


Рис. 2. Место схемы землеустройства и проектов землеустройства в общей схеме управления земельными ресурсами

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом проведенные нами исследования позволяют сделать следующие выводы:

1.Схема землеустройства будет служить основой:

- в разработке перспективного и текущего плана социально-экономического развития регионов, а также бизнес-плана фермерских хозяйств, агрокластеров и коопераций;
- в разработке технико-экономической основы размещения объектов строительства, промышленных и хозяйственных объектов, коммуникационной и транспортной инфраструктуры, размещения и развития городов, поселков, сельских населенных пунктов;
- при разработке проектов рекультивации нарушенных земель, освоения новых земель, восстановления малопродуктивных земель и улучшения мелиорации земель;
- в разработке мер против деградации земель и эрозии почв, а также рабочих проектов коренного улучшения деградированных земель.

2.Схема землеустройства разрабатывается в целях повышения эффективности использования земель и их охраны, регулирования земельных отношений, сохранения и улучшения природной среды, создания благоприятных условий для комплексного развития территории.

3. Схема землеустройства применяется для целевого и эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения и их охраны органами исполнительной власти и органами местного самоуправления, уполномоченными на управление земельными ресурсами.

4. Схема землеустройства применяется путем включения его в целевые комплексные программы, планы деловой и градостроительной деятельности, проекты зонирования предприятий, планирования и строительства сельских поселений, проекты ведения домашнего и фермерского хозяйства, документы социально-экономического развития регионов.

5. На наш взгляд, в основу разработки схемы землеустройства должны быть поставлены следующие задачи:

- обобщение и систематизация информации о землепользовании и ее состоянии, а также правовых, экономических и технических документов;
- оценка экономико-географического положения, социальной, демографической и экологической характеристики территории, а также экономических и других производственных возможностей;
- размещение объектов несельскохозяйственного назначения с учетом наименьшего негативного воздействия на орошаемые земли при разработке схемы землеустройства
- изучение, анализ и оценка существующих проблем и трудностей в землепользовании
- изучение динамику изменения состояния, структуры и распределения земельного фонда за последние десять лет;
- определение направлений эффективного использования земель и ограничений хозяйственной деятельности
- разработка общей стратегии и концепции использования земельного фонда на перспективу;
- определение распределения земельного фонда по цели использования, а также объекты трансформации и охраны земель и их размеров;
- определение эффективности землепользования в территориях и массивах, районирование исходя из экономического потенциала территории района путем определения структурной доли земель в разрезе административно-территориальных единиц, землепользователей и местных производственных предприятий;
- подбор подходящих земельных участков для размещения производственных объектов в соответствии с государственными программами, инвестиционными проектами
- разработка предложений по регулированию (совершенствованию) границ административно-территориальных единиц;
- разработка и обоснование мероприятий и предложений, направленных на повышение эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения,

а также развитие населенных пунктов и инфраструктуры, экологии и охраны природы, восстановление, улучшение использования земель лесного фонда;

- размещение районов и территорий в зависимости от особых условий землепользования (объекты охраны природы, земли, предназначенные для интенсивного земледелия, зоны отдыха и т.п.).

### ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ:

1. Конституция Республики Узбекистан, Т.: Адолат, 2023
2. Земельный кодекс Республики Узбекистан. Адолат, 1998
3. Брыжко В.Г. Механизм экономической защиты земель сельскохозяйственного назначения. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2005. – 301 с.
4. Брыжко В.Г., Пшеничников А.А. Назначение и принципы прогнозирования аграрного землепользования в рыночных условиях // Аграрный вестник Урала. – 2010. – № 3 (69). – С. 34–37.
5. Брыжко В.Г., Пшеничников А.А. Специфика прогнозирования использования земельных ресурсов // Фундаментальные исследования. – 2015. – № 11-4. – С. 768-770;
6. Волков С.Н. Землеустройство. Теоретические основы землеустройства. Т.1. – М.: Колос, 2001. – 496 с.
7. Волков С.Н. Совершенствовать государственную земельную политику // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2012. – № 5. – С. 1.
8. Волков, С.Н. Генеральная схема землеустройства территории Российской Федерации (содержание и методы разработки) [Текст] / С. Н. Волков // Монография. – М., ГУЗ. - 2009. – 369 с.
9. Волков, С.Н. Территориальное планирование и землеустройство в системе мер по реализации Национального проекта "Развитие АПК" : [Текст] / Материалы к совместному заседанию бюро Отделения экономики и земельных отношений и Отделения земледелия. — М.: ГУЗ, 2006. — 83 с.
10. Карцев, Г.А. Прогнозирование и планирование использования и охраны земельных ресурсов [Текст] / Г.А. Карцев, А.С. Исаев // учебное пособие. - М., МГУП, 2010. - 488 с.
11. Ковалев, Н.С. Основы прогнозирования использования земельных ресурсов [Текст] / Н.С. Ковалев, Э.А. Садыгов, Н.А. Кузнецов // учебное пособие. - Воронеж, Воронежский ГАУ, 2010. - 215 с.
12. Миндрин, А.С. Землеустроительное обеспечение организации рационального использования земель сельскохозяйственного назначения: рекомендации [Текст] : А.С. Миндрин, О.Б. Лепке, С.Н. Волков, В.В. Вершинин и др. – М.: Росинформагротех, 2009. – 105 с.
13. Миндрин, А.С. Рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения [Текст] / А.С. Миндрин и др. – М.: Росинформагротех, 2008. – 74 с.

20-Yanvar, 2026-yil

14. Пшеничников, А.А. Прогнозирование развития аграрного землепользования региона [Текст]: дис... канд. экон. наук : 08.00.05. / Пшеничников Алексей Александрович. – Пермь, 2009. – 160 с.

15. Скачкова А.С. УДК 911.53:528.88(043.3) Составление карты перспективного использования земель Новогрудского района

16. Управление земельными ресурсами в европе Тенденции развития и основные принципы (Final draft, the delegation of the Russian Federation translated the study in Russian) Организация Объединенных Наций Нью-Йорк–Женева 2005

17. Хлыстун В.Н. О роли землеустройства в реализации земельной политики государства // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2013. – № 9. – С. 10–16.

18. Хлыстун, В.Н. Формирование системы регулирования земельного рынка [Текст] / В.Н. Хлыстун // Экономика с.-х. и перерабатывающих предприятий. – М., 2011; № 2. - С. 11-14.