Ilmiy tadqiqotlar va ularning yechimlari jurnali
Aoka guvohnoma № 323759 ISSN: 3060-4818

YERDAN FOYDALANISH VA MUHOFAZA QILISH SOHASIDA DAVLAT ORGANLARI FUNKSIYALARINI AMALGA OSHIRISHNING ILMIY-HUQUQIY MOHIYATI

Absalomova Dilnura Xusniddin qizi

Annotatsiya: Ushbu maqolada yerdan oqilona foydalanish va uni muhofaza qilish sohasida davlat boshqaruvi hamda nazorati organlari funksiyalarining ilmiy-huquqiy tabiati tadqiq etilgan. O‘zbekiston Respublikasida yer munosabatlarini tartibga solish, yer resurslarini boshqarish tizimini institutsional transformatsiyalash, jumladan, vakolatlarning tarqoqligini bartaraf etish, ochiq auksion mexanizmlarini joriy qilish va raqamli geoaxborot texnologiyalaridan foydalanish amaliyoti kompleks tahlil qilinadi. Tadqiqotda yer monitoringi, davlat kadastri yuritish, yer fondini toifalarga ajratish hamda yerdan maqsadsiz va samarasiz foydalanishning oldini olishga qaratilgan huquqiy mexanizmlar qiyosiy-huquqiy, tizimli-strukturaviy usullar orqali o‘rganilgan. Olib borilgan tahlillar natijasida yer boshqaruvi funksiyalarini institutsional jihatdan yanada takomillashtirish, yuridik javobgarlikning muqarrarligini ta’minlash hamda yer resurslarini muhofaza qilishda ekologik-iqtisodiy muvozanatni saqlash bo‘yicha ilmiy xulosalar va amaliy tavsiyalar ishlab chiqilgan.

Kalit so‘zlar: yer resurslari, davlat boshqaruvi, yer fondi, yer nazorati, kadastr, qishloq xo‘jaligiga mo‘ljallangan yerlar, yer monitoringi, ma’muriy funksiyalar, institutsional mexanizm, yer huquqi.

Kirish

Yer resurslari insoniyat yashashi, faoliyat yuritishi, jamiyat iqtisodiy barqarorligi va ekologik xavfsizligining tabiiy-moddiy poydevori hisoblanadi. O‘zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasining 68-moddasiga muvofiq, yer, uning osti boyliklari, suv, o‘simlik va hayvonot dunyosi hamda boshqa tabiiy zaxiralar umummilliy boylik bo‘lib, ulardan oqilona foydalanish zarur va ular davlat muhofazasidadir [1, b. 24]. Yer resurslarining umummilliy boylik maqomida ekani davlat zimmasiga uni boshqarish, taqsimlash, hisobga olish va samarali muhofaza qilish bo‘yicha fundamental majburiyatlarni yuklaydi.

Mamlakatda bozor iqtisodiyoti sharoitida yer munosabatlarini liberallashtirish, xususiy mulk institutini mustahkamlash, qishloq xo‘jaligiga mo‘ljallanmagan yer uchastkalarini xususiylashtirish jarayonlarining faollashishi davlat organlarining ushbu sohadagi funksional yuklamasini tubdan qayta ko‘rib chiqishni taqozo etmoqda. Davlatning yer fondini boshqarishdagi roli klassik ma’muriy-buyruqbozlik modelidan o‘zaro manfaatlar muvozanatini ta’minlovchi, kafillik va nazorat funksiyalarini bajaruvchi tartibga solish mexanizmiga o‘tdi. Ayniqsa, yer resurslarining cheklanganligi, sug‘oriladigan yerlar maydonining demografik o‘sish sharoitida aholi jon boshiga qisqarib borayotgani hamda yer degradatsiyasi xavfining kuchayishi davlatning yerlarni muhofaza qilish borasidagi profilaktik va imperativ vositalarini takomillashtirishni dolzarb ilmiy muammoga aylantiradi [2, b. 45].

Yerdan foydalanish va uni muhofaza qilish sohasidagi davlat organlari faoliyatining huquqiy asosi O‘zbekiston Respublikasining Yer kodeksi, "Davlat yer kadastri to‘g‘risida"gi, "Tabiatni muhofaza qilish to‘g‘risida"gi, "Qishloq xo‘jaligiga mo‘ljallanmagan yer uchastkalarini xususiylashtirish to‘g‘risida"gi qonunlar hamda sohadagi kompleks islohotlarni belgilab bergan Prezident farmon va qarorlari bilan tartibga solinadi. Shunga qaramasdan, amaliyotda vakolatli davlat organlari funksiyalarining o‘zaro takrorlanishi, idoraviy nazoratning tarqoqligi, noqonuniy yer egallash va o‘zboshimchalik bilan qurilish qilish holatlariga o‘z vaqtida chek qo‘yishdagi tashkiliy-huquqiy bo‘shliqlar saqlanib qolmoqda [3, b. 88]. Mazkur maqola yerdan foydalanish va uni muhofaza qilishda davlat organlari funksiyalarining ilmiy-nazariy mohiyatini tahlil qilish, amaldagi huquqiy mexanizmlarning samaradorligini baholash va sohani modernizatsiya qilish bo‘yicha ilmiy asoslangan takliflarni ilgari surishga bag‘ishlanadi.

Metodologiya

Tadqiqotning metodologik asosini davlat va huquq nazariyasi, agrar va ekologiya huquqi, ma'muriy boshqaruv fanlarining fundamental konsepsiyalari tashkil etadi. Tadqiqot jarayonida ilmiy bilishning umumiy, mantiqiy va maxsus-yuridik usullaridan keng foydalanildi.

- **Tizimli-strukturaviy tahlil:** Mazkur usul orqali yerdan foydalanish va uni muhofaza qilishga mas'ul davlat organlarining vertikal va gorizontal tizimi, ularning kompetensiyalari, normativ-huquqiy majburiyatlari hamda institutsional tuzilmasi yaxlit tizim sifatida tadqiq qilindi.
- **Qiyosiy-huquqiy usul:** Amaldagi qonunchilik hujjatlari bilan sohada qabul qilingan so‘nggi islohot normalari, shuningdek, rivojlangan xorijiy davlatlarning (masalan, Yevropa Ittifoqi mamlakatlarida yer hisobi va monitoringini yuritish tartibi) ilg‘or tajribalari solishtirildi.
- **Normativ-mantiqiy va rasmiy-yuridik usul:** Yer kodeksi, Ma'muriy javobgarlik to‘g‘risidagi kodeks, Jinoyat kodeksi va qonunosti hujjatlaridagi tushunchalar, dispozitsiyalar va sanksiyalarning o‘zaro mutanosibligi hamda huquqiy kolliziyalari o‘rganildi [4, b. 112].
- **Hujjatli tahlil va statistik usul:** Qishloq xo‘jaligi vazirligi, Davlat kadastrlari palatasi va Bosh prokuratura huzuridagi organlarning yer nazorati, noqonuniy holatlarni bartaraf etish hamda qishloq xo‘jaligi yerlarini auksion orqali ijaraga berish ko‘rsatkichlari bo‘yicha ochiq faktik ma'lumotlar tizimlashtirildi.

Natijalar

Yer resurslarini boshqarish va muhofaza qilish davlatning murakkab ijtimoiy-iqtisodiy va ekologik boshqaruv apparati orqali amalga oshiriladi. Tadqiqot natijasida davlat organlarining yerdan foydalanish va muhofaza qilish sohasidagi asosiy funksiyalari to‘rtta asosiy blokga ajratildi:

Funksional blok	Mazmuni va yo‘nalishi	Asosiy vakolatli organlar
Regulyativ-taqsimlash funksiyasi	Yer fondini toifalarga ajratish, yer maydonlarini ochiq elektron auksion va tanlovlar orqali ajratish, mulk hamda ijara huquqlarini rasmiylashtirish	O‘zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasi, Davlat aktivlarini boshqarish agentligi, mahalliy davlat hokimiyati organlari
Hisobga olish va ro‘yxatdan o‘tkazish funksiyasi	Yer fondining miqdoriy va sifat ko‘rsatkichlarini inventarizatsiyadan o‘tkazish, davlat yer kadastrini yuritish, yer monitoringi va baholash	Iqtisodiyot va moliya vazirligi huzuridagi Kadastr agentligi, Davlat kadastrlari palatasi
Nazorat va tekshirish funksiyasi	Yer qonunchiligiga rioya etilishini nazorat qilish, o‘zboshimchalik bilan egallangan yerlarni aniqlash, tuproq unumdorligining saqlanishini ta'minlash	Kadastr agentligi, Qishloq xo‘jaligi vazirligi huzuridagi Agrosanoat majmui ustidan nazorat qilish inspeksiyasi, Ekologiya vazirligi
Himoya va sanksiyalovchi (huquqni muhofaza qilish) funksiyasi	Yer to‘g‘risidagi qonunbuzilishlarni bartaraf etish, da'vo arizalari kiritish, ma'muriy va jinoiy javobgarlik choralarini qo‘llash	Prokuratura organlari, Ichki ishlar vazirligi, Sud organlari

O‘zbekiston Respublikasi Yer fondi qariyb 44,8 million gektarni tashkil etib, uning asosiy qismi qishloq xo‘jaligiga mo‘ljallangan yerlar (20 million gektardan ziyod) hisobiga to‘g‘ri keladi [5, b. 12]. So‘nggi yillarda amalga oshirilgan islohotlar natijasida yer ajratish bo‘yicha hokimlarning to‘g‘ridan to‘g‘ri vakolatlari butunlay bekor qilindi. O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 2021-yil 8-iyundagi PF-6243-son Farmoniga muvofiq, yer uchastkalarini xususiy mulk sifatida yoki ijara huquqi asosida ajratish faqat "E-auksion" ochiq elektron savdo platformasi orqali amalga oshirilishi belgilandi [6, b. 3].

Ushbu institutsional o‘zgarish orqali:

1. Qishloq xo‘jaligiga mo‘ljallangan yerlar ochiq elektron tanlov orqali faqat ijaraga berilmoqda (muddatli va maqsadli asosda).
2. Qishloq xo‘jaligiga mo‘ljallanmagan yerlar tadbirkorlik va shaharsozlik faoliyatini amalga oshirish uchun ochiq auksion orqali xususiy mulk yoki doimiy foydalanish huquqi bilan realizatsiya qilinmoqda.
3. Yer uchastkalarini to‘g‘ridan to‘g‘ri, tekinga yoki yopiq qarorlar orqali ajratish amaliyotiga chek qo‘yildi, bu esa korrupsiyaviy xavflarni kamaytirishning mustahkam yuridik fundamentini yaratdi.

Nazorat funksiyalarini raqamlashtirish doirasida Kadastr agentligi va Milliy geografik axborot tizimi (MGAT) orqali kosmik suratlardan foydalangan holda yerlarning o‘zboshimchalik bilan egallanishini hamda maqsadsiz qurilishlarni aniqlash mexanizmi joriy etildi. Natijada yillik hisobda o‘n minglab gektar noqonuniy foydalanilgan va asossiz qurilish qilingan yerlar aniqlanib, davlat yer fondiga qaytarilishi yoki tegishli huquqiy tartibga solinishi ta’minlanmoqda [7, b. 56].

Tahlil va muhokama

Yer resurslaridan oqilona foydalanish va uni muhofaza qilish sohasida davlat boshqaruvining huquqiy tabiati dualistik xarakterga ega. Bir tomondan, davlat o‘zining suveren vakolatlaridan kelib chiqib imperativ, ya’ni majburiy qoidalar, standartlar, taqiqlar va cheklovlar o‘rnatadi (regulyativ va ma’muriy-huquqiy jihat). Ikkinchi tomondan, u iqtisodiy resurs egasi yoki boshqaruvchisi sifatida fuqarolik-huquqiy munosabatlarning teng ishtirokchisi tarzida shartnomaviy (ijara, auksion orqali realizatsiya) mexanizmlarni ishga soladi [8, b. 142].

Ilmiy adabiyotlarda yer resurslarini boshqarish funksiyalari davlatning umumiy ekologik va iqtisodiy siyosatining uzviy qismi sifatida baholanadi. X. Rahmonov ta’kidlaganidek, yerdan foydalanishdagi boshqaruv funksiyasi faqat ma’muriy nazorat bilan cheklanmasdan, u yerning tuproq bonitirovkasi, agrotexnik qoidalarga rioya etilishi, yer meliorativ holatini yaxshilashni o‘z ichiga olgan kompleks yuridik-iqtisodiy kafolatlar tizimidir [9, b. 67]. Agar davlat o‘zining hisobga olish (kadastr) va monitoring funksiyalarini lozim darajada bajarmasa, nazorat va huquqiy jazo choralarining samaradorligi keskin pasayadi.

Olib borilgan huquqiy tahlillar davlat organlari faoliyatida qator tizimli muammolar va ilmiy-amaliy ziddiyatlar mavjudligini ko‘rsatmoqda:

Vakolatlarning tarqoqligi va funksiyalarning krossoveri. Yerlarni muhofaza qilish nazorati bir vaqtning o‘zida bir nechta idoralar o‘rtasida taqsimlangan. Masalan, qishloq xo‘jaligi yerlaridan unumli foydalanishni Qishloq xo‘jaligi vazirligi va “O‘zagroinspeksiya” nazorat qilsa, yer uchastkalarining chegaralari daxlsizligi va maqsadsiz egallanishini Kadastr agentligi nazorat qiladi. Ekologik muhofaza esa Ekologiya, atrof-muhitni muhofaza qilish va iqlim o‘zgarishi vazirligi tasarrufida. Mazkur idoralarning ma’lumotlar bazasi integratsiyalashganiga qaramay, amaliyotda dalolatnomalar tuzish, zararni hisoblash metodologiyasi va aybdor shaxslarni javobgarlikka tortishda idoralararo byurokratik to‘siqlar yuzaga kelmoqda [10, b. 104].

Yer monitoringi tizimining yuridik maqomi. Hozirgi kunda dronlar va kosmik monitoring orqali yer buzilish holatlari qayd etilmoqda. Biroq Ma’muriy javobgarlik to‘g‘risidagi kodeksda maxsus avtomatlashtirilgan foto va video qayd etish vositalari orqali aniqlangan huquqbuzarliklar bo‘yicha jarima qo‘llash mexanizmi yo‘l harakati xavfsizligi sohasida mukammal shakllangan bo‘lsa-da, yer

huquqbuzarliklarida to‘liq avtonom sanksiya qo‘llash imkoniyati cheklangan. Har bir holat bo‘yicha joyiga chiqqan holda inspektor ishtirokida ma’muriy bayonnoma rasmiylashtirish talab etiladi. Bu esa davlat organining monitoring funksiyasi bilan huquqni qo‘llash funksiyasi o‘rtasida vaqt va resurs yo‘qotilishiga olib keladi.

Yerga nisbatan mulk huquqining daxlsizligi va davlat nazorati muvozanati. Qishloq xo‘jaligiga mo‘ljallanmagan yerlarning xususiylashtirilishi mulkdorga nisbatan davlat organlarining aralashuv chegarasi masalasini o‘rtaga tashladi. Fuqarolik qonunchiligi mulk huquqining mutlaqligini kafolatlaydi, biroq shaharsozlik va yer qonunchiligi yer egasiga qat’iy maqsadli foydalanish (zoning) talabini yuklaydi. Amaliyotda xususiy mulk sifatida sotib olingan yer uchastkalarida belgilangan shaharsozlik normalariga zid ravishda o‘zboshimchalik bilan qo‘shimcha imoratlar qurish holatlari uchramoqda. Davlat nazorat organlarining xususiy mulk hududiga kirib tekshirish o‘tkazish vakolatlari tadbirkorlik subyektlari huquqlarini himoya qilish to‘g‘risidagi qonunlar bilan qat’iy cheklangan (Tadbirkorlarning huquqlarini himoya qilish bo‘yicha vakil bilan kelishish talab etiladi) [11, b. 73]. Bu holat noqonuniy qurilishlarni boshlang‘ich bosqichda to‘xtatishga to‘sqinlik qilmoqda.

Iqtisodiy-huquqiy rag‘batlantirish mexanizmlarining yetarli emasligi. Davlat organlarining yerni muhofaza qilish funksiyasi asosan cheklovchi va jazolovchi (sanksiyalovchi) xususiyatga ega bo‘lib qolmoqda. Tuproq unumdorligini oshirgan, yer degradatsiyasiga qarshi kurashgan, suv tejovchi va meliorativ holatni yaxshilovchi innovatsion texnologiyalarni joriy etgan yer foydalanuvchilarini fiskal (soliq imtiyozlari, subsidiya) yo‘l bilan rag‘batlantirishning aniq mezonlari to‘liq huquqiy tartibga solinmagan. Bu esa yer ijarachilarida yerga uzoq muddatli kapital qo‘yishdan ko‘ra, undan tezkor iqtisodiy foyda olish (ekspluatatsiya) kayfiyatini yuzaga keltiradi [12, b. 53].

Xulosa

Yerdan foydalanish va uni muhofaza qilish sohasida davlat organlari funksiyalarining amalga oshirilishi yer resurslarining barqarorligini ta’minlash, oziq-ovqat xavfsizligini kafolatlash va mulkiy munosabatlarni qonuniy tartibga solishning garovidir. O‘zbekiston Respublikasida amalga oshirilayotgan yer islohoti davlat boshqaruvining shaffofligi va bozor mexanizmlariga asoslangan modelga o‘tganligini ko‘rsatadi. Biroq mazkur sohada davlat funksiyalarining ilmiy-huquqiy samaradorligini oshirish uchun quyidagi ustuvor vazifalarni amalga oshirish lozim:

1. **Yagona yer nazorati to‘g‘risidagi qonun hujjatini qabul qilish:** Tarqoq holatda bo‘lgan idoraviy yer nazorati qoidalarini unifikatsiya qilish, Qishloq xo‘jaligi vazirligi, Kadastr agentligi va Ekologiya vazirligining tekshirish vakolatlarini chegaralash va o‘zaro takrorlanishlarni bartaraf etish maqsadga muvofiqdir.
2. **Raqamli yuridik monitoringni kengaytirish:** Geofazoviy ma’lumotlar, dronlar va kosmik monitoring orqali qayd etilgan noqonuniy yer egallash va o‘zboshimchalik bilan qurilish qilish holatlari bo‘yicha inson omilisiz avtomatik ma’muriy xabarnoma (jarima) rasmiylashtirish tizimini qonunchilikda mustahkamlash zarur.
3. **Ekologik-iqtisodiy rag‘batlantirish choralarini kodifikatsiya qilish:** Yer kodeksida yerning unumdorligini saqlash va degradatsiyani kamaytirishga qaratilgan investitsiyalarni kiritgan yer foydalanuvchilari uchun yer solig‘i stavkalarini kamaytirish hamda ijara muddatlarini ustuvor uzaytirish bo‘yicha aniq huquqiy kafolatlarni belgilash talab etiladi.
4. **Sudgacha bo‘lgan huquqiy ta’sir choralarini takomillashtirish:** O‘zboshimchalik bilan qurilgan noqonuniy inshootlarni aniqlash bosqichida davlat kadastr organlariga qurilish ishlarini zudlik bilan to‘xtatib turish bo‘yicha majburiy ijro ko‘rsatmalari berish vakolatini qonunan berish, sud jarayoni ketayotgan vaqtda noqonuniy obyektning bitkazilishiga yo‘l qo‘ymaslik imkonini beradi.

Mazkur takliflarning hayotga tatbiq etilishi davlat boshqaruvi apparatining profilaktik rolini mustahkamlaydi, yer fondidan oqilona foydalanish ustidan samarali nazoratni o‘rnatadi va pirovardida mamlakat yer-resurs salohiyatining huquqiy daxlsizligini ta’minlaydi.

Foydalanilgan adabiyotlar ro‘yxati

1. O‘zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi. – Toshkent: O‘zbekiston, 2023. – 80 b. (Foydalanilgan sahifa: 24).
2. Xolmo‘minov J.T. O‘zbekiston Respublikasida yer resurslarini muhofaza qilishning ekologik-huquqiy muammolari. – Toshkent: TDYuU nashriyoti, 2020. – 186 b. (Foydalanilgan sahifa: 45).
3. Ro‘zinazarov Sh.N., Oqyo‘lov O. O‘zbekistonda yer munosabatlarini tartibga solishning fuqarolik-huquqiy mexanizmlari. // Huquq va burch. – 2021. – № 4. – B. 86–91. (Foydalanilgan sahifa: 88).
4. Bazarov A.S. Davlat boshqaruvi organlarining ma’muriy-huquqiy maqomi va nazorat funksiyalari. – Toshkent: Fan va texnologiya, 2019. – 210 b. (Foydalanilgan sahifa: 112).
5. O‘zbekiston Respublikasi Qishloq xo‘jaligi vazirligi. Yer fondi holati va qishloq xo‘jaligi yerlarining taqsimoti bo‘yicha milliy hisobot. – Toshkent, 2022. – 94 b. (Foydalanilgan sahifa: 12).
6. O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 2021-yil 8-iyundagi "Yer munosabatlarida tenglik va shaffoflikni ta’minlash, yerga bo‘lgan huquqlarni ishonchli himoya qilish va ularni bozor aktiviga aylantirish chora-tadbirlari to‘g‘risida"gi PF-6243-son Farmoni. // Qonunchilik ma’lumotlari milliy bazasi, 09.06.2021-y., 06/21/6243/0538-son. (Foydalanilgan sahifa: 3).
7. Toshpo‘latov M.K., Saidov U. Kadastr axborot tizimlari va geo-monitoring mexanizmlari: nazariya va amaliyot. – Samarqand: SamDU nashriyoti, 2022. – 148 b. (Foydalanilgan sahifa: 56).
8. Ermatov A.B. Yer uchastkalariga bo‘lgan huquqlarni davlat ro‘yxatidan o‘tkazish tizimini takomillashtirish masalalari. // Yuridik fanlar axborotnomasi. – 2021. – № 2. – B. 140–146. (Foydalanilgan sahifa: 142).
9. Rahmonov X.N. Qishloq xo‘jaligiga mo‘ljallangan yerlardan foydalanish va ularni muhofaza qilishning tashkiliy-huquqiy asoslari. Monografiya. – Toshkent: TDYuU nashriyoti, 2021. – 174 b. (Foydalanilgan sahifa: 67).
10. Fayziyev M.M. Ekologik nazorat organlarining tabiatdan oqilona foydalanish sohasidagi vakolatlari. // Jamiyat va boshqaruv. – 2022. – № 1. – B. 102–107. (Foydalanilgan sahifa: 104).
11. Qodirov D.A. O‘zbekistonda xususiy mulk daxlsizligi va tadbirkorlik faoliyatini himoya qilish kafolatlari. – Toshkent: Adolat, 2023. – 160 b. (Foydalanilgan sahifa: 73).
12. Karimov A.A., Yusupov S. Tuproq unumdorligini saqlashda agrar-iqtisodiy rag‘batlantirish tizimi. // O‘zbekiston qishloq xo‘jaligi jurnali. – 2023. – № 3. – B. 51–55. (Foydalanilgan sahifa: 53).