

УДК 349.4  
ББК67.407.11

**О НЕКОТОРЫХ ФУНКЦИЯХ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ  
ЗЕМЕЛЬНЫМ ФОНДОМ РЕСПУБЛИКИ  
ТАДЖИКИСТАН: ТЕОРЕТИКО-  
ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

*Абдурахмонова Мадина Исмоилҷонова,  
ст. преподаватель кафедры  
гражданского и трудового права  
ТГУПБП (Таджикистан, Худжанд)*

**ОИД БА БАЪЗЕ ФУНКСИЯҲОИ  
ИДОРАКУНИИ ДАВЛАТИИ ФОНДИ  
ЗАМИНИ ҶУМҲУРИИ ТОҶИКИСТОН:  
ҶАНБАИ НАЗАРӢ-ҲУҚУҚӢ**

*Абдурахмонова Мадина Исмоилҷонова,  
сармуаллимаи кафедраи ҳуқуқи  
гражданӣ ва меҳнати ДДҲБСТ  
(Тоҷикистон, Хучанд)*

**ON SOME FUNCTIONS OF STATE  
MANAGEMENT WITH LAND FUND IN  
TAJIKISTAN REPUBLIC: THEORETICO-  
LEGAL ASPECT**

*Abdurahmonova Madina Ismoiljonovna,  
senior lecturer of the department of civil and  
labour law under the TSULBP (Tajikistan,  
Khujand) E-MAIL: abduraxmanova-79@bk.ru*

**Ключевые слова:** земельный фонд, функции государственного управления, государственный земельный кадастр, землеустройство, мониторинг земель, земельный контроль, охрана земель.

С теоретической точки зрения рассматриваются функции государственного управления земельным фондом не только в соответствии с нормами земельного законодательства, но и с другими нормативно-правовыми актами по урегулированию той или иной функции по управлению земельным фондом. Определена наиболее значимая функция государственного управления земельным фондом - ведение учёта всех категорий земель из земельного фонда РТ. Разъяснены назначение государственного земельного кадастра, порядок проведения землеустройства и мониторинга земель, земельного контроля, охраны земель. Приводится понятийный аппарат основных функций и правила их осуществления государственными уполномоченными органами. В результате проведения научно-исследовательского анализа излагаются главные функции государственного управления земельным фондом в Республике Таджикистан, выделена необходимость последовательного совершенствования и закрепления соответствующих законодательных норм.

**Калидвожаҳо:** фонди замин, функсияҳои идоракунии давлатӣ, кадастри давлатии замин, заминсозӣ, мониторинги замин, назорати замин, ҳифзи замин

Вазифаҳои идоракунии давлатии фонди замин на танҳо тибқи меъёрҳои қонунгузори замин, балки мутобиқан ба дигар санадҳои меъёрии ҳуқуқӣ оид ба танзими ин ё он функсияи идоракунии фонди замин баррасӣ шудааст. Функсияи аз ҳама муҳимми идоракунии давлатии фонди замин – ба ҳисобгирии ҳамаи категорияҳои заминҳо аз фонди заминаи ҶТ муайян карда шудааст. Таъиноти кадастри заминҳо давлатӣ, тартиби гузаронидани заминсозӣ ва мониторинги замин, назорати замин, ҳифзи замин

---

шарҳ дода шудааст. Дастгоҳи мафҳумҳои функсияҳои асосӣ ва қоидаҳои амалигардонии онҳо аз ҷониби мақомоти ваколатдори давлатӣ зикр гардидааст. Дар асоси таҳлили илмӣ функсияҳои асосии идоракунии давлатии фонди замин дар ҚТ тавсиф шудааст, зарурати тақмили пайдарпай ва таҳкими меъёрҳои дахлдори қонунгузорӣ таъкид гардидааст.

**Keywords:** *land fund, functions of state management, state land cadastre, land management, land monitoring, land control, land protection*

*From the theoretical point of view the author of the article canvasses the functions of state management with the land fund not only in accordance with the norms of land legislation, but with other normative and legal instruments on regulation of this or that function either. She determines the most important function of state land management, that one of registration and inventory-making in regard to all categories of land from the land fund of Tajikistan Republic. In her article the author expounds an assignment of state land cadastre, order of land management and monitoring of lands, land control, land protection as well. The conceptual apparatus of basic functions and the rules of their implementation by state authorized bodies are adduced. As a result of the conducted scientific research the main functions of state land management in the Republic of Tajikistan are highlighted, the need for subsequent compliance with the law in the plane of its perfection and consolidation being taken into consideration as well.*

Проведение экономических реформ в Республике Таджикистан (далее - РТ) приводит к новым изменениям в сфере самой рыночной экономики и в сфере земельных отношений. Следовательно, появляется необходимость в изучении не только правового регулирования использования и охраны земель, но и в проведении анализа теоретических и практических основ понятия и значения функций государственного управления в области земельных фондов. Ибо данный вопрос предопределяет выявление взаимосвязи всех функций государственного управления земельным фондом и их особенностей в соответствии с нормами законодательства.

По правильному замечанию В.В. Булгакова и Д.В. Булгаковой, цель земельного законодательства заключается в создании условий для эффективного землепользования, которое в свою очередь гарантирует защиту законных прав всех пользователей земельными участками [4, с. 260-263]. По мнению указанных авторов, государственное управление землей заключается в объективной необходимости, которая состоит в важности и многогранности функций земли и в ее незаменимости. С его помощью создаются условия для рационального использования и охраны земель, а также устанавливаются конкретные правила ведения каждой из функций управления землями и нормы законов, регулирующих вопросы владения, использования и распоряжения земельным фондом государства [5, с. 42].

Многими исследователями в сфере земельного права рассмотрены функции государственного управления земельным фондом, однако отсутствует единый подход к их видам.

Так, рассматривая вопрос об авторской формулировке государственного управления в сфере использования и охраны земель, Г.Л. Землякова предлагает следующее: «Деятельность органов государственной исполнительной власти и органов местного

---

самоуправления по организации наиболее оптимального размещения жилых, производственных и иных объектов, необходимых для осуществления хозяйственной и иной деятельности, по индивидуализации земельных участков и обеспечению соблюдения законности их оборота, направленную на сохранение и восстановление земли как природного объекта и природного ресурса, в целях реализации конституционных прав и обязанностей каждого гражданина при соблюдении экологических, экономических и социальных публичных интересов» [16, с. 15].

Другие ученые, например А.П. Анисимов [2, с. 29-57], Т.В. Волкова [7, с. 78-192], предлагают своё видение общих и специальных функций государственного управления земельным фондом. А.В. Саакян отмечает, что уже во второй половине XX века возникла необходимость в образовании новой функции государственного управления, т.е. такой функции, в соответствии с которой осуществляется управление использованием и охраной земель государством [25, с. 51].

Таким образом, научные концепции, предлагаемые указанными авторами, заслуживают внимания, несмотря на то, что многие рассмотренные ими функции государственного управления земельным фондом были идентичными, но все же можно дать объективную оценку каждой из перечисленных авторами функций по управлению каждой категорией земель. Из этого следует, что можно определить более значимую функцию государственного управления земельным фондом, которая непосредственно осуществляется органами государственной власти: функцию ведения учёта всех категорий земель из земельного фонда РТ.

Данная функция включает в себя ведение государственного земельного кадастра и государственной регистрации прав на земельные участки и сделок с ними.

Также государственный земельный кадастр является объектом научных исследований. Так, некоторые ученые по-своему определяют понятие и значение государственного земельного кадастра. Д.А. Шишов, О.В. Шубенкова и М.А. Великанова под государственным земельным кадастром понимают «...научно обоснованную систему государственных мероприятий, направленных на получение полных, достоверных и объективных сведений, отражающих правовые, качественные и количественные характеристики земельных ресурсов страны, используемых для принятия управленческих решений в сфере обеспечения задач полного, рационального и эффективного использования их производительного и территориально-пространственного потенциала» [28, с. 50-51].

Земельный кадастр – свод сведений о количестве, качестве и оценке земли (п. 19 ст. 1 Закона РТ «О землеустройстве»). В соответствии со ст. 61 Земельного кодекса Республики Таджикистан, государственный земельный кадастр представляет собой неразрывное единство автоматизированной системы земельно-кадастровой информации и земельно-кадастрового процесса.

В государственном земельном кадастре прописаны сведения о земле для организации ее рационального использования и охраны, а также земельные отношения между органами исполнительной власти и землепользователями. В том числе в нем содержится обоснование размеров платы за землю, землеустройство, оценку хозяйственной деятельности. П. 3 ст. 61 ЗК РТ подчеркивает, что государственный земельный кадастр выступает одной из функций управления единым государственным земельным фондом.

Данные сведения с целью государственного управления земельным фондом прежде

всего направлены на государственный контроль над использованием плодородности земли, государственную регистрацию прав на земельные участки и сделок с ними, землеустройство, экономическую оценку земли и регистрацию её стоимости. По сути, реальное значение государственного земельного кадастра заключается в том, что содержащаяся в нем информация выражает в себе информационный государственный источник.

Следует отметить, что в РТ государственный земельный кадастр осуществляется в соответствии с Земельным кодексом Республики Таджикистан [14], Законом Республики Таджикистан «О землеустройстве» [10], Законом Республики Таджикистан «Об оценке земли» [11] и другими нормативными правовыми актами Республики Таджикистан с целью обеспечения прав использования земельных участков, учёта количества, качества и экономической оценки земли.

Среди других нормативно-правовых актов Республики Таджикистан, регулирующих вопросы государственного земельного кадастра, выступают локальные нормативно-правовые акты Государственного комитета управления землей и геодезии Республики Таджикистан. Это Правила осуществления государственного земельного кадастра (утв. постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 октября 2006 г. за № 447) [23], Правила порядка регистрации, ведения форм листков регистрации, журналов регистрации заявлений, кадастровых нумераций недвижимого имущества (утв. Государственным комитетом управления землей и геодезии Республики Таджикистан от 6 июня 2014 за № 24) [24]. Мы считаем, что указанные нормы наиболее полно и всесторонне регламентируют порядок осуществления государственного земельного кадастра.

В условиях рыночной экономики земельный кадастр должен состоять из сведений о формах собственности на землю. Данный вопрос особо важен не только потому, что, в соответствии со ст.13 Конституции Республики Таджикистан, земля, ее недра, вода, воздушное пространство, животный и растительный мир и другие природные ресурсы являются исключительно государственной собственностью, но и потому, что земля, являясь природным ресурсом, одновременно выступает и в качестве объекта недвижимости [19, с. 37]. Исходя из этого, формируется другая составная часть земельного кадастра - государственная регистрация прав на земельные участки и сделок с ними.

В соответствии с требованиями Земельного кодекса Республики Таджикистан, землепользование в Республике Таджикистан осуществляется на основании Сертификата на право пользования землей, свидетельства на земельный пай и договора аренды земельного участка, которые в соответствии со ст. 15 Земельного кодекса Республики Таджикистан проходят государственную регистрацию на основании Закона Республики Таджикистан «О государственной регистрации недвижимого имущества и прав на него» [12].

В свою очередь, в соответствии со ст. 38 Закона Республики Таджикистан «О государственной регистрации недвижимого имущества и прав на него», образование, изменение, возникновение, переход, прекращение, ограничение (обременение) права на недвижимое имущество подтверждается свидетельством о государственной регистрации, которое выдается физическим и юридическим лицам. Исходя из этого следует, что законодатель переименовал Сертификат на право пользования землей в свидетельство о государственной регистрации. Законодатель ссылается на Закон РТ «О сертификации продукции и услуг», так как данный закон устанавливает правовые и экономические

основы сертификации продукции, работ и услуг в Республике Таджикистан, а также права, обязанности и ответственность участников сертификации. Он счел необходимым переименовать Сертификат на право пользования землёй в свидетельство о государственной регистрации. Следует отметить, что Сертификат по своей сути предназначен для подтверждения соответствия качества продукции, услуг и работ всем действующим стандартам качества. Реальность такова, что именно свидетельство о государственной регистрации отражает право владения, пользования и распоряжения недвижимостью, и это соответствует всем требованиям правотворческой деятельности.

Государственная регистрация землепользования является составной частью земельно-кадастрового процесса.

Следующей функцией государственного управления земельным фондом выступает мониторинг земель. Мониторинг земель представляет собой систематическое наблюдение за состоянием земель (их съемку, обследование и изыскание), выявление происходящих изменений и их оценку (ст. 63 ЗК РТ).

Мониторингу земель в земельном законодательстве Республики Таджикистан посвящена всего одна статья. И поэтому порядок ведения мониторинга земель и других природных ресурсов более детально предусмотрен в Законе Республики Таджикистан «Об экологическом мониторинге» [9; 13]. И это обоснованно. В Земельном кодексе Республики Таджикистан содержатся нормы, которые регулируются нормами других нормативно-правовых актов, т.е. имеют отсылочный характер. К регулированию каждой функции государственного управления земельным фондом применяются нормы не только Земельного кодекса, но и других законов, непосредственно регламентирующих порядок осуществления той или иной функции по государственному управлению земельным фондом, в том числе мониторинга земель.

Следует напомнить, что порядок мониторинга земель устанавливается Правительством Республики Таджикистан в рамках его полномочий. В то же время Правительство Республики Таджикистан в этой сфере уполномочено определить компетенцию государственного уполномоченного органа в сфере ведения мониторинга земель; координировать деятельность государственного органа по организации и проведению мониторинга земель; организовать разработку и выполнение республиканских целевых программ по мониторингу земель; определять порядок ведения Государственного реестра объектов мониторинга земель Республики Таджикистан; получать важные мониторинговые данные от государственных уполномоченных органов по организации и проведению мониторинга земель, а также аналитические материалы, иную информацию о земельных участках и т.д.

Экологический мониторинг, в том числе мониторинг земельных участков, ведется на республиканском, местном и локальном (объектовом) уровнях в объемах, обеспечивающих получение целостной и достоверной информации об окружающей среде и об экологической обстановке, а также о динамике их изменения (п. 3 ст. 4 Закона РТ «Об экологическом мониторинге»).

Для ученых данный вопрос также имеет научный интерес. В подтверждение указанных выше требований норм действующего законодательства, в качестве примера мы можем привести взгляды современных ученых-специалистов по земельному праву. Так, некоторые ученые отмечают, что мероприятия по землеустройству и мониторингу земель

направлены на рациональное использование земельных ресурсов и вовлечение земель в хозяйственный оборот [20, с. 46].

Исходя из этого, одной из значимых функций государственного управления земельным фондом является мониторинг земель как систематическое наблюдение (съемка, обследование и изыскание) за состоянием земель, выявление происходящих изменений и их оценку.

Одной из основных функций государственного управления земельным фондом является функция по землеустройству. Землеустройство – совокупность мероприятий, направленных на полное, рациональное и эффективное использование земель, создание нового и налаживание существующего землепользования, проведение изыскательских работ, на разработку проектной документации, межевание границ, охрану земель, а также на сохранение и улучшение природных ландшафтов (ст. 1 Закона Республики Таджикистан «О землеустройстве»).

Следует отметить, что вопросы землеустройства нашли полное отражение в Законе Республики Таджикистан «О землеустройстве». Данный закон регулирует совокупность общественных отношений в сфере землеустройства, связанных с правовыми основами деятельности в сфере землеустройства, порядок реализации мероприятий по землеустройству, отношения, возникшие между Правительством Республики Таджикистан и местными органами государственной власти, органами местного самоуправления, уполномоченным государственным органом по землеустройству в процессе деятельности по землеустройству.

Следует отметить, что, в соответствии со ст. 8 Закона Республики Таджикистан «О землеустройстве», государственное управление землеустройством осуществляется Правительством Республики Таджикистан, уполномоченным государственным органом по регулированию земельных отношений и местными органами государственной власти.

Все функции государственного управления земельным фондом, в том числе функция по землеустройству, являются объектом теоретического исследования. Так, по мнению П.В. Кухтина, А.О. Сухарева и А.Б. Мотаевой, одним из элементов государственного управления земельным фондом, имеющим научно-технический и социально-политический характер, выступает землеустройство. Данная функция как экономический и технический компонент регламентирует земельно-имущественные отношения, которые осуществляются в соответствии со статьями 68 и 69 ЗК РФ и в соответствии с Законом РФ «О землеустройстве» [18].

Из этой теоретико-правовой точки зрения следует, что функция землеустройства направлена на существенные функции государственного управления, имеющие научно-технический и социально-политический характер.

Следующий аспект нашего исследования, на который следует обратить внимание, – это земельный контроль. К сожалению, понятие «государственный земельный контроль» не предусмотрено в земельном законодательстве. Было бы целесообразно сформулировать термин «государственный земельный контроль» на законодательном уровне. Предлагается внести данный термин в Земельный кодекс Республики Таджикистан и раскрыть его понятие.

Государственный контроль за использованием и охраной земель, выступая одной из важных функций управления, в процессе его реализации обеспечивает задачи земельного

---

законодательства. Правовые основы выполнения данной задачи по контролю за использованием и охраной земель государственным органом по землеустройству Республики Таджикистан, его территориальными управлениями и Министерством сельского хозяйства Республики Таджикистан воспроизведены в ст. 55 Земельного кодекса Республики Таджикистан.

Следует отметить, что для обеспечения соблюдения требований земельного законодательства относительно государственного контроля за использованием и охраной земель, наряду с законами, приняты и подзаконные акты. К числу этих актов относится постановление Правительства Республики Таджикистан от 15 июля 1997 г., № 294 «Об утверждении положения государственного контроля за использованием и охраной земель в Республике Таджикистан» [22]. Этот нормативно-правовой акт предусматривает порядок проведения государственного контроля за использованием и охраной земель, а также его обязательное исполнение всеми юридическими лицами независимо от форм собственности, физическими лицами на территории Республики Таджикистан. Согласно указанному положению, государственный земельный контроль осуществляется Государственным комитетом землеустройства и геодезии Республики Таджикистан, его территориальными органами и Комитетом по охране окружающей среды при Правительстве Республики Таджикистан.

По мнению многих ученых, земельный контроль как функция государственного управления земельным фондом является институтом земельного права.

Так, О.В. Калугина подчеркивает, что государственный земельный контроль выступает главным рычагом механизма государственного управления. Смысл этого правового института определяется также исходя из понимания земли как объекта земельных отношений, природного объекта и ресурса, который чаще всего используется как средство производства в сельском и лесном хозяйстве, а также и как недвижимого имущества, объекта права собственности и иных прав на землю [17, с. 54].

Для поддержания изложенной точки зрения Е.В. Бутылина отмечает, что она основана на нормах подп. 1 п. 1 ст. 1 Земельного кодекса РФ, который закрепляет принцип учета значения земли как основы жизни и деятельности человека, а также на нормах ст. 6 ЗК РФ, которая рассматривает землю как природный объект и ресурс, земельные участки - как недвижимое имущество, а также как объекты права собственности и иных прав, которые в целом составляют объекты земельных отношений [6, с. 26-27].

Следующую рассматриваемую функцию - функцию распределения и перераспределения (включая изъятие) земельных участков из земельного фонда - предлагает А.В. Саакян [25, с. 52]. Это функция предусмотрена земельным законодательством Республики Таджикистан, но называется по-другому.

Данная функция предназначена для перевода земельных участков из одной категории в другую, изъятия земельных участков для государственных и общественных нужд. Необходимо сказать и о функции перевода земель из одной категории в другую, так как в Республике Таджикистан этот вопрос крайне проблематичен.

В соответствии со ст. 3 Земельного кодекса Республики Таджикистан, все земли в Республике Таджикистан составляют единый государственный земельный фонд и по целевому назначению делятся на следующие категории: земли сельскохозяйственного назначения; земли населенных пунктов; земли промышленности, транспорта, связи,

---

оборонного и иного назначения; земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения; земли государственного лесного фонда; земли государственного водного фонда; земли государственного запаса. Каждой категории земель свойствен свой правовой режим. Отнесение земель к указанным категориям и перевод их из одной категории в другую производятся в соответствии с порядком, установленным Правительством Республики Таджикистан. Постановлением Правительства РТ от 30 ноября 2007 г. за № 570 утверждены Правила порядка перевода земель из одной категории в другую, в преамбуле которых указано, что порядок перевода земель из одной категории в другую, отнесение земель к единому государственному земельному фонду и перевод из одного вида угодий в другой осуществляется настоящими Правилами. Однако правоприменительная практика показывает, что нормы этих правил противоречат нормам земельного законодательства. Для подтверждения этого мы можем обратиться к утверждению нашего ученого А.Ш. Азимзода.

Исследуя данную проблему, таджикский учёный А.Ш. Азимзода утверждает: «Содержание данных Правил не соответствует их названию: они далеки от правового регулирования перевода земель из одной категории в другую, а в части трансформации (перевода) угодий противоречат норме ст. 9<sup>1</sup> ЗК РТ. При определении субъектов, уполномоченных переводить земельные участки из одной категории в другую, также прослеживается противоречие с ЗК РТ» [1, с. 120].

Согласно статье 9<sup>1</sup> Земельного кодекса РТ, перевод пашни, многолетних насаждений, сенокосов и пастбищ в несельскохозяйственный вид земель сельскохозяйственного назначения и перевод пашен и земель многолетних насаждений в сенокосы и пастбища, а также перевод всех видов орошаемых земель в богарные земли производится решением Правительства Республики Таджикистан.

Тем временем, в соответствии с ч. 2 Ст. 9<sup>1</sup> ЗК РТ, когда речь идет о переводе всех видов богарных земель в орошаемые земли, в этом случае полномочия предоставляются местному исполнительному органу государственной власти района (города).

В соответствии с п. 1.3 Правил, Правительство возлагает полномочия по переводу земель из одной категории в другую на местные органы исполнительной власти. Т.е., перевод земель из одной категории в другую и из одного вида в другой осуществляется по представлению земельных органов областными, районными (городскими) местными исполнительными органами государственной власти с согласия Правительства Республики Таджикистан.

Далее А.Ш. Азимзода утверждает, что перевод земель из одной категории в другую не является самоцелью, и тем самым, в связи с активной деятельностью по обороту земельных ресурсов, в нынешнее время процесс перевода земель осуществляется во время предоставления и изъятия земельных участков. Процесс предоставления и изъятия земель без изменения их целевого назначения, а также перевод земельных участков из одной категории в другую в отсутствие категории предоставления и изъятия земель не имеет никакой существенности [1, с. 120].

Таким образом, упомянутая функция имеет существенные пробелы в правовом регулировании на законодательном уровне. Ввиду того, что наблюдаются какие-то несоответствия между рассмотренными нормативно-правовыми актами, полагаем необходимым внести поправки в данные нормы.

---

Данная функция охватывает широкий круг вопросов правового регулирования каждого из отмеченных институтов земельного права, которые требуют отдельного детального исследования. Соответственно, мы не будем выходить за рамки цели нашего исследования. Следующая функция государственного управления земельным фондом – зонирование.

Функция зонирования имеет актуальное значение для учёных-исследователей земельного права, так как данная функция охватывает вопросы территориальных границ государства. Рассматривая данный вопрос, следует отметить мнения ученых, предлагающих понятийный аппарат такой функции, как зонирование. Е.С. Болтанова предлагает свою формулировку данного термина: «Зонирование – юридически значимая деятельность компетентных субъектов по выделению отдельных территорий с замкнутыми границами – зон в установленном законом порядке для распространения на определенные общественные отношения, возникающие в пределах этих зон, специальных правовых норм» [3, с. 35]. Г.Л. Землякова, исследуя основные функции государственного управления земельными фондами, утверждает, что функция зонирования (планирования) и прогнозирования мероприятий в сфере использования и охраны земель выступает одной из важных функций управления [15, с. 26]. В свою очередь некоторые ученые предлагают считать зонирование главным рычагом, осуществляющим правовое регулирование использования земельных участков и государственное управление земельным фондом. Ю.А. Михалев и Ю.В. Бадмаева определили роль, место и значение зонирования земель населения. По мнению ученых, именно обязательность проведения юридически значимых действий по территориальному планированию нормативного использования земельных ресурсов, а также технически-чертежных действий по созданию государственного земельного и градостроительного кадастра, государственной кадастровой оценки, по разработке градостроительной и землеустроительной документации отражает роль, место и значение зонирования земель населения [21, с. 96].

Функция управления зонированием на законодательном уровне регулируется Градостроительным кодексом Республики Таджикистан. На основании ст. 2 Градостроительного кодекса РТ, зонирование – это деление территории по функциональному назначению при градостроительном планировании развития территории с определением видов градостроительного использования и ограничений на их использование. Нормы, п. 1 ст. 30 Градостроительного кодекса Республики Таджикистан устанавливают, что зонирование территорий направлено на обеспечение благоприятной среды жизнедеятельности, защиту территорий от воздействия чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, предотвращение чрезмерной концентрации населения и производства, загрязнения окружающей среды, охрану и использование особо охраняемых природных территорий, в том числе природных ландшафтов, а также объектов культурного наследия, сельскохозяйственных земель и лесных угодий. Функция зонирования заключается в оценке свойств земель.

Из изложенного следует, что функция зонирования, с научной точки зрения и в соответствии с нормами действующего законодательства, выступая основным инструментом управления деятельностью уполномоченных на то органов по делению территории по функциональному назначению, направлена на решение особых задач государства и общества в целом в сфере использования и охраны земель.

Следующая функция - охрана земель. Для регламентации охраны земель теоретики предлагают формулировку, которая заключается в том, что правовая охрана земель состоит из комплекса норм права, предусматривающих требования, которые в обязательном порядке должны соблюдаться не только владельцами земельных участков, другими гражданами и юридическими лицами, но и органами государственной власти и органами местного самоуправления. Цель соблюдения этих требований заключается в сохранении земли, так как она является важнейшей частью природы, естественной средой обитания человека, природным ресурсом, а также выступает основным средством производства в сфере сельского и лесного хозяйства, в том числе является основой для осуществления хозяйственной и иной деятельности [27, с. 113-114]. Также Е. В. Сырых предлагает свое видение охраны земель, которое заключается в том, что охрана земли связана с деятельностью, целью которой является устранение неблагоприятного воздействия на землю, а также она проявляется в воздержании от конкретных видов деятельности. Эта деятельность направлена на улучшение и восстановление состояния земель, которые были подвержены такому воздействию [26, с. 70].

Норма ст. 51 Земельного кодекса Республики Таджикистан определяет охрану земель как состоящую из системы правовых, экономических и других мероприятий, направленных на охрану земель при их использовании, сохранение почв, предотвращение их деградации и недопущение необоснованного изъятия наиболее ценных земель из сельскохозяйственного оборота, а также на восстановление и повышение плодородия почв. Соответственно, следует подчеркнуть, что охрана земли ведется на всей территории Республики Таджикистан, она заключается в рациональном и целевом использовании земель, в устранении выявленных недостатков в рамках использования земель, изъятии самовольно занятых земельных участков, вовлечении в сельскохозяйственный оборот опустошенных и загрязненных земель, повышении плодородия почв, поливе земель и посадке садов и виноградников. Охрана земель, точнее охрана и восстановление плодородности почвы, регулируются не только земельным законодательством, но и Законом Республики Таджикистан «Об охране почвы» [8]. В указанном законе нашли полное отражение отмеченные вопросы, а также нормы, относящиеся к основным принципам политики государства в сфере охраны и мониторинга почв, обследования слоя почв, нормы о соблюдении требований охраны почвы при планировании, проектировании и строительстве, производственно-хозяйственной деятельности, предотвращение заболачивания и засоления, контроль в этой сфере.

Из изложенного делается вывод, что функция охраны земель является одной из значимых функций управления земельным фондом. Именно в ходе проведения мероприятий по охране земель выявляются проблемы, связанные с плодородностью почв, земельных участков, их загрязнением и нерациональным использованием земель сельскохозяйственного оборота.

После проведенного теоретико-правового исследования функций государственного управления земельным фондом мы пришли к выводу, что к основополагающим функциям управления земельным фондом можно отнести следующие функции, которые составляют неотъемлемую системообразующую часть функций государственного управления: ведение государственного земельного кадастра и государственной регистрации прав на земельные участки и сделок с ними; мониторинг земель; функция по землеустройству;

земельный контроль; распределение и перераспределение земель; охрана земель; регулирование градостроительной деятельности (зонирование). Следует учесть, что каждая из этих функций имеет свое предназначение и направлена на осуществление той или иной деятельности государственных органов управления в сфере использования и охраны земель.

Таким образом, необходимо последовательное совершенствование и закрепление отдельных норм, относящихся к некоторым функциям государственного управления земельным фондом, что в дальнейшем позволит должным образом обеспечить их практическую реализацию.

#### **Список использованной литературы:**

1. Азимзода А.Ш. Правовые проблемы перевода земель из одной категории в другую // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 2. С. 119-123.
2. Анисимов А.П. Теоретические проблемы управления земельными ресурсами поселений по законодательству Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Волгоград, 2003. – 204 с.
3. Болтанова Е.С. Зонирование земель // Сибирский юридический вестник. 2012. № 2. С. 33-37.
4. Булгаков В.В., Булгакова Д.В. Актуальные проблемы государственного рыночного регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2012. № 6 (110). С. 260-263.
5. Булгаков В.В., Дьяконова А.А. Функции государственного управления земельными отношениями // Современные тенденции развития науки и технологий. 2017. № 2-6. С. 42-43.
6. Бутылина Е.В. Земельный контроль и надзор: дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Бутылина. - М., 2016. – 204 с.
7. Волкова Т.В. Правовое обеспечение управления земельными ресурсами в Российской Федерации: вопросы теории и практики. - Саратов, 2006. – 273 с.
8. Закон Республики Таджикистан «Об охране почв» // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2009, №9-10, ст.548.
9. Закон Республики Таджикистан «Об экологическом мониторинге» // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2011, № 3, ст. 174; Закон РТ от 26.07.2014, № 1120.
10. Закон Республики Таджикистан «О землеустройстве» // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2008 год, №1 часть 2, ст. 21; Закон Республики Таджикистан от 23.07.2016, №1343.
11. Закон Республики Таджикистан «Об оценке земли» // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан 2001 год, №4, ст.185; 3 РТ от 12.05.07, №262.
12. Закон Республики Таджикистан «О государственной регистрации недвижимого имущества и прав на него» // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2008, №3, ст. 194; 2013 г., №7, ст. 525; Закон РТ от 02.01.2018, №1502; от 20.06.2019, №1629.
13. Закон Республики Таджикистан «Об экологическом мониторинге» // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2011 г., № 3, ст. 174; Закон РТ от 26.07.2014, № 1120.

- 
14. *Земельный кодекс Республики Таджикистан // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 1996, № 23, ст. 351; 1997 г., № 23-24, ст. 333, раздел IV; 1999, №5, ст. 59; 2001, №4, ст. 176; 2004 г., №2, ст. 55, №3, ст. 190; 2006, №7, ст. 347; 2008, №1, ч. 2, ст. 22, №6, ст. 463; 2011 г., №3, ст. 171; 2012, №4, ст. 269, №8, ст. 828; 2016 г., №11, ст. 879.*
  15. *Землякова Г.Л. Проблемы государственного прогнозирования использования земель // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2015. № 1. С. 26-39.*
  16. *Землякова Г.Л. Формирование кадастровых сведений о земельных участках как основы управления в сфере использования и охраны земель: проблемы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук/ Г.Л. Землякова. - М., 2016. - 449 с.*
  17. *Калугина О.В. Административно-правовое регулирование государственного земельного контроля // Административное и муниципальное право. 2011. № 3. С. 51-54.*
  18. *Кухтин П.В., Сухарев А.О., Моттаева А.Б. Землеустройство как механизм управления земельными ресурсами // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ». 2014. Выпуск 5 (24). Сентябрь – октябрь // <http://naukovedenie.ru>*
  19. *Махотлова М.Ш. Земельный кадастр – инструмент управления землепользования // Московский экономический журнал. 2016. № 2. С. 36-44.*
  20. *Махотлова М.Ш., Накова Л.В., Мирзоева Н.М. Мониторинг земель и землеустройство – мероприятия по изучению состояния земель // Московский экономический журнал. 2016. № 2. С. 45-51.*
  21. *Михалев Ю.А., Бадмаева Ю.В. Зонирование как инструмент управления земельными ресурсами застроенных территорий // Вестник КрасГАУ. 2014. № 7. С. 96-100.*
  22. *Постановление Правительства Республики Таджикистан от 15 июля 1997, № 294 «Об утверждении положения о государственном контроле над использованием и охраной земель в Республике Таджикистан».*
  23. *Правила осуществления государственного земельного кадастра, утв. постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 октября 2006, № 447.*
  24. *Правила порядка регистрации, ведения и форм листков регистрации, журналов регистрации заявлений, кадастровых нумераций недвижимым имуществом, утв. Государственным комитетом управления земли и геодезии Республики Таджикистан от 6 июня 2014, № 24.*
  25. *Саакян А.В. О функциях государственного управления земельным фондом // Проблемы в Российском законодательстве. 2009. № 3. С. 51-53.*
  26. *Сырых Е.В. Земельное право: учебник для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юстицинформ, 2006. – 368 с.*
  27. *Тютюник А.С. Правовая охрана земель: понятие и содержание // Юридическая наука. 2016. № 5. С. 105-115.*
  28. *Шишов Д.А., Шубенкова О.В., Великанова М.А. Содержание и источники системы государственного земельного кадастра в аспекте управления земельными ресурсами государства // Юридическая мысль. 2007. № 1 (39). С. 50-51.*

#### **Reference Literature:**

1. *Azimzoda A.Sh. Legal Issues of Land Transfer from one Category to another // Journal of Foreign Legislation and Comparative Jurisprudence. 2018. № 2. -pp. 119 - 123.*

2. *Anisimov A.P. Theoretical Problems in Regard to Management with Land Resources of Settlements according to Russian Federation Legislation and Subjects. - Volgograd, 2003. – 119-123 pp.*
3. *Boltanova Ye.S. Land Zoning // Siberian Juridical Bulletin. 2012. № 2. - pp. 33 - 37.*
4. *Bulgakov V.V., Bulgakova D.V. Current Issues Beset with State Market Regulation of Rotation Concerned with Agricultural Lands // Bulletin of Tambov University. Series of Humanities. 2012. № 6 (110). - pp. 260 - 263.*
5. *Bulgakov V.V., Dyakonova A.A. Functions of State Management with Land Relations // Modern Trends in the Development of Science and Technologies. 2017. №№ 2-6. - pp. 42 - 43.*
6. *Butylina Ye.V. Land Control and Supervision: candidate dissertation in jurisprudence / Ye.B. Butylina. - M., 2016. - 204 pp.*
7. *Volkova T.V. Legal Support of Management with Land Resources in Russian Federation: Issues of Theory and Practice. - Saratov, 2006. - 273 pp.*
8. *The Law of Tajikistan Republic "On Soil Protection" // Bulletin of Majlisi Oli (Supreme Gathering) of Tajikistan Republic, 2009, №№9-10, p.548.*
9. *The Law of Tajikistan Republic "On Environmental Monitoring" // Bulletin of Majlisi Oli (Supreme Council) of Tajikistan Republic. 2011, № 3. article. 174; The Law of TR dated 26.07.2014, № 1120.*
10. *The Law of Tajikistan Republic "On Land Management" // Bulletin of Majlisi Oli (Supreme Council) of Tajikistan Republic. 2008, №1, part 2, art. 21; The Law of TR dated 23.07.2016, №1343.*
- 11 *The Law of Tajikistan Republic "On Assessment of Land" // Bulletin of Majlisi Oli (Supreme Council) of Tajikistan Republic. 2001, №4. p.185; The Law of TR dated 12.05.07, №262.*
12. *The Law of Tajikistan Republic "On State Registration of Real Estate and the Right to it" // Bulletin of Majlisi Oli (Supreme Council) of Tajikistan Republic, 2008, №3, article. 194; 2013, №7, article. 525; The Law of TR dated 02.01.2018, 501502 and 20.06.2019, №1629.*
13. *The Law of Tajikistan Republic "On Environmental Monitoring" // Bulletin of Majlisi Oli (Supreme Council) of Tajikistan Republic. 2011, № 3, article. 174; The Law of TR dated 26.07.2014, № 1120.*
14. *The Land Code of Tajikistan Republic// Bulletin of Majlisi Oli (Supreme Council ) of Tajikistan Republic, 1996, № 23, article 351; 1997, № 23-24, article 333, section IV; 1999, №5, article 59; 2001, №4, article 176; 2004, №2, article 55, №3, article 190; 2006, №7, article 347; 2008, №1, Part 2, article 22, №6, article 463; 2011, №3, article 171; 2012, №4, article 269, №8, article 828; 2016, №11, article 879.*
15. *Zemlyakova G.L. Problems of State Forecasting of Land Use // The Works of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. 2015. № 1. - pp. 26 - 39.*
16. *Zemlyakova G.L. Formation of Cadastral Information on Land Plots as the Basis of Management in the Field of Use and Protection of Lands: Problems of Theory and Practice: Doctoral dissertation in jurisprudence / G.L. Zemlyakova. - M., 2016. - 449 pp.*
17. *Kalugina O.V. Administrative-Legal Regulation of State Land Control // Administrative and Municipal Law. 2011, № 3. – pp. 51 – 54.*
18. *Kukhtin P.V., Sukharev A.O., Mottaeva A.B. Land Monitoring as a Mechanism for Managing Land Resources // Internet-Journal "SCIENTOLOGY". 2014. Issue 5 (24). September -*

*October // <http://naukovedenie.ru>*

- 19. Makhotlova M.Sh. Land Cadastre as a Tool for Land Utilization Management // Moscow Economic Journal. 2016. № 2. - pp. 36 - 44.*
- 20. Makhotlova M.Sh., Nakova L.V., Mirzoeva N.M. Land Monitoring and Land Management as Activities Targeted at State of Lands // Moscow Economic Journal. 2016. № 2. – pp. 45 - 51.*
- 21. Mikhalev Yu.A., Badmaeva Yu.V. Zoning as a Tool for Managing Land Resources in Built-up Areas // Bulletin of Krasnodar State Agrarian University. 2014. № 7. – pp. 96 - 100.*
- 22. Resolution of Tajikistan Republic Government from July 15, 1997, № 294 “On Approval of the Provision on State Control over Use and Protection of Lands in Tajikistan Republic”.*
- 23. Rules of Implementation of State Land Cadastre Validated with the Resolution of Tajikistan Republic Government dated October 3, 2006, № 447.*
- 24. Rules of the Order of Registration, Conducting and Forms of Registration Sheets, Journals of Registration of Applications, Cadastral Numbering of Real Estate Validated with the State Committee for Land Management and Geodesy of the Republic of Tajikistan dated June 6, 2014, № 24.*
- 25. Saakyan A.V. On the Functions of State Management with Land Fund // Gaps in Russian Legislation. 2009. № 3. – pp. 51 - 53.*
- 26. Syrykh E.V. Land Law: manual for universities. The 3-rd edition, revised and enlarged. - M.: Justicinform, 2006. - 368 pp.*
- 27. Tyutyunik A.S. Legal Protection of Lands: Concept and Content // Juridical Science. 2016. № 5. – pp. 105 - 115.*
- 28. Shishov D.A., Shubenkova O.V., Velikanova M.A. Contents and Sources of the System of State Land Cadastre in the Aspect of Management with Land Resources of the State // Juridical Ideas. 2007. № 1 (39). – pp. 50-51.*