ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ СТАТЬЯ

Эволюция государственного управления в странах постсоветского пространства. Республика Таджикистан

АБДУХАЛИЛ ДАВЛАТАЛИЕВИЧ ГАФУРОВ[a]

[a] **Академия государственного управления при Президенте Республики Таджикистан**

DOI: 10.22394/2070-8378-2022-24-1-93-118

Аннотация: В статье рассматривается формирование современной государственности Республики Таджикистан. Отмечается, что исторические корни и особенности сформировали традиции государственности, которые бережно развиваются в независимом Таджикистане с учетом мирового опыта и лучших практик. Со времени обретения независимости произошли важные преобразования в политической жизни страны, в сферах образования, здравоохранения и социальной защиты населения, развивается экономика, формируется электронное правительство. Проанализированы действия власти по созданию государственных институтов, отвечающих современным требованиям и запросам населения, показана история становления государственной службы в Республике Таджикистан. Отмечено, что конечными целями развития системы государственной службы являются точное определение ее функций и задач, совершенствование структур управления, в том числе создание образовательных учреждений для обучения кадров государственной службы, планирование деятельности, финансирование, материальное и экспертное обеспечение, стимулирование и мотивирование государственных служащих, обеспечение государственной поддержки и общественного контроля. Сделан вывод, что таджикский опыт свидетельствует о формировании нового типа политической культуры – культуры мира, предполагающей приоритет консенсуса при принятии государственных и общественных решений. Законодательная база и политическая атмосфера, деятельность правительства способствовали формированию необходимого минимума политической культуры, осознания того, что полномочия на власть – это отражение волеизъявления граждан, выраженного в ходе конкурентных периодически проводимых законных выборов, в связи с чем освоение демократических ценностей рассматривается как важный элемент современной государственной политики общественных изменений.

Ключевые слова: Республика Таджикистан, социально-экономическое развитие, государственная служба, Конституция, электронное правительство, доверие к власти

Дата поступления статьи в редакцию: 22 июля 2020 года.

Evolution of public administration in post-Soviet countries. The Republic of Tajikistan

RESEARCH ARTICLE

ABDUKHALIL D. GAFUROV[a]

[a] **Academy of Public Administration under the President of the Republic of Tajikistan**

Abstract: The article describes the formation of the modern statehood of the Republic of Tajikistan. The formation of the statehood of Tajikistan was influenced by the peculiarities in the historical life of the people of the country; traditions are carefully preserved and developed in modern independent Tajikistan using best world practices and experience. After gaining independence, the country underwent significant changes in political life, in the spheres of education, health care, and social protection of the population; the economic sphere is developing, and the state is taking measures to form an electronic government. The author analyzes the actions of the country's authorities to create state institutions that meet modern requirements and demands of the population and shows the history of the public service formation in the Republic of Tajikistan. It is noted that the ultimate goals for the development of the state civil service system are the precise definition of its functions and tasks, the improvement of management structures, including the creation of educational institutions for training civil service personnel, planning of activities, financing, material and expert support, stimulation and motivation of civil servants, ensuring state support and public control. It is concluded that the Tajik experience testifies to the formation of a new type of political culture - a culture of peace, which presupposes the priority of consensus in making state and public decisions. The legal framework and political atmosphere, the activities of the government contributed to the formation of the necessary minimum of political culture, the realization that the authority to power is a reflection of the will of citizens, expressed in the course of competitive, periodically held legal elections, in connection with which the development of democratic values is considered as an important element of modern state policy for social change.

Keywords: the Republic of Tajikistan, socio-economic development, public service, Constitution, electronic government, trust in government

Received: July 22, 2019.

РЕСПУБЛИКА ТАДЖИКИСТАН



ГЕРБ ТАДЖИКИСТАНА



ФЛАГ ТАДЖИКИСТАНА



143 100 км²
93-е место в мире

9 126 600 человек
97-е место в мире (2019)

Таджикистан расположен в предгорьях Памира и граничит на юге с Афганистаном, на западе с Узбекистаном, на северо-западе с Кыргызстаном и на востоке с Китаем. Более 93 процентов территории страны занимают горы.

В Таджикистане наблюдается наиболее быстрый рост численности титульной национальности среди всех стран бывшего СССР. Доля таджиков в 1959 году составляла 53,1% населения Таджикистана, а в 1989 году – уже 62,3%. В 2002 году она возросла до 79,9%, в 2010 году – до 84,3%.

Общая характеристика страны

Республика Таджикистан – государство в Центральной Азии, образованное на основании бывшей Таджикской Советской Социалистической Республики в составе СССР. Официальный язык – таджикский. Административно-территориальное деление: город Душанбе со статусом столицы, одна автономная область, две области, группа городов и районов республиканского подчинения.

На сессии Верховного Совета Республики Таджикистан 9 сентября 1991 года объявлен независимым государством. 2 марта 1992 года Республика Таджикистан вступила в состав государств – членов Организации Объединенных Наций.

В целом государственность на территории современного Таджикистана имеет глубокие исторические корни. Первые государственные образования на территории Таджикистана и Центральной Азии были созданы еще в середине II тысячелетия до н.э. Древнейшие государственные образования на территории Центральной Азии признаны государствами предков таджикского народа, и к этим государствам относятся Согдиана, Хорезм и Бактрия. Традиции и правила государственного управления и государственной службы всесторонне совершенствовались в эпоху правления древнеиранской империи Ахеменидов (558–330 гг. до н.э.), при которых были созданы атрибуты государства и государственности и использованы в последующих государствах наших предков и других народов на Ближнем и Среднем Востоке, особенно в Центральной Азии.

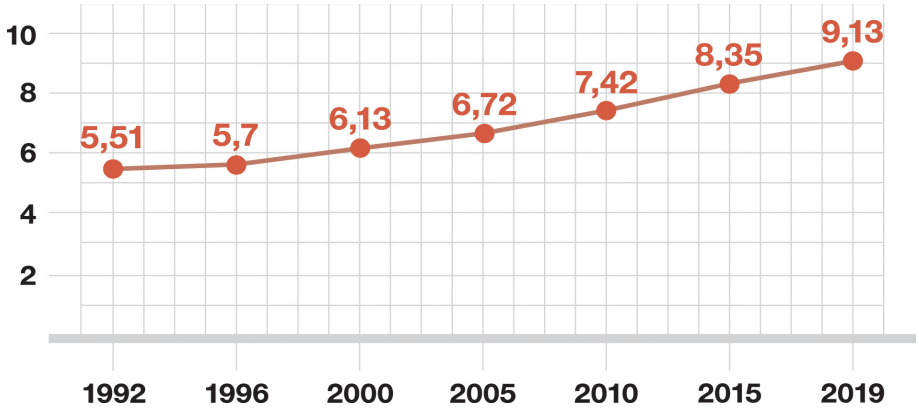
Развитие государственной службы особенно отмечается в период правления династии Саманидов, то есть в период формирования таджикского народа и его государственности в IX–X веках [Буриев, 2008. С. 157–186]. Диван везира (правительство) считался основным органом управления и контролировал все политические, административные и хозяйственные учреждения государства. Ему подчинялись руководители десяти других диванов [Сафаров, 1999. С. 58–85]. Например, Диван мустафы занимался государственным казначейством. Диван амид-ул-мулка занимался важными государственными документами, а также дипломатическими отношениями с другими государствами. В этих учреждениях работали государственные служащие (хадимы, маъмуры и надимы), весьма привилегированные и почитаемые. Опыт управления делами государства Саманидов веками передавался и использовался последующими правителями Центральной Азии и за ее пределами.

История нового Таджикистана, страны, которая лишь на пятом тысячелетии своей истории стала называться нынешним именем своего народа – это путь древнего и молодого независимого государства Республики Таджикистан. После установления Советской власти был организован временный орган управления – Чрезвычайная диктаторская комиссия Восточной Бухары, а в июле 1924 года был учрежден Ревком Восточной Бухары, который функционировал до октября 1924 года.

После установления и укрепления Советской власти в регионе была поставлена задача территориального разделения Средней Азии и создания союзных республик по национальным признакам. В результате национально-территориального размежевания Средней Азии 14 октября 1924 года было объявлено о создании Таджикской Автономной Советской Социалистической Республики в составе Узбекской ССР со столицей в городе Душанбе. Далее, 16 октября

Рисунок 1. Динамика численности населения Республики Таджикистан (млн чел.)*

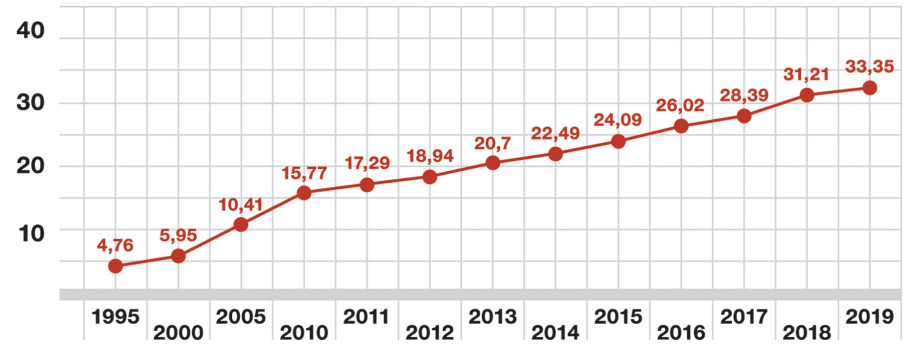
Figure 1. Population dynamics in the Republic of Tajikistan (million people)



* http://stat.ww.tj/publications/July2019/macmuai_sumorai_aholi_to_1_anvari_soli_2019.pdf

Рисунок 2. Динамика ВВП Республики Таджикистан, 1995–2019 (млрд долл. США)**

Figure 2. Republic of Tajikistan GDP dynamics, 1995–2019 (billions of US dollars)



** https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/weoselgr.aspx

1929 года было объявлено о создании отдельной союзной республики – Таджикской ССР. В течение более шестидесяти лет – с 16 декабря 1929 года вплоть до 1991 года – Таджикистан развивался как равноправная союзная республика в составе СССР. Таджикистан в годы Советской власти, как и другие союзные республики, достиг значимых успехов во всех областях политической, социально-экономической и культурной жизни.

История общественного строя показывает, что в каждом отдельно взятом социально-политическом пространстве государственная служба как функция и государственное управление как состояние государственности имеют свои специфические особенности развития. При анализе этих атрибуций государственности можно обнаружить большое количество общих и отличительных характеристик, которые всегда требуют особой и специальной интерпретации. При этом сохранение национальных культурных традиций и самобытности, использование достижений глобальной культуры в обществе являются главным критерием административных преобразований Таджикистана.

С момента обретения независимости по настоящее время республика демонстрирует положительную динамику прироста численности населения (**рисунок 1**).

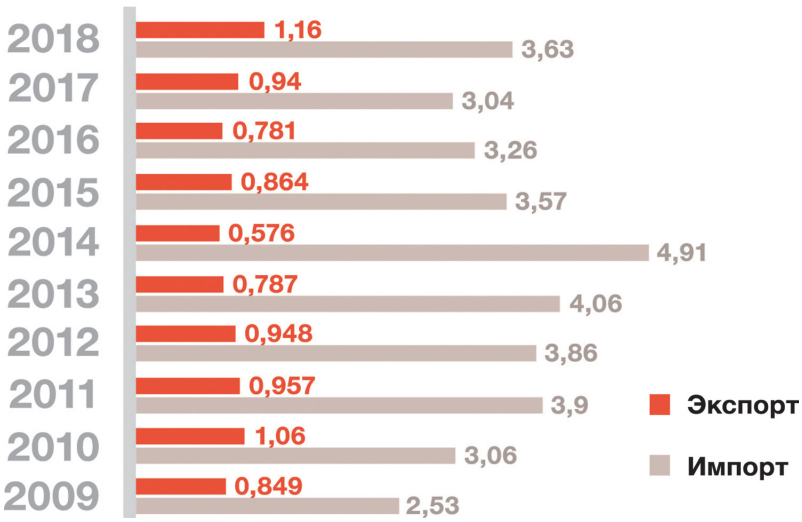
Развитию страны способствуют значительные ресурсы: огромный гидроэнергетический потенциал, чистая вода, благоприятные земля и климат, растительный мир, значительные трудовые ресурсы, богатейшие запасы минеральных ресурсов и горных недр – все это создает возможности для развития экспортно ориентированных и импортозамещающих производств, создания современных секторов добывающей и обрабатывающей промышленности, цветной и черной металлургии, экологически чистого агропромышленного комплекса. Богатое историко-культурное наследие Таджикистана, его уникальная природа с неповторимыми озерами, редкими животными и растениями, а также высокие горы являются важными условиями развития сферы туризма и увеличения вклада этой отрасли в ВВП страны. Дальнейшее развитие гидроэнергетических мощностей и реализация региональных транспортно-коммуникационных проектов позволит Таджикистану стать региональным лидером в производстве и транзите дешевой и экологически чистой энергии, расширить транзитные возможности страны, тем самым внести свой достойный вклад в устойчивое развитие развивающихся стран Южной и Юго-Восточной части Азиатского региона, в том числе стран Центральной Азии, а также в активизацию сотрудничества в коридоре Юг – Юг.

Динамика ВВП Республики Таджикистан демонстрирует на протяжении многих лет неуклонный рост (**рисунок 2**).

В товарообороте Республики Таджикистан (**рисунок 3**) объем импорта превышает объем экспорта, но в последние годы размеры экспорта постепенно растут. В 2019 году внешний товарооборот Таджикистана составил 4 523,78 млн долл. США (экспорт –

Рисунок 3. Товарооборот Республики Таджикистан, 2009–2018 (млрд долл. США)*

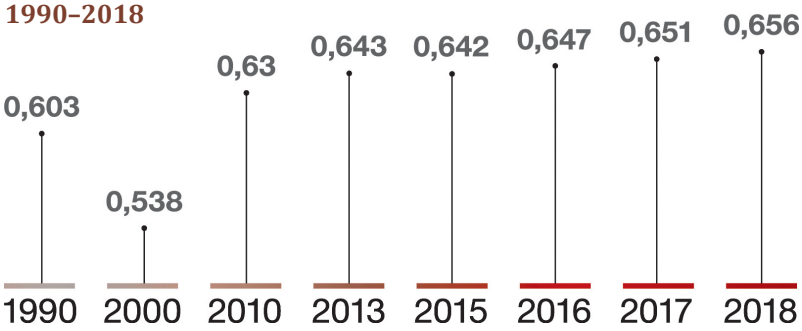
Figure 3. Republic of Tajikistan trade turnover, 2009–2018 (billions of US dollars)



* https://oec.world/en/profile/country/tjk#trade-services

Рисунок 4. Динамика показателя Индекса человеческого развития, 1990–2018

Figure 4. Dynamics of the Human Development Index, 1990–2018



1174,4 млн долл. США и импорт – 3349,3 млн долл. США)[1].

В структуре экспорта Республики Таджикистан преобладают руды (25,3 %), золото, серебро, драгоценные и полудрагоценные металлы (19,2 %), хлопковое волокно (15,5 %).

Важнейшим документом социально-экономического развития республики является Национальная Стратегия развития на период до 2030 года (далее – НСР–2030)[2].

Основными приоритетами развития страны после 2015 года, на реализацию которых направлены экономическая идеология, базовые принципы и комплекс мер, указанных в НСР–2030, являются образование, здравоохранение, занятость, ликвидация неравенства, борьба с коррупцией, обеспечение продовольственной безопасности, эффективное управление, социальная защита населения, превенция (предотвращение) потенциальных конфликтов, энергетическая безопасность, экология и управление демографическими процессами.

Главным фактором модели роста, обозначенной в НСР–2030, является человеческий капитал и его главные системообразующие компоненты – образование и наука как важнейшие условия повышения национальной безопасности и конкурентоспособности национальной экономики.

За период устойчивого экономического роста показатель ИЧР Республики Таджикистан в среднем рос на 1,07 % в год (**рисунок 4**). Таджикистан находится на 125-м месте из 188 в списке стран мира по индексу человеческого развития (ИЧР), соответствующего среднему уровню человеческого развития 0,656, и имеет значительный потенциал для продвижения вверх по всем основным параметрам ИЧР. В 2014 году индекс гендерного неравенства составлял 0,357, и Таджикистан занимал 69-е место из 155 стран мира. Важные преобразования произошли в сферах образования, здравоохранения и социальной защиты населения. Уровень младенческой, детской и материнской смертности снизился более чем в два раза. Были возведены и сданы в эксплуатацию сотни учреждений образования, больниц, культурных и спортивных объектов.

В 2019 году Таджикистан занял 104-е место в мировом рейтинге конкурентоспособности (Global Competitiveness Index).

Однако, несмотря на понижение позиции Таджикистана относительно других стран мира, динамика абсолютных значений элементов индекса имеет смешанную динамику (**рисунок 5**).

В отчете Мирового экономического форума 2019 года отмечалось повышение уровня макроэкономической стабильности и качества трудовых ресурсов Таджикистана.

Таджикистан существенно укрепляет свои позиции в рейтинге Doing Business Мирового банка. В 2019 году республика заняла 126-е место, демонстрируя тенденцию к росту (**рисунок 6**).

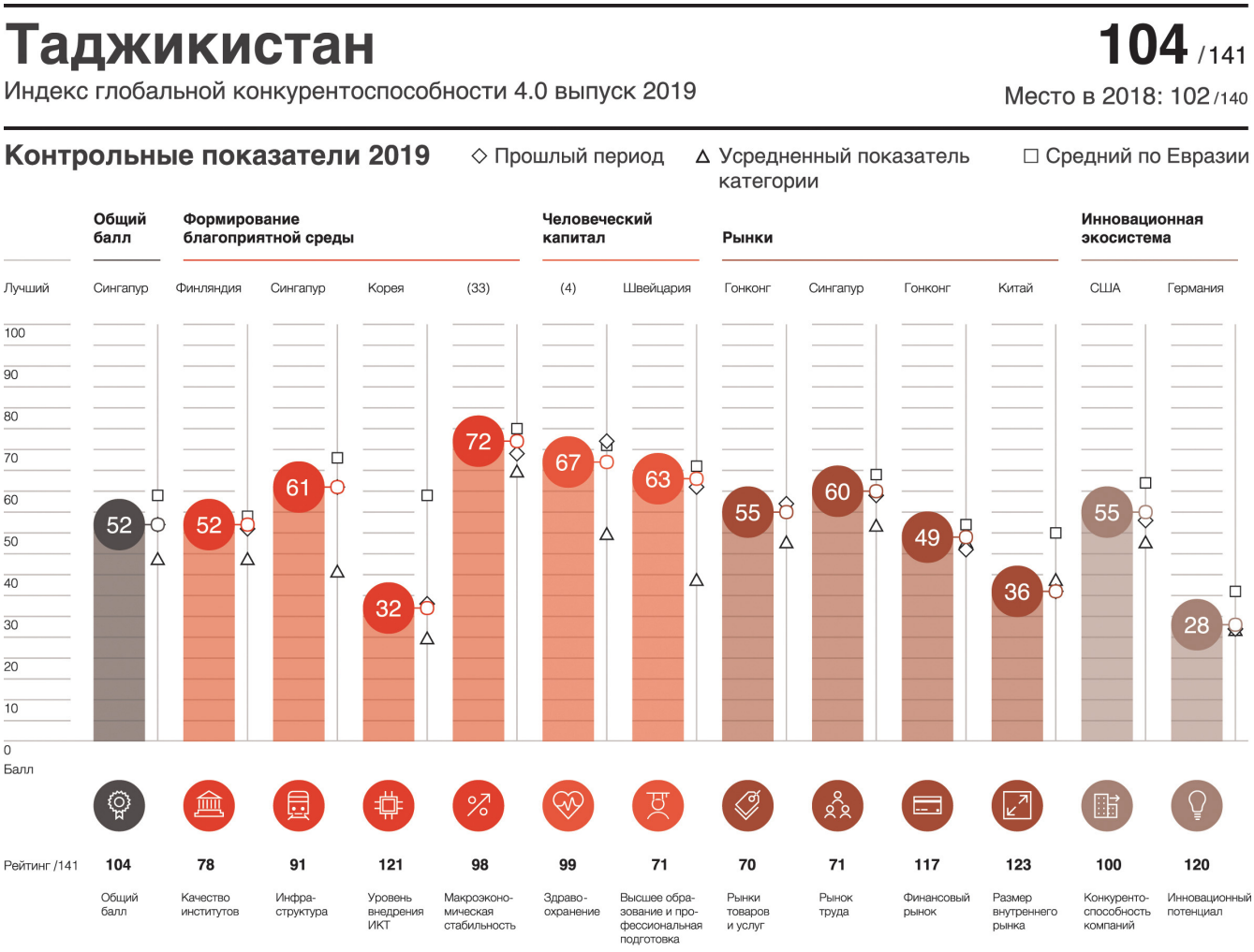
Среди наиболее существенных изменений, влияющих на позицию Таджикистана в данном рейтинге, эксперты Мирового банка отмечают повышение эффективности таможенных процедур и внедрение современных методик риск-менеджмента.

1 https://tajtrade.tj/menu/28?l=ru

2 http://ef-ca.tj/publications/02.2_rus (FILEminimizer).pdf

Рисунок 5. Индекс глобальной конкурентоспособности (World Economic Forum) Республики Таджикистан, 2018–2019*

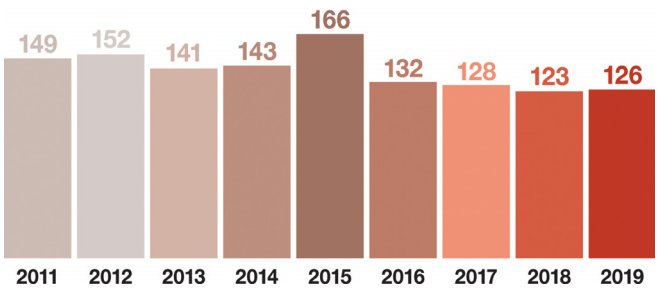
Figure 5. Global Competitiveness Index (World Economic Forum) of the Republic of Tajikistan, 2018–2019



* Global Competitiveness Report 2019, World Economic Forum. http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

Рисунок 6. Позиция Таджикистана в рейтинге Doing Business, 2011–2019**

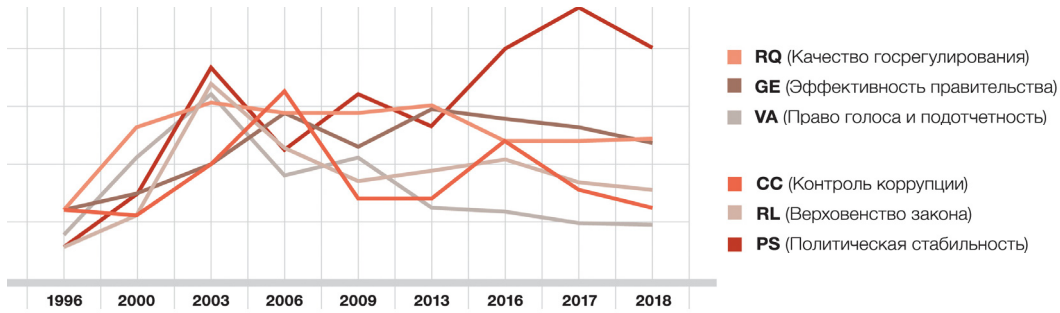
Figure 6. Tajikistan's position in the Doing Business rating, 2011–2019



** Группа Мирового банка Doing Business 2019. Training for Reform. https://www.doingbusiness.org/content/dam/doing-Business/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf

Рисунок 7. Динамика показателей WGI Республики Таджикистан*

Figure 7. WGI Dynamics of the Republic of Tajikistan



* https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/downLoadFile?fileName=wgidataset.xlsx

Рисунок 8. Индикаторы качества государственного управления, 1996–2018

Figure 8. Governance quality indicators, 1996–2018

	1996	2000	2003	2006	2009	2013	2016	2017	2018
Voiceand Accountability	4	↑10,448	↑15,920	↓9,135	↑10,426	↓6,103	↓5,911	↓4,926	4,926
Political Stability No Violence	3,191	↑7,407	↑18,090	↓11,111	↑16,114	↓13,270	↑20	↑23,333	↓20
Government Effectiveness	6,011	↑7,692	↑10,204	↑14,634	↓11,483	↑14,692	↓13,942	↓12,981	↓12,019
Regulatory Quality	5,978	↑13,333	↑15,306	↓14,216	↑14,354	↑15,166	↓12,019	12,019	↑12,5
Rule of Law	3,015	↑5,445	↑16,832	↓11,483	↓8,531	↑9,390	↑10,577	↓8,173	↓7,692
Control of Corruption	5,914	↓5,584	↑10,101	↑16,097	↓7,177	↓7,109	↑12,019	↓7,692	↓6,25

Если говорить об индикаторах качества государственного управления WGI, то Республика Таджикистан имеет следующие показатели (**рисунки 7, 8**).

Высшей целью долгосрочного развития Таджикистана является повышение уровня жизни населения страны на основе обеспечения устойчивого экономического развития. Для ее достижения определена следующая стратегия развития на ближайшие 15 лет: а) обеспечение энергетической безопасности и эффективное использование электроэнергии; б) выход из коммуникационного тупика и превращение страны в транзитную; в) обеспечение продовольственной безопасности и доступа населения к качественному питанию; г) расширение продуктивной занятости.

Вместе с тем можно выделить ряд проблем, препятствующих социально-экономическому развитию республики, в частности качество услуг образования и здравоохранения: высокий уровень материнской и детской смертности, заболеваемости туберкулезом, проблемы с доступом к услугам образования, слабый рост числа дошкольных учреждений, некачественная школьная инфраструктура в регионах, низкая квалификация учителей, дефицит электроэнергии в осенне-зимний период и ограниченный рынок ее сбыта в весенне-летний период, проблемы неравного доступа женщин и мужчин к материальным (земля, финансы и др.) и нематериальным (образование, здравоохранение и др.) видам ресурсов, экологические проблемы.

Состояние государственного управления в Республике Таджикистан

Система государственного управления в Республике Таджикистан прошла достаточно сложный путь формирования и развития. Следовательно, генезис и эволюцию каждого явления можно определить как диахронно-исторический и синхронно-оперирующий процессы.

К моменту обретения Таджикистаном независимости государственное управление осуществлялось системой Советов народных депутатов во главе с Верховным Советом Таджикской ССР. В результате демократических преобразований в конце 80-х годов XX века, в 1989 году, впервые в истории Таджикистана была установлена президентская республика как форма правления. В период 1992–1994 годов практиковалась форма правления в виде парламентской республики.

В период Советской власти компетенция республики в области государственного управления определялась подведомственностью регулируемых отраслей народного хозяйства. По отношению

к предприятиям союзного подчинения, таким как железнодорожный и воздушный транспорт, предприятия военно-промышленного комплекса, республика наделялась функциями контроля и наблюдения; в отношении республиканских организаций – функцией руководства, а в отношении промышленности на своей территории на правительство республики была возложена функция общего руководства, поскольку непосредственное руководство осуществляли Советы народных депутатов.

Эти принципы в последующем составили концептуальную основу будущего государственного устройства страны и нашли свое отражение в Декларации о государственном суверенитете Республики Таджикистан от 24 августа 1990 года.

В результате кризиса политической системы советского общества и ослабления государственной системы органов управления 9 сентября 1991 года Сессия Верховного Совета Таджикистана приняла новую редакцию Декларации о независимости Таджикистана. Это событие можно назвать началом нового периода государственности и национального суверенитета республики [История таджикского народа, 2004. С. 210].

Приобретение независимости наряду с другими задачами обусловило необходимость реформирования государственного управления в стране.

6 ноября 1994 года на всенародном референдуме была принята Конституция Республики Таджикистан, которая сыграла огромную роль в деле становления независимого демократического Таджикистана и обеспечения мира на таджикской земле. Конституция является основополагающим документом, определяющим основы государственного устройства, порядок формирования и функционирования главных государственных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, органов местного самоуправления, порядок избрания, а также полномочия главы государства, основные права, свободы и обязанности граждан, порядок внесения поправок в Конституцию и возможность ее пересмотра.

Президент Республики Таджикистан Э. Рахмон, выступая на XXI сессии Верховного Совета Республики Таджикистан, подчеркнул, что «шестое ноября 1994 года в истории Республики Таджикистан открывает величественную ее страницу. Таджикский народ за более чем тысячелетнюю историю своей государственности впервые принял Конституцию независимого государства путем референдума. Активное участие всех граждан республики в этом важном политическом событии является главным достижением и победой демократии в Таджикистане» [Имомов, 1995. С. 2–16; Тахиров, 1995. С. 17–23].

Конституция Республики Таджикистан состоит из преамбулы и 100 статей, разделенных на 10 глав. Первая глава посвящена основам конституционного строя, вторая – правам, свободам и обязанностям человека и гражданина. Следующие три главы содержат положения о порядке образования, структуре и компетенции высших органов государственной власти и управления – парламента (Маджлиси Оли), президента и правительства. Шестая глава отведена местной власти, седьмая – статусу Горно-Бадахшанской автономной области; в восьмой и девятой речь идет соответственно об организации и основных принципах деятельности судов и прокуратуры. Десятая глава определяет Порядок изменения Конституции.

Глава государства: общая характеристика правового статуса, основные полномочия

Согласно Конституции, принятой на референдуме в ноябре 1994 года, Республика Таджикистан является «суверенным, демократическим, правовым, светским и унитарным государством». Высшим органом власти считается парламент – Маджлиси Оли (Верховное собрание – Парламент), совмещающий в своей деятельности законодательные, распорядительные и контрольные функции. Главой государства и исполнительной власти в Республике Таджикистан является президент, избираемый на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на семь лет с правом повторного переизбрания. Президент определяет основные направления внутренней и внешней политики, представляет Таджикистан внутри страны и в международных отношениях, назначает высших должностных лиц и освобождает их от должности, с утверждением парламента, является Верховным Главнокомандующим Вооруженными силами страны.

Основные полномочия президента закреплены в главе 4 Конституции Таджикистана. В статье 64 данной главы Конституции указывается, что Президент Республики Таджикистан является главой государства и исполнительной власти и выступает гарантом Конституции и законов, прав и свобод человека и гражданина, национальной независимости, единства и территориальной целостности, преемственности и долговечности государства, согласованного функционирования и взаимодействия государственных органов, соблюдения международных договоров Таджикистана.

Каждый гражданин Республики Таджикистан не моложе 35 лет, владеющий государственным языком и постоянно проживающий на территории республики не менее последних 10 лет, может быть выдвинут кандидатом на пост президента.

Лидер нации, согласно статье 69 Конституции Республики Таджикистан:

1. Определяет главные направления внутренней и внешней политики республики.

2. Представляет Таджикистан внутри страны и в международных отношениях.

3. Образовывает и упраздняет министерства и государственные комитеты.

4. Назначает и освобождает премьер-министра и других членов правительства; представляет указы

о назначении и освобождении премьер-министра и других членов правительства на утверждение совместных заседаний Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон.

5. Назначает и освобождает председателей Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов, представляет их на утверждение соответствующих Маджлисов народных депутатов.

6. Отменяет или приостанавливает действие актов органов исполнительной власти в случае их противоречия Конституции и законам.

7. Назначает и освобождает председателя Национального банка, его заместителей и представляет указы об этом на утверждение Маджлиси намояндагон.

8. Представляет Маджлиси милли кандидатуры для избрания и отзыва председателя, заместителей председателя и судей Конституционного суда, Верховного суда и Высшего экономического суда.

9. С согласия Маджлиси милли назначает и освобождает Генерального прокурора и его заместителей.

10. Создает исполнительный аппарат президента.

11. Создает Совет безопасности и руководит им.

12. Назначает и освобождает судей военного суда, судов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов, экономических судов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе.

13. Назначает референдумы, выборы Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон в местные представительные органы.

14. Подписывает законы.

15. Определяет денежную систему и информирует об этом Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон.

16. Распоряжается резервным фондом.

17. Руководит проведением внешней политики, подписывает международные договоры и представляет их на утверждение Маджлиси намояндагон.

18. Назначает и освобождает глав дипломатических представительств в зарубежных государствах и представителей республики в международных организациях.

19. Принимает верительные грамоты глав дипломатических представительств иностранных государств.

20. Является Верховным Главнокомандующим Вооруженными силами Таджикистана; назначает и освобождает командующих войсками Вооруженных сил Таджикистана.

21. Объявляет военное положение при реальной угрозе безопасности государства и вносит указ об этом на утверждение совместного заседания Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон.

22. Использует Вооруженные силы Республики Таджикистан за ее пределами для выполнения международных обязательств Таджикистана с согласия Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон.

23. Объявляет чрезвычайное положение на всей территории республики или в отдельных местностях с незамедлительным внесением Указа об этом на утверждение совместного заседания Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон и сообщением в Организацию Объединенных Наций.

24. Решает вопросы гражданства.

25. Предоставляет политическое убежище.

26. Осуществляет помилование.

27. Присваивает высшие воинские звания, дипломатические ранги, специальные чины и звания.

28. Награждает граждан государственными наградами, присваивает государственные премии и почетные звания Таджикистана.

29. Исполняет другие полномочия, предусмотренные Конституцией и законами.

Правительство: система и структура

Правительство – высший исполнительный орган страны, статус Правительства Таджикистана и порядок его деятельности определены главой 5 Конституции Республики Таджикистан. Полномочия правительства определяет Конституционный закон «О Правительстве Республики Таджикистан».

В функции Правительства Таджикистана входит обеспечение эффективного руководства экономической, социальной и культурной сферами и исполнение законов, решений Маджлиси Оли, совместных постановлений Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон, постановлений Маджлиси милли, постановлений Маджлиси намояндагон, указов и распоряжений президента.

Правительство республики состоит из премьер-министра, его первого заместителя и заместителей, министров, председателей государственных комитетов.

Члены правительства не вправе занимать другую должность, быть депутатами представительных органов, заниматься предпринимательской деятельностью, исключение составляет научная, творческая и педагогическая деятельность.

Парламент: общая характеристика правового статуса, основные полномочия

Высший институт законодательной власти Таджикистана – парламент – Маджлиси Оли, который в 1999 году преобразован в двухпалатный орган: Маджлиси намояндагон (Палата представителей) и Маджлиси милли (Национальное собрание).

Маджлиси намояндагон (нижняя палата парламента) состоит из 63 депутатов, из которых 41 избирается по мажоритарной системе в одномандатных округах, а 22 – по пропорциональной системе от политических партий и движений. Депутатом может быть избран гражданин не моложе 25 лет. В настоящий момент места в нижней палате парламента распределяются следующим образом: 47 мест занимают депутаты Народно-демократической партии Таджи-

Рисунок 9. Партийная структура Маджлиси намояндагон V созыва, 2020–2025

Figure 9. Party structure of Majlisi Namoyandagon of the V convocation, 2020–2025



кистана, 7 мест – депутаты Аграрной партии Таджикистана, 5 мест – Партии экономических реформ Таджикистана, 2 места – Коммунистической партии Таджикистана, 1 место – Демократической партии Таджикистана, 1 место – Социалистической партии Таджикистана (**рисунок 9**).

Маджлиси милли (верхняя палата парламента) формируется местными органами власти в составе 25 человек. Еще 8 депутатов назначаются президентом. Членами палаты пожизненно могут также стать бывшие президенты страны. Председатель палаты является вторым лицом в государстве. Маджлиси милли действует на созывной основе, не реже четырех раз в год. Каждый гражданин Республики Таджикистан не моложе 35 лет и имеющий высшее образование может быть избран или назначен членом Маджлиси милли.

Первую сессию Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон созывает Президент Республики Таджикистан в течение месяца после выборов. Ее открывает старейший по возрасту член или депутат и ведет до избрания председателей палат парламента. Один из заместителей председателя Маджлиси милли избирается из числа представителей Горно-Бадахшанской автономной области.

Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон могут собираться на совместные заседания. Полномочия Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон при проведении совместных заседаний: утверждение указов президента о назначении и освобождении премьер-министра и других членов правительства; утверждение указа президента о введении военного и чрезвычайного положения; согласие на использование Вооруженных сил Таджикистана за его пределами; назначение выборов президента; принятие отставки президента; присуждение президенту государственных премий и присвоение ему высших воинских званий; рассмотрение вопросов неприкосновенности президента.

К компетенции Маджлиси милли относятся изменение административно-территориального устройства страны, рассмотрение законов, принятых Маджлиси намояндагон, избрание и отзыв судей Верховного суда, Конституционного суда и Высшего экономического суда по представлению президента.

В компетенцию Маджлиси намояндагон входит: самостоятельное утверждение бюджета страны и законов об амнистии (не требует одобрения Маджлиси милли); изменение налогового законодательства; разрешение на выдачу и получение государственного кредита; ратификация и денонсация международных договоров; назначение референдума и формирование Центральной комиссии для его проведения, а также вынесение общественно значимых вопросов на всенародное обсуждение. Маджлиси намояндагон может преодолеть неодобрение закона со стороны Маджлиси милли двумя третями голосов депутатов.

Право законодательной инициативы принадлежит членам обеих палат парламента, Президенту и Правительству Таджикистана, Маджлису народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области (ГБАО).

Парламент может преодолеть вето президента на принятый им закон не менее чем двумя третями голосов членов обеих палат парламента. Вето на конституционный закон может быть преодолено не менее чем тремя четвертями голосов членов обеих палат парламента.

Обе палаты парламента на совместном заседании могут самораспуститься при поддержке двух третей своих членов.

Согласно Конституции, выборы в стране проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Каждый избиратель имеет один голос. Право избирать имеют граждане Республики Таджикистан, достигшие 18 лет. Лишены активного и пассивного избирательного права следующие категории лиц: граждане, признанные судом недееспособными, а также лица, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. В любых других случаях прямое или косвенное ограничение избирательных прав граждан не допускается. Право избирать и быть избранными, равенство и свобода волеизъявления гарантируются законом.

Судебная власть: система и структура, основные полномочия

Судебная власть, будучи независимой, осуществляется от имени государства судьями. Судебная власть защищает права и свободы человека и гражданина, интересы государства, организаций, учреждений, законность и справедливость.

Судебную власть осуществляют Конституционный суд, Верховный суд, Высший экономический суд, Военный суд, суд Горно-Бадахшанской автономной области, областные, города Душанбе, городские и районные суды, Экономический суд Горно-Бадахшанской автономной области, экономические суды областей и города Душанбе. Организацию и порядок деятельности судов определяет Конституционный закон «О судах Республики Таджикистан». Срок полномочия судей – 10 лет. Создание чрезвычайных судов запрещается.

Конституционный суд является органом судебной власти по защите Конституции Республики Таджикистан. Организация и порядок деятельности Конституционного суда Республики Таджикистан определяются конституционным законом Республики Таджикистан «О Конституционном суде Республики Таджикистан».

Верховный суд Республики Таджикистан является высшим судебным органом и осуществляет судебный надзор за деятельностью военных судов гарнизонов, суда Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городских и районных судов по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным этим судам.

Высший экономический суд Республики Таджикистан является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых экономическими судами, осуществляет в предусмотренных законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики.

Военные суды Республики Таджикистан осуществляют правосудие в Министерстве обороны Республики Таджикистан, Национальной гвардии Республики Таджикистан, Государственном комитете национальной безопасности Республики Таджикистан, Главном управлении пограничных войск Государственного комитета национальной безопасности Республики Таджикистан, Комитете по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне при правительстве Республики Таджикистан, Внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Таджикистан, Конвойной бригаде Главного управления исполнения уголовных наказаний Министерства юстиции Республики Таджикистан, Агентстве по обеспечению специальным имуществом при Правительстве Республики Таджикистан, предприятиях, учреждениях, других организациях Вооруженных сил Республики Таджикистан и всех воинских частях.

Суд Горно-Бадахшанской автономной области, областные суды, суд города Душанбе состоят из председателя, первого заместителя, заместителей председателя, судей суда и народных заседателей и действуют в составе:

- президиума суда;
- судебной коллегии по гражданским делам;
- судебной коллегии по уголовным делам.

Городские и районные суды (кроме городов районного подчинения) образуются в городах, районах. Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан образует городской и районный суды.

Экономический суд Горно-Бадахшанской автономной области, областные экономические суды, Экономический суд города Душанбе состоят из председателя и судей. В экономических судах, состоящих из пяти и более судей, устанавливается должность заместителя председателя.

Приоритеты совершенствования государственного управления. Вместе с тем в системе государственного управления Республики Таджикистан недостаточно развиты многие механизмы, институты и компетенции, которые призваны играть важную роль в обеспечении индустриально-инновационного развития, интеграции в региональную и мировую экономику.

Избыточное регулирование, случаи необоснованного и неправомерного вмешательства государственных органов в хозяйственную деятельность, избыточное налогообложение регистрируемого сектора экономики и слабая налоговая база для финансирования государственных функций на местном уровне и, соответственно, коррупция предопределяют необходимость совершенствования механизмов налогового регулирования и правоприменения, форм и методов стратегического и территориального планирования и администрирования, мер государственного регулирования в сфере стандартизации и сертификации, развития эффективной системы управления государственными финансами и государственной собственностью.

Особенно остро недостаточный потенциал государственного управления проявляется на территориальном и местном уровнях. Вклад этих уровней в социально-экономическое развитие будет возрастать по мере урбанизации, модернизации инфраструктуры и роста запросов со стороны общества на повышение качества и доступности социальных услуг. Уровень потенциала, компетенции и качества административных процессов на местном уровне значительно отстает от национального уровня.

Для деятельности государственных и местных органов власти характерен слабый механизм обеспечения открытости. Как правило, граждане и организации не получают полную и своевременную информацию о принимаемых государственными органами решениях. В рамках расширения механизмов взаимодействия государства, бизнеса и гражданского общества хотя и достигнут определенный прогресс, однако эти механизмы больше работают на национальном уровне. Секторальные и региональные структуры не демонстрируют эффективность.

Существуют следующие проблемы в сфере государственного управления республики:

- отсутствие единого перечня государственных функций и стандартов предоставления государ-

ственных услуг, недостаточно эффективная организация их предоставления и незавершенность процесса оптимизации;

• качество государственных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти, находится на низком уровне, они слабо содействуют реализации государственных социальных гарантий, особенно сложен доступ к услугам для лиц с инвалидностью;

• система координации деятельности органов исполнительной власти неэффективна, и механизмы оценки эффективности их деятельности на центральном и местном уровнях недостаточно определены;

• слабый уровень внедрения системы электронного документооборота между органами государственного управления и электронного взаимодействия государственных органов с гражданами и бизнесом;

• недостаточное развитие системы органов общественного контроля, отсутствие четкого разграничения их полномочий;

• слабое взаимодействие государства и бизнеса, государства и граждан в процессе национального развития, в том числе отсутствие действенных совещательных площадок для текущих коммуникаций и решения стратегических задач;

• несовершенство законодательной базы для механизма управления природопользованием, охраной окружающей среды и риском стихийных бедствий.

Все это требует эффективных мер по совершенствованию государственного управления и проведения административных преобразований.

Исходя из этого, в целях совершенствования государственного управления Республики Таджикистан в Стратегии национального развития на период до 2030 года установлены следующие приоритеты:

• совершенствование политико-правовых и экономических институтов в целях обеспечения фундаментальных прав на неприкосновенность собственности и развития человеческого капитала, равного доступа женщин и мужчин к процессам принятия решений, обеспечивающих устойчивое функционирование и развитие национальной экономики;

• создание системы стратегического управления, позволяющей обеспечить скоординированное поступательное развитие указанных институтов и внедрение превентивного системного подхода при решении внутренних проблем развития и ответа на внешние вызовы;

• разработка механизмов обеспечения открытости деятельности государственных и местных органов власти;

• обеспечение государственных органов квалифицированными и компетентными кадрами, которые могут играть ключевую роль в эффективном выполнении государственных функций и реализации государственных социальных гарантий;

• усиление роли органов местного самоуправления в определении направлений развития подотчетных им территориально-административных единиц.

В качестве основных направлений действий в рамках НСР–2030 в области совершенствования системы государственного администрирования можно выделить:

• оптимизацию организационной структуры и функций управления путем исключения излишних звеньев, совершенствование административных процессов и минимизацию затрат;

• внедрение механизмов оценки эффективности деятельности центральных и местных исполнительных органов;

• формирование эффективной системы привлечения инвестиций;

• проведение системных функциональных обзоров министерств и ведомств в целях дальнейшей оптимизации функций государственных органов управления;

• проведение целенаправленной и систематической работы по совершенствованию административных процессов, ускорению принятия решений и повышению их эффективности, особенно в сфере взаимодействия с инвесторами, регулирования и надзора, оказания государственных услуг;

• внедрение риск-ориентированных методов в систему регулирования и надзора;

• формирование необходимых элементов «электронного правительства» для реализации политики «открытых данных»;

• совершенствование координации в сфере разработки и реализации политики между органами исполнительной власти и центральным и территориальным уровнями государственного управления и местного самоуправления;

• развитие системы стратегического планирования и совершенствование координации политики на центральном и на местном уровнях государственного управления;

• широкое внедрение проектных методов управления;

• внедрение действенного механизма антикризисного управления и системы управленческих мер по диагностике, предупреждению, нейтрализации и преодолению кризисных явлений;

• повышение роли экономических методов управления, формирование их целостной системы, отвечающей требованиям рынка;

• внедрение современных и инновационных технологий управленческой деятельности на основе информационно-коммуникационных сетей и в этих целях создание условий для эффективного использования информационных ресурсов в деятельности органов государственного управления;

• использование функционального принципа при формировании государственных органов, что позволит ограничить распространение узкоотраслевых методов управления;

• проведение государственными органами регулярных информационных кампаний по повышению

осведомленности граждан о доступе к информации, включая государственные услуги;

- разработка механизмов усиления контроля со стороны общественности за деятельностью исполнительных органов государственной власти и повышения доверия граждан.

Административная реформа, ее правовое и институциональное обеспечение

В Таджикистане активно проводятся административные реформы, направленные на повышение эффективности государственного управления и государственной службы. Так, Указом Президента Республики Таджикистан от 28 марта 2006 года № 1718 была утверждена Стратегия реформирования системы государственного управления, направленная на совершенствование структуры центральных и местных исполнительных органов государственной власти. Отдельным разделом данного стратегического документа предусматривались вопросы реформирования государственной службы.

Следует отметить, что Стратегия реформирования системы государственного управления Республики Таджикистан[3] определила действия государства по реформе государственного управления на 2004–2015 годы. Данный документ рассматривается в качестве основополагающей директивы в деле реформирования государственной службы республики.

Повышение эффективности системы государственной службы требует развития профессиональной государственной службы и повышения авторитета государственных служащих. Также в стратегии особое внимание уделено проблеме подбора и расстановки кадров в центральных и местных органах государственной власти. Отмечено, что существуют недостатки в проведении конкурсов для замещения вакантных должностей, аттестации госслужащих, организации и использовании кадровых ресурсов на государственной службе. При этом в стратегии предусмотрено, что успешная реализация реформы системы государственного управления сводится к решению следующих задач: повышение эффективности управления национальным развитием; совершенствование системы государственного управления в соответствии с принципами рыночной экономики; повышение эффективности управления государственными финансами; создание современной профессиональной государственной службы; развитие административно-территориального управления; формирование местного самоуправления, способного предоставлять качественные услуги населению.

Для создания современной профессиональной государственной службы в стратегии предусмотрены следующие меры: повышение статуса государственной службы в организации и контроле проведения конкурсов для занятия вакантных мест, аттестаций госслужащих и организации резерва кадров; создание реестра государственных служащих, проведение реформы оплаты труда в государственном секторе; создание информационной системы управления государственной службы; введение нового порядка проведения открытого конкурса. Также отмечено, что реформирование государственного управления требует одновременного выполнения мер на центральном и местном уровнях. Вступление в силу данного нормативного правового акта можно считать важным шагом на пути дальнейшего реформирования государственной службы Республики Таджикистан.

На основе стратегии 5 марта 2007 года был принят закон Республики Таджикистан «О государственной службе» в новой редакции. Закон разработан с учетом международных стандартов и опыта, он создал реальные предпосылки реформирования и становления государственной службы.

Значимая особенность нового закона заключается в том, что в нем впервые нормативно закреплена система государственной службы Республики Таджикистан. В нее входят: государственная гражданская служба; государственная служба правоохранительных органов; государственная военная служба (ч. 1 ст. 5). Четкое нормативное закрепление системы государственной службы дает возможность унифицировать социальные гарантии для всех категорий госслужащих.

Следующими отличительными особенностями нового закона являются введение конкурсного порядка замещения вакантных административных государственных должностей (ч. 1 ст. 18) и поступление на государственную службу на основании трудового договора (контракта), образец которого утверждается Правительством Республики Таджикистан (ч. 4 ст. 13).

Эта система, исходя из унитарного характера Республики Таджикистан, является одноуровневой. Многие важнейшие конституционные положения в отраслевом законодательстве о государственной службе, с одной стороны, закрепили эффективные критерии кадровой политики (подбора, поступления на работу, оценки деятельности служащих, перемещения и повышения по службе), а с другой – ликвидировали негативные последствия проводившейся ранее кадровой работы**.** Анализ соответствия закона «О государственной службе» ряду других законов, например законодательным актам о прокуратуре, о милиции и другим, является трудноразрешимой проблемой, так как единого подхода к определению статуса каждого отдельно взятого служащего государственного органа не существует.

Другим важным документом реформирования системы государственного управления Республики Таджикистан является Концепция реформирования го-

3 Указ Президента Республики Таджикистан от 15 марта 2006 года № 1718 «Об утверждении Стратегии реформирования системы государственного управления Республики Таджикистан». Центральный банк правовой информации Министерства юстиции Республики Таджикистан. Электронная версия «Адлия», 14.03.2007.

сударственной службы Таджикистана, утвержденная Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 1 июня 2007 года № 289[4]. Как указано в данном программном акте, концепция принята в целях реализации указа Президента Республики Таджикистан от 15 марта 2006 года № 1713 «Об утверждении Стратегии реформирования системы государственного управления Республики Таджикистан», дальнейшего усиления государственной службы и повышения ее эффективности, а также улучшения процесса реформирования системы государственного управления.

В концепции определены следующие цели реформирования государственной службы: создание профессиональной государственной службы и ее привлекательность на всех уровнях государственного управления; дальнейшее развитие института государственной службы с учетом накопленного за последние годы опыта его правового регулирования, функционирования и теоретического осмысления; повышение эффективности государственной службы в интересах развития гражданского общества и укрепления государственности; адаптация действующей модели государственной службы к фундаментальным изменениям в национальной экономике и обществе Таджикистана; создание и развитие современной системы обучения кадров во всех сферах государственной службы, а также развитие навыков и способностей государственных служащих, необходимых для качественного выполнения возложенных на них функций и задач [Джамшедов, 2011. С. 51].

Наряду с этим концепция предусматривает основные задачи и предпосылки реформирования государственной службы, согласно которым важнейшими условиями успешного ее проведения в Таджикистане являются: наличие твердой политической воли руководства страны по достижению поставленных целей и решению задач, а также стремление эффективно управлять государственной службой на благо общества; нацеленность на длительную и кропотливую работу по реализации реформ; расширение полномочий Управления государственной службы при Президенте Республики Таджикистан в реализации реформы государственной службы; наличие высокопрофессиональных экспертов, приверженных достижению результатов реформ и служению обществу; учет положительного опыта других стран в проведении реформы государственной службы.

В концепции предусмотрены основные этапы реформирования государственной службы Таджикистана, а также краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные меры, направленные на создание современной профессиональной государственной службы.

В краткосрочном периоде предусмотрено: создание реестра государственных служащих и его регулярное обновление; разработка пакета нормативных правовых актов по реализации закона «О государственной службе»; разработка Концепции кадровой политики; внедрение нового порядка проведения конкурса на замещение вакантных административных должностей государственной службы; разработка и внедрение нового порядка проведения аттестации госслужащих; проведение первого этапа реформы оплаты труда в государственном секторе; разработка и утверждение должностных инструкций для каждой должности государственной службы; организация подготовки специалистов в сфере управления государственной службой в высших учебных заведениях страны; внедрение специальных программ по ускоренному продвижению по служебной лестнице для молодых госслужащих, проявляющих особые способности; создание информационной системы управления государственной службой; совершенствование Кодекса этики госслужащих; разработка программы борьбы с бюрократическими проявлениями в государственных органах.

В среднесрочном периоде: создание научно-исследовательского центра по фундаментальным теоретическим и прикладным проблемам государственной службы и государственного управления при Управлении государственной службы при Президенте Республики Таджикистан; институциональное развитие системы обучения государственных служащих; разработка порядка предоставления государственных услуг населению; разработка и развитие программ дистанционного обучения госслужащих.

В долгосрочном периоде: формирование конкурентного рынка обучения госслужащих Таджикистана; создание Академии государственной службы при Президенте Республики Таджикистан; разработка единой системы оценки эффективности и качества деятельности государственных органов и результативности работы государственных служащих. Долгосрочный период в государственной службе предусматривает поэтапное внедрение элементов рыночных отношений, то есть использование подходов и методов управления человеческими ресурсами в частном секторе, доказавших свою эффективность.

Важным шагом на пути реформирования государственной службы стала разработка и принятие Программы реформирования государственной службы Таджикистана, которая была утверждена постановлением Правительства Республики Таджикистан от 31 августа 2007 года № 448[5]. Указанная программа направлена на создание оптимальных организационно-правовых условий для развития профессиональной государственной службы. Целями программы являются обеспечение последовательного исполнения концепции, повышение эффективности и развитие государственной службы в конкретных государственных органах.

4 См.: Нормативные правовые акты государственной службы. Изд. 1. Душанбе, Эджод. С. 322–333.

5 Постановление Правительства Республики Таджикистан от 31 августа 2007 года № 448 «О Программе реформирования государственной службы Таджикистана». Нормативные правовые акты государственной службы. Изд. 1. Душанбе, Эджод. С. 333–346.

Точное определение функций и задач государственной службы, совершенствование структур управления, в том числе создание образовательных учреждений для обучения кадров государственной службы, планирование деятельности, финансирование, материальное и экспертное обеспечение, стимулирование и мотивирование государственных служащих, обеспечение государственной поддержки и общественного контроля являются конечными целями развития системы государственной службы.

Важнейшей задачей реформы государственной службы является разработка и реализация современных методов управления, соответствующих условиям рыночной экономики и доказывающих свою состоятельность в практике развитых государств. Реформа направлена на достижение конечного результата и основывается на оценке стоимости оказания услуг потребителями, уровня развития контрактных отношений между государственными органами, которые, как заказчики, определяют политику в нужной сфере.

Реализация указанной программы была предусмотрена в период 2007–2010 годов. В том числе определены: 2007 год – подготовка к реализации программы; 2008–2010 годы – совершенствование нормативных правовых основ системы государственной службы, реализация финансово-экономических мероприятий, осуществление проектов по применению новых подходов к организации государственной службы и проведение мониторинга хода реформирования государственной службы.

В эти годы исполнителями мероприятий, предусмотренных программой, являлись Правительство Республики Таджикистан, Управление государственной службы при Президенте Республики Таджикистан[6] и Институт повышения квалификации государственных служащих Республики Таджикистан[7]. Реализацию программы и ее мониторинг осуществляло Управление государственной службы при Президенте Республики Таджикистан, которое является координатором программы.

Предполагались следующие результаты от реализации программы: обновление нормативной правовой основы государственной службы в соответствии с новыми условиями рыночной экономики и мировыми стандартами; создание профессиональной государственной службы на основе принципов учета и оценки результатов служебной деятельности государственных служащих; обеспечение качественного уровня исполнения государственными служащими своих должностных обязанностей и оказываемых ими государственных услуг гражданам и организациям; создание предпосылок для прозрачного функционирования государственных органов и государственных служащих под контролем общества; обеспечение эффективности кадровой политики в системе государственной службы в целях качественного улучшения кадрового состава государственной службы; разработка механизмов выявления и разрешения конфликта интересов на государственной службе, а также правового регулирования профессиональной этики государственных служащих; формование системы управления государственной службы (государственная гражданская служба, государственная служба правоохранительных органов, государственная военная служба) на основе принципов и положений закона «О государственной службе» от 5 марта 2007 года № 233.

Государственная служба играет важную роль в обеспечении развития государства и государственности и создании стабильной социально-политической и культурной атмосферы общества. В связи с этим реформирование данного института является одним из главнейших приоритетов национального развития.

Важнейшей задачей реформы государственной службы является разработка и реализация современных методов управления, соответствующих условиям демократизации общества и доказывающих свою состоятельность в практике развитых государств. В этом контексте на первый план выходит повышение уровня качества государственного управления, которое зависит от знаний, опыта, мастерства, ответственности, инициативности, профессионализма и компетентности государственных служащих.

Правительство Республики Таджикистан уделяет особое внимание вопросам создания необходимых условий для развития социальных сфер, в частности вопросам подготовки, переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров. В условиях глобализации для защиты интересов государства особое значение в структуре государственной службы принадлежит системе непрерывного развития человеческих ресурсов государственных служащих.

Формирование прочных конституционных основ государственной службы в Таджикистане как важнейшего механизма государственного управления, принципиально отличающегося от действовавшей ранее административной системы, требует, с одной стороны, новых подходов в переосмыслении сущности, целей, задач, функций, а также механизма реализации государственной службы. С другой стороны, в ходе социально-экономических и политических преобразований общества исследование содержательной деятельности социально-политических институтов, среди которых особое место занимает государственная служба, приобретает особую актуальность [Ализода, 2017. С. 96].

Вместе с тем существуют некоторые нерешенные проблемы в области развития государственной службы, в том числе:

- система государственной службы стоит перед проблемой качественного восполнения своей численно-

6 Ныне Агентство государственной службы при Президенте Республики Таджикистан.

7 Ныне Академия государственного управления при Президенте Республики Таджикистан.

сти в силу низкой привлекательности государственной службы как работодателя на рынке труда;

- в государственных органах не на должном уровне используются критерии подбора и расстановки кадров, система управления человеческими ресурсами требует усовершенствования;
- отсутствует система стимулирования в целях удержания и привлечения квалифицированных специалистов;
- новая система оплаты труда государственных служащих, согласно единой тарифной сетке, не обеспечивает достаточного уровня вознаграждения компетентных специалистов и слабо увязана с механизмом оценки деятельности государственных служащих;
- неравный доступ мужчин и женщин к государственной службе, особенно на уровне принятия решений;
- государственные служащие слабо мотивированы к поддержанию открытости органов исполнительной власти;
- автоматизированный реестр государственных служащих требует совершенствования.

В НСР–2030 прописаны следующие направления развития государственной службы на долгосрочную перспективу:

- повышение привлекательности государственной службы для квалифицированных работников и укрепление ее конкурентных преимуществ как работодателя по сравнению с частным сектором;
- разработка экономически обоснованных программ удержания квалифицированных кадров на государственной службе;
- совершенствование механизмов по увеличению численности женщин на руководящих должностях в органах государственной власти различного уровня;
- внедрение современной системы управления человеческими ресурсами на государственной службе и ее автоматизация;
- совершенствование механизма оценки деятельности и ответственности государственных служащих и его увязка с системой оплаты труда госслужащих;
- проведение системной кадровой политики, создание эффективной системы подготовки и переподготовки управленческих кадров и формирование кадрового потенциала как важнейшего интеллектуального и профессионального ресурса;
- развитие модели государственной службы, основанной на заслугах с учетом передовой практики стран мира.

Система государственной службы в Республике Таджикистан: основные этапы становления и принципы организации

Республика Таджикистан наряду с другими странами выполняет свои функции благодаря труду государственных служащих, которые считаются основным и ведущим участником государственной службы. Государственная служба играет важнейшую роль как для государства, так и для общества. С точки зрения современного законодателя, государственная служба в Республике Таджикистан – это профессиональная деятельность государственных служащих, направленная на обеспечение исполнения полномочий лиц, замещающих государственные должности государственной власти, и реализацию компетенции государственных органов.

Согласно данному определению, можно выделить следующие признаки государственной службы: государственная деятельность; деятельность государственных служащих; профессиональная служебная деятельность; содействие обеспечению исполнения полномочий государственных органов и реализации компетенции государственных служащих; публичная служба.

Кроме того, в ст. 5 закона «О государственной службе» с 2007 года[8] определена система государственной службы в республике, состоящая из следующих видов:

- государственная гражданская служба;
- государственная служба правоохранительных органов;
- государственная военная служба.

Государственная гражданская служба представляет собой профессиональную деятельность граждан Республики Таджикистан на государственных должностях государственной службы, осуществляющуюся в соответствии с законом «О государственной службе». Отдельные виды государственной гражданской службы регулируются соответствующим отраслевым законодательством с учетом основных принципов и общих положений указанного закона.

Государственная гражданская служба – это служебная деятельность, направленная на обеспечение полномочий органов, осуществляющих государственно-управленческие функции для разрешения экономических и социальных задач. Их работа связана с реализацией действий и принятием решений обеспечительного характера. В правовом статусе государственных гражданских служащих не устанавливаются ярко выраженные задачи по осуществлению функций правовой охраны, военной деятельности и военного управления.

Государственная служба правоохранительных органов представляет собой профессиональную деятельность граждан Таджикистана на государственных должностях в правоохранительных органах, задачи которых направлены на обеспечение безопасности, законности, правопорядка, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также на борьбу против преступности.

Государственная военная служба представляет собой профессиональную деятельность граждан Таджикистана на государственных должностях в органах и воинских частях и подразделениях Вооруженных сил

8 Закон Республики Таджикистан от 22 февраля 2007 года № 275 «О государственной службе».

Республики Таджикистан, других войсках и воинских структурах, направленную на обеспечение обороны и безопасности государства. Для военной и правоохранительной службы характерен ряд признаков:

- обеспечение безопасности граждан, общества и государства, защита основных прав и интересов граждан, охрана общественного порядка;
- государственные служащие военной и правоохранительной службы обязаны выполнять свой профессиональный долг даже в условиях повышенного риска для собственной жизни и здоровья близких;
- наличие специальных правовых актов, регулирующих организацию и прохождение службы, правовое положение служащих и т. д.

Государственная служба правоохранительных органов и государственная военная служба регулируются соответствующими отраслевыми законами с учетом принципов и общих положений закона «О государственной службе». Согласно данному закону, государственная служба правоохранительных органов, государственная военная служба и отдельные виды государственной гражданской службы в части, не урегулированной отраслевыми законами, регулируются названным законом и отраслевыми нормативными правовыми актами.

Как уже отмечалось, все виды государственной службы в Таджикистане регулируются соответствующими отраслевыми законами с учетом принципов и общих положений закона «О государственной службе». Так, согласно статье 7 настоящего закона, основными принципами государственной службы являются:

- верховенство Конституции и законов Республики Таджикистан;
- приоритет прав и свобод человека и гражданина;
- единство системы государственной службы независимо от разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную;
- преданность родине и народу Таджикистана;
- гуманизм и социальная справедливость;
- светский характер государственной службы;
- беспартийность государственных служащих соответствующих государственных органов, которые определены Конституцией и законами Республики Таджикистан;
- прозрачность государственной службы, за исключением деятельности, составляющей государственную или иную, охраняемую законом, государственную тайну;
- профессионализм и компетентность государственного служащего;
- добровольность и доступность государственной службы;
- подотчетность государственного служащего;
- стабильность персонала государственного органа;
- служебное продвижение государственных служащих на основе способностей, таланта, профессиональной подготовки и квалификационных требований;
- оценка деятельности государственного служащего на основе служебных заслуг.

Современная государственная служба представляет собой институт, предназначенный для обеспечения выполнения государственных полномочий, реализации законов и функций государства. После ее трансформации, прошедшей во всех странах постсоветского пространства в 1990-е и 2000-е годы, она приобрела некоторые общие черты, которые определялись идеологией реформирования государств и их институтов на основе опыта зарубежных стран, в основном моделей континентального и англосаксонского типов, при сохранении некоторых различий. Дальнейшее развитие государств в условиях современных мировых тенденций, появление в начале XXI века новых вызовов повлекли за собой изменения в системах законодательства о государственной службе [Бахтаирова, 2019. С. 273–279].

Становление системы государственной службы началось с обретением Республикой Таджикистан государственной независимости. Первый этап преобразований пришелся на 1991–1997 годы и ознаменовался формированием новой системы государственной власти и управления. При этом данный процесс проходил в очень сложных условиях, связанных с кризисными явлениями практически во всех сферах жизни общества.

В соответствии с конституционным положением о государственной службе 13 ноября 1998 года был принят закон Республики Таджикистан «О государственной службе». Согласно ст. 2 настоящего закона: «Граждане Республики Таджикистан имеют равное право на государственную службу в соответствии с Конституцией, настоящим законом и другими законами Республики Таджикистан».

Данным законом были установлены основные направления государственной политики в сфере государственной службы, пределы действия закона, принципы государственной службы, органы управления государственной службы, организация и прохождение государственной службы и т.д. Он действовал в течение почти десяти лет, но с целью формирования системы государственной службы и совершенствования законодательства 22 февраля 2007 года был принят закон Республики Таджикистан «О государственной службе» более высокого качества и соответствующий требованиям современного государства.

Этот закон предусматривал систему государственной службы, основные принципы государственной службы, уполномоченный орган в сфере государственной службы, организация и прохождение государственной службы, клятва государственного служащего, аттестация государственных служащих и т. д.

В соответствии со ст. 15 закона Республики Таджикистан «О государственной службе»: «Гражданин, впервые принятый на административную должность государственной службы, приносит торжественную присягу в присутствии персонала государственного органа».

С учетом вышесказанного можно выделить три этапа развития государственной службы в Республике

Таджикистан: с 1991 по 1997 год, с 1998 по 2007 год и с 2007 года по настоящее время.

Таким образом, можно сказать, что необходимость создания и развития государственной службы обусловлена самим существованием государства с его целями, задачами, функциями, а также потребностью кадрового обеспечения государственных органов квалифицированным персоналом, способным управлять государством и обществом с высокими профессиональными навыками.

Правовое обеспечение государственной службы. Значимость государственной службы в Республике Таджикистан обусловлена тем, что она выполняет жизненно важную для страны политическую, административную и социальную миссию. Поэтому правительство республики в регулировании отношений, связанных с государственной службой, уделяет ей особое внимание и принимает различные меры.

Правовое регулирование отношений, связанных с государственной службой, осуществляется Конституцией Республики Таджикистан, законом «О государственной службе» и другими соответствующими отраслевыми законами. Например, закон предусматривает, что в случаях неурегулирования отраслевыми законами каких-либо отношений, связанных со всеми видами государственной службы, они регулируются настоящим законом и нормативными правовыми актами, принятыми в соответствии с этим законом.

Основные положения о государственной службе предусмотрены в Конституции Республики Таджикистан. Согласно статье 27 Конституции, гражданин имеет право участвовать в политической жизни и управлении государством непосредственно или через представителей. Граждане имеют равное право на государственную службу.

Из вышесказанного следует, что каждый гражданин Республики Таджикистан имеет равный доступ к государственной службе вне зависимости от пола, расы, вероисповедания, материального и иного положения. Это делает государственную службу более эффективной, так как нет никаких препятствий для поступления на нее, что гарантировано на конституционном уровне.

Другим значимым нормативным правовым актом для эффективного функционирования и реализации государственной службы в Республике Таджикистан является закон «О государственной службе». Это базовый закон, который устанавливает общие принципы, пределы действия закона, основные положения правового регулирования государственной службы. Настоящим законом предусмотрена система государственной службы в Республике Таджикистан, в том числе гражданская служба, военная служба и правоохранительная служба, а также реестр государственных должностей и категорий государственных должностей, порядок их замещения, аттестация, профессиональная переподготовка, гарантии и поощрения государственного служащего.

В Республике Таджикистан действует ряд законов, которые регулируют отношения, связанные с государственной службой в различных государственных органах. В том числе законы Республики Таджикистан «О милиции», «О государственном комитете национальной безопасности».

Наряду с законами Республики Таджикистан действуют и кодексы, предусматривающие нормы, которые регулируют отдельные стороны государственной службы, например Таможенный кодекс, Налоговый кодекс.

В правовом регулировании государственной службы немаловажную роль играют и подзаконные акты. Одними из подзаконных актов, которые определяют различные стороны государственной службы, являются указы Президента Республики Таджикистан. Например, Указ «Об утверждении типового положения о кадровой службе государственных органов Республики Таджикистан» 2010 года, Указ «О Положении о порядке проведения конкурса на замещение вакантных административных должностей государственной службы» 2016 года, Указ «О Правилах проведения перемещения (ротации) руководящих кадров государственной службы Республики Таджикистан» 2019 года.

Указом Президента Республики Таджикистан в 2017 году было утверждено Положение о порядке проведения конкурса на замещение вакантных административных должностей государственной службы. Согласно данному положению конкурс на замещение вакантных административных должностей государственной службы проводится для обеспечения равноправия граждан Республики Таджикистан при поступлении на государственную службу, отборе высококвалифицированных и способных кадров и для обеспечения карьерного роста государственных служащих. Положение также устанавливает случаи назначения государственных служащих на административные должности вне конкурса с соблюдением квалификационных требований.

В Положении о порядке и условиях проведения аттестации административных государственных служащих, которое было утверждено Указом Президента Республики Таджикистан 30 мая 2008 года № 468, предусмотрено, что аттестация государственных служащих (за исключением политических государственных служащих и административных государственных служащих высшей категории) проводится в целях улучшения подбора, расстановки и воспитания кадров, повышения качества и эффективности государственной службы, получения объективной информации об исполнении должностных обязанностей и уровне профессиональных знаний административных государственных служащих. В положении определены основные задачи и принципы аттестации.

Немаловажным аспектом повышения эффективности государственной службы является развитие кадрового потенциала государственной гражданской службы. И для решения этой задачи необходимо создание

эффективного механизма отбора кадров для государственной гражданской службы и совершенствование системы подготовки кадров и их дополнительного профессионального образования.

Действующее законодательство Республики Таджикистан о государственной службе, регламентируя права и обязанности государственных служащих, закрепило их право на предоставление со стороны государства ряда гарантий. Для того чтобы определить принадлежность государственных гарантий к статусу государственных служащих, первоначально необходимо объяснить, что в праве понимается под гарантией, и, пусть в самом общем виде, рассмотреть собственно статус государственного служащего, выделить его элементы и показать существующую между ними взаимосвязь.

Прежде чем говорить о правах, обязанностях и гарантиях государственных служащих в Республике Таджикистан, надо определить пределы действия норм законодательства о государственной службе. В соответствии со статьей 6 закона «О государственной службе» действие настоящего закона распространяется на политических государственных служащих и административных государственных служащих, занимающих должности в следующих государственных органах:

- правительстве;
- исполнительном аппарате Президента Республики Таджикистан;
- аппарате Маджлиси милли Маджлиси Оли;
- аппарате Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли;
- аппаратах судов;
- Уполномоченном по правам человека и его аппарате;
- Уполномоченном по правам ребенка;
- органах при Президенте;
- министерствах и их структурах;
- государственных комитетах и их структурах;
- правоохранительных органах и военных структурах (для гражданских государственных служащих);
- аппарате Центральной комиссии по выборам и референдумам Республики Таджикистан;
- ведомствах при правительстве и их структурах;
- иных центральных органах исполнительной власти и их структурах;
- постоянных представительствах Республики Таджикистан в международных, межгосударственных организациях;
- местных исполнительных органах государственной власти.

Действие настоящего закона не распространяется на лиц, занимающих государственные должности государственной власти и следующих работников государственных организаций и учреждений:

- Президента Республики Таджикистан;
- членов Маджлиси милли и депутатов Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан;
- председателя, заместителей председателя, судей Конституционного суда, Верховного суда, Высшего экономического суда, Военного суда, Суда Горно-Бадахшанской автономной области, судов областей, города Душанбе, городов и районов, Экономического суда Горно-Бадахшанской автономной области, экономических судов областей и города Душанбе;
- работников государственных предприятий, учреждений и других организаций;
- гражданских служащих (технический и обслуживающий персонал) государственных органов;
- сотрудников других государственных структур, не перечисленных в первой части этой статьи настоящего закона.

Основные права и обязанности государственного служащего закреплены в статьях 27 и 28 закона «О государственной службе», в частности:

- участие в пределах своих полномочий в рассмотрении вопросов и принятии по ним решений, требование их исполнения от соответствующих органов и должностных лиц;
- истребование в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения полномочий и должностных обязанностей;
- право на подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку в соответствующих учебных учреждениях за счет средств государственного бюджета;
- право на занятие научной, творческой и преподавательской деятельностью;
- требование проведения служебного расследования при наличии необоснованных обвинений и ознакомление с его результатом и др.

Из основных обязанностей можно выделить:

- соблюдение Конституции, законов и других нормативных правовых актов Республики Таджикистан;
- соблюдение, охрана и уважение прав и свобод человека и гражданина, а также прав и интересов юридических лиц;
- соблюдение государственной и служебной дисциплины и др.

Конкретные обязанности государственных служащих, вытекающие из основных обязанностей, определяются на основе типовых квалификационных требований и отражаются в должностных инструкциях, утверждаемых руководителями соответствующих государственных органов. Правила разработки должностных инструкций административных государственных служащих Республики Таджикистан утверждаются уполномоченным органом в сфере государственной службы.

Вместе с тем глава 4 названного закона посвящена гарантиям и поощрениям государственных служащих. Согласно этому закону государственному служащему гарантируются:

- условия работы, необходимые для обеспечения исполнения должностных обязанностей;
- оплата труда, в том числе премии, пособия, надбавка, компенсации и доплата;
- ежегодный оплачиваемый отпуск и другие отпуска, установленные законодательством Республики Таджикистан;

• обучение и повышение квалификации с сохранением заработной платы, занимаемой должности или равноценной должности в порядке, определяемом Президентом Республики Таджикистан за весь период обучения;
• обязательное страхование на случай заболевания или потери трудоспособности, смерти или причинения вреда здоровью и его имуществу при исполнении должностных обязанностей;
• пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Республики Таджикистан;
• пенсионное обеспечение государственного служащего, членов его семьи, которые находятся на его иждивении, в случае смерти государственного служащего;
• обязательность получения согласия государственного служащего при переводе на другую должность (кроме случаев, предусмотренных нормативными правовыми актами Республики Таджикистан);
• защиту государственного служащего, членов его семьи и близких родственников от насилия, угроз и других неправомерных проступков, связанных с исполнением должностных обязанностей;
• обеспечение возможности служебного продвижения;
• компенсация ущерба в случае полной или частичной утраты трудоспособности.

Государственному служащему компенсируются расходы, связанные со служебными командировками, ротацией (перемещением), переводом в государственный орган другой местности (область, город, район), а также транспортные расходы и расходы на жилье, связанные с такими переводами. Расходы, связанные с предоставлением гарантий, предусмотренных названным законом, производятся за счет средств соответствующих бюджетов. Для государственного служащего законами и другими нормативными правовыми актами Республики Таджикистан могут быть предусмотрены другие гарантии. В случае смерти государственного служащего членам его семьи выплачивается единовременное пособие в размере пятимесячной заработной платы по последнему месту работы.

Государственный служащий при увольнении с государственной должности в связи с совершением противозаконных действий лишается всех гарантий и денежных компенсаций, предусмотренных указанным законом.

Смена руководителя государственного органа не может служить основанием для прекращения трудового договора (контракта) по инициативе нового руководителя, за исключением трудовых договоров (контрактов), заключенных с политическими государственными служащими.

Гарантии государственному служащему предоставляются и в случае ликвидации, реорганизации и преобразовании государственного органа, сокращения численности или штатов государственных служащих. В связи с этим государственному служащему предлагается другая должность государственной службы в другом государственном органе с учетом его квалификации, профессии и ранее занимаемой должности (если нет возможности с его согласия предоставить ему другую государственную должность в том же государственном органе).

Государственному служащему, освобожденному от государственной должности при ликвидации, реорганизации и преобразовании государственного органа, сокращении численности или штатных единиц государственных служащих:
• выплачивается заработная плата по ранее занимаемой должности в течение трех месяцев (без зачета выходного пособия);
• выплачивается пособие по безработице;
• сохраняется прежняя заработная плата в течение трех месяцев при переводе на другую государственную должность в том же государственном органе или в другом, если заработная плата по новому месту работы ниже прежнего;
• сохраняется медицинское обслуживание ему и членам его семьи в том лечебном учреждении, в котором они обслуживались до перевода на работу в новой должности;
• при наличии общего трудового стажа 25 лет для мужчин, 20 лет для женщин и не менее 10 лет стажа государственной службы предоставляется право выхода на пенсию на два года раньше установленного законодательством срока.

В случае отсутствия возможности перевода государственного служащего на другую должность государственной службы в соответствии с его специальностью он остается в резерве кадров до одного года с сохранением стажа государственной службы и ему создаются условия для повышения квалификации.

Государственный служащий поощряется за служебные достижения, продолжительную и безупречную работу, выполнение особо важных государственных заданий. Виды поощрений и порядок представления к ним устанавливаются законами и другими нормативными правовыми актами Республики Таджикистан.

Государственному служащему с учетом особенностей государственной службы в порядке, установленном названным законом, Трудовым кодексом и другими нормативными правовыми актами Республики Таджикистан, предоставляется ежегодный оплачиваемый отпуск.

Устанавливается следующая продолжительность основного ежегодного оплачиваемого отпуска государственных служащих:
• 35 календарных дней для политических государственных служащих и административных государственных служащих высшей категории;
• 30 календарных дней для административных государственных служащих первой и второй категорий;
• 28 календарных дней для административных государственных служащих третьей, четвертой, пятой, шестой и седьмой категорий.

При наличии стажа государственной службы 5, 10, 15 и 20 лет ежегодный основной оплачиваемый отпуск увеличивается соответственно на 3, 6, 10 и 15 календарных дней.

Пенсионное обеспечение государственных служащих осуществляется в порядке, установленном пенсионным законодательством Республики Таджикистан. Государственный служащий имеет право на пенсию за выслугу лет в соответствии с установленным законодательством порядке. Государственному служащему в случае выхода на пенсию выплачивается единовременное денежное пособие в размере трехмесячной заработной платы[9]. В случае повторного назначения (избрания) на государственные должности государственной службы лиц, получающих пенсию, оплата их пенсии приостанавливается. При последующем освобождении таких лиц от должности выплата их пенсии возобновляется на основании стажа работы с последнего дня освобождения от должности.

Таким образом, можно сказать, что правовое обеспечение государственной службы в Республике Таджикистан реализовано в значительном объеме, и надо отметить, что требования закона «О государственной службе» распространяются на все три вида государственной службы. Но отраслевые законы могут устанавливать иные гарантии и поощрения государственным служащим соответствующих отраслей.

Механизм управления государственной службой: кадровая политика. Одним из механизмов государственного управления государственной службой является реализация кадровой политики. Так как государственная служба является способом реализации задач государства и государственные служащие являются представителями государственной власти, очень важно, чтобы на государственной службе работали компетентные и высококвалифицированные кадры, способные к творческому решению стоящих перед ними задач.

С целью отбора профессиональных и ответственных сотрудников на государственную службу Указом Президента Республики Таджикистан от 31 декабря 2008 года № 582 была утверждена Концепция государственной кадровой политики Республики Таджикистан[10]. Концепция представляет собой совокупность мнений, идей и взглядов, определяющих цели, задачи, приоритетные направления, принципы государственного регулирования кадровой политики и пути обеспечения республики высококвалифицированными кадрами.

Политическая ситуация 90-х годов стала причиной недостаточного осуществления государственной кадровой политики, падения престижа интеллектуальных видов труда, сокращения численности занятых специалистов в ведущих отраслях экономики, науки, образования, медицины, несогласованности темпов формирования рыночной системы трудовых отношений и разработки ее правовых основ. Эта ситуация во многом способствовала формированию негативных явлений в сфере социальных отношений и развития трудовых ресурсов, снижению возможностей реализации конституционных прав граждан для свободного использования своего кадрового потенциала в регионах республики.

Отсутствие необходимых возможностей государственного и общественного контроля и мониторинга за работой кадров, ослабление системы переподготовки кадров привели к снижению эффективности государственного управления. Многие высококвалифицированные кадры остались за пределами трудовой деятельности, их знания и опыт не были востребованы на благо общества и государства. Государственная политика подготовки профессионального потенциала не соответствовала потребностям развития отраслей экономики.

Отсутствие эффективных механизмов государственного воздействия на процессы формирования и востребования кадрового потенциала, снижение его профессионализма привели к отставанию страны. Этот процесс могли предотвратить только решительные, последовательные, комплексные и своевременные меры. С этой целью принятие Конституции Республики Таджикистан и в соответствии с ней ряда важных документов, в том числе Указа Президента Республики Таджикистан от 3 декабря 1999 года № 5 «О повышении роли женщин в обществе»; Указа Президента Республики Таджикистан от 10 марта 2003 года № 1031 «Об утверждении Положения о кадровой службе»; Национальной программы «Молодежь Таджикистана» на 2004–2006 годы, утвержденной Постановлением Правительства Республики Таджикистан 3 июля 2003 года № 294; Программы экономического развития Республики Таджикистан на период до 2015 года, утвержденной Постановлением Правительства Республики Таджикистан 1 марта 2004 года № 86; Национальной концепции воспитания в Республике Таджикистан, утвержденной Постановлением Правительства Республики Таджикистан 3 марта 2006 года № 94; Стратегии реформирования системы государственного управления Республики Таджикистан, утвержденной Указом Президента Республики Таджикистан от 15 марта 2006 года № 1713; Государственной программы воспитания, подбора и расстановки руководящих кадров Республики Таджикистан из числа способных девушек и женщин на 2007–2016 годы, утвержденной Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 1 ноября 2006 года № 496; Концепции реформирования государственной службы Таджикистана, утвержденной Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 1 июня 2007 года № 289; Национальной стратегии развития Республики Таджикистан на период до 2015 года, утвержденной Постановлением Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 28 июня 2007 года № 704, содействовали развитию востребованности кадрового потенциала, устранению недостатков в осу-

9 Государственные гарантии государственных служащих – это прямые денежные выплаты или иные материальные блага, предоставляемые государственным служащим независимо от вида государственной службы.

10 Концепция Государственной кадровой политики Республики Таджикистан от 31 декабря 2008 года № 582.

ществлении государственной кадровой политики, повышению профессионального уровня.

Закон Республики Таджикистан «О государственной службе» и принятые на его основе нормативные правовые акты, регулирующие проблемы подбора, расстановки кадров, Кодекс этики государственного служащего, Реестр государственных должностей Республики Таджикистан стали основанием для устранения недостатков проблем воспитания, подбора и расстановки кадров и в целом управления человеческими ресурсами в государственных органах и в негосударственном секторе.

Основными задачами государственной кадровой политики в Республике Таджикистан являются:

- прогнозирование и планирование кадрового обеспечения в отраслях экономики республики;
- разработка механизмов и процедур отбора и расстановки кадров;
- соответствие кадрового потенциала республики требованиям, предъявляемым на международном рынке труда;
- повышение конкурентоспособности кадров и обеспечение их интеграции в мировую экономику;
- становление гибкого механизма управления трудовыми ресурсами;
- мониторинг и анализ карьерного роста в должности путем применения современных кадровых технологий и механизмов;
- создание и усиление роли и задач управления персоналом (человеческими ресурсами) в государственных органах, органах местного самоуправления и хозяйствующих субъектах;
- разработка учебных программ по дополнительному профессиональному образованию для работающих и развитию их профессиональных навыков;
- разработка механизма по развитию международного сотрудничества в сфере обучения и переподготовки кадров за рубежом.

Для достижения целей, решения задач и приоритетов государственной кадровой политики требуется совершенствование механизма ее реализации, в частности нормативно-правового, организационно-методического, информационного, материально-технического, финансового обеспечения.

В соответствии с этим для реализации научно-исследовательских работ в сфере государственного управления, стажировки специалистов в сфере государственного управления и государственного заказа на профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировки государственных служащих в 2014 году был учрежден Институт государственного управления при Президенте Республики Таджикистан, и на базе данного института в 2020 году была учреждена Академия государственного управления при Президенте Республики Таджикистан, которая является учреждением высшего профессионального и послевузовского образования, реализующим учебные программы, научно-исследовательские работы, стажировку специалистов в сфере государственного управления и государственный заказ на профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировки государственных служащих.

Учредителем Академии является Президент Республики Таджикистан, и полномочия учредителя осуществляются (кроме исключительных полномочий учредителя) Исполнительным аппаратом Президента Республики Таджикистан.

Академия образована для осуществления научной, научно-методической, учебной, аналитическо-исследовательской деятельности в области государственного управления и государственной службы и выполняет следующие задачи:

- профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку государственных служащих;
- подготовку специалистов с высшим профессиональным образованием;
- проведение научных исследований в сфере государственного управления, государственной службы и других, связанных с ними вопросов;
- разработку предложений и рекомендаций по совершенствованию системы государственного управления, государственной службы и других вопросов, связанных с ней;
- информационно-аналитические, консультационные и исследовательские услуги по государственному управлению и государственной службе;
- повышение национальной гордости и патриотизма, почитание национальных святынь, традиций, обрядов и культуры;
- научно-аналитическое обеспечение программ и проектов в области государственного управления, государственной службы и других, связанных с ними вопросов.

Система должностей государственной гражданской службы. Закон Республики Таджикистан «О государственной службе» разделяет два понятия: государственные должности государственной власти и государственные должности государственной службы. Согласно статьи 1 закона Республики Таджикистан «О государственной службе», государственные должности государственной власти – должности, установленные Конституцией и законами Республики Таджикистан для осуществления государственной власти, а государственные должности государственной службы (политические и административные должности государственной службы[11]) – должности, установленные в порядке, определенном законодательством Республики Таджикистан, для обеспечения исполнения полномочий лиц, занимающих государственные должности государственной власти и реализации компетенции государственных органов.

11 Государственные должности государственной службы разделены на политические и административные должности государственной службы.

В соответствии с этим и в целях упорядочения государственных должностей Указом Президента Республики Таджикистан от 27 декабря 2016 года № 794 был утвержден Реестр государственных должностей Республики Таджикистан. Надо отметить, что государственные должности государственной службы разделяются на следующие категории: с высшей и с первой по седьмую.

Согласно законодательству государственные должности государственной власти и государственные должности государственной службы имеют свои требования для назначения или избирания. Например, в соответствии с Конституцией Республики Таджикистан президент избирается гражданами страны на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на семь лет. Кандидатом на пост Президента Республики Таджикистан может быть выдвинуто лицо не моложе 30 лет, имеющее только гражданство Республики Таджикистан, высшее образование, владеющее государственным языком и проживающее на территории республики не менее десяти последних лет. Кандидатом на пост президента может быть зарегистрировано лицо, за выдвижение кандидатуры которого собраны подписи не менее пяти процентов избирателей. Одно и то же лицо не может быть президентом более двух сроков подряд. Ограничение, предусмотренное в ч. 4 статьи 1, не распространяется на Основателя мира и национального единства – Лидера нации (ст. 65). На должности судей Верховного суда, Высшего экономического суда, судов Горно-Бадахшанской автономной области, областей и города Душанбе избирается или назначается лицо не моложе 30 лет, имеющее только гражданство Республики Таджикистан, высшее юридическое образование и стаж работы в качестве судьи не менее пяти лет (ст. 85).

Согласно ст. 11 закона, в целях обеспечения компетенций государственного органа, повышения профессионального уровня государственных служащих и соответствия государственных служащих государственным должностям государственной службы для административных государственных служащих устанавливаются квалификационные требования. В квалификационные требования, предъявляемые к лицам, претендующим на государственные должности государственной службы, входят:

- высшее и среднее профессиональное образование с учетом категории и специализации государственных должностей государственной службы;
- общий стаж и опыт работы по специальности;
- несение военной службы для предусмотренных законодательством Республики Таджикистан должностей;
- стаж государственной службы;
- знание Конституции Республики Таджикистан, законов и других нормативных правовых актов Республики Таджикистан, которые регулируют исполнение должностных обязанностей государственных служащих;
- владение государственным языком.

Кадры для системы государственного управления. Система профессионального и дополнительного образования. Анализ первых неполных тридцати лет формирования системы государственной службы показывает, что на первом этапе развития основное внимание помимо совершенствования законодательной базы было уделено вопросам повышения профессиональных навыков, опыта и мастерства государственных служащих всех уровней в государственных органах – от простого специалиста до государственных служащих высшей категории.

Острая нехватка квалифицированных специалистов в области государственного управления и государственной службы определила приоритет в обучении, подготовке, переподготовке и повышении квалификации государственных служащих Таджикистана. На основе этого появилась идея создания специального Института повышения квалификации государственных служащих[12] при тогдашнем Управлении (ныне Агентстве) государственной службы при Президенте Республики Таджикистан. С учетом расширения возможностей и необходимости подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих и специалистов в области государственной службы возникла необходимость создания отдельного высшего учебного заведения. Это прежде всего было связано с тем, что в «Программе реализации Концепции государственной кадровой политики Республики Таджикистан на 2009–2016 годы» были предусмотрены необходимые меры по развитию инфраструктуры образования государственных служащих и повышению квалификации кадров данной отрасли. С этой целью Указом Президента Республики Таджикистан от 26 августа 2013 года № 1502 на базе Института повышения квалификации государственных служащих было учреждено Государственное образовательное учреждение «Институт государственного управления при Президенте Республики Таджикистан», позже институт был преобразован в Академию государственного управления при Президенте Республики Таджикистан. В настоящее время данное государственное высшее образовательное учреждение ведет свою деятельность в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих и кадров государственного управления.

Особо следует отметить, что с момента учреждения и по настоящее время в качестве самостоятельного высшего образовательного учреждения Академия государственного управления при Президенте Республики Таджикистан внесла значимый вклад в дело подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих и в развитие системы государственного управления Республики Таджикистан.

Одной из главных целей академии является осуществление многоуровневой подготовки высоко-

12 Указ Президента Республики Таджикистан от 9 октября 2002 года № 926 «О создании Института повышения квалификации государственных служащих Республики Таджикистан».

квалифицированных специалистов в области государственного управления. Именно с этой целью реализованы перспективы поступательного развития академии как в плане инфраструктуры, так и в плане реализуемых задач. Созданы новые кафедры, новые структуры, отделы и новые сектора, открыты новые специальности и специализации, разработаны новые учебные планы и программы.

Ежегодно в Академии государственного управления при Президенте Республики Таджикистан обучаются более 1500 сотрудников государственных органов. Развивается сотрудничество с зарубежными странами, где государственная служба достигла больших успехов, международными организациями, работающими в этом направлении. На основе их достижений разрабатывается модель государственной службы Таджикистана. Государственная служба Республики Таджикистан не останавливается на достигнутом, плавно переходя в активную фазу развития, система государственной службы работает над подготовкой профессиональных и квалифицированных кадров, обладающих большим потенциалом, которые могут предоставлять государственные услуги населению на высоком уровне.

Особенности цифровой трансформации системы государственного управления и электронное правительство в Республике Таджикистан

В своем Послании Парламенту Республики Таджикистан лидер нации, Президент Республики Таджикистан Эмомали Рахмон отметил, что «использование информационно-коммуникационных технологий в различных отраслях жизни общества и формирование на этой основе электронного правительства являются одними из важных вопросов современности. Это позволит своевременно и качественно донести до граждан множество государственных услуг <…>, наряду с этим укрепятся взаимоотношения общества с государственными структурами, что является одной из важных основ гражданского общества»[13].

Постепенный переход к электронному правительству способствовал принятию и реализации целого ряда концептуальных и программных документов, в том числе:

- Концепции формирования электронного правительства в Республике Таджикистан (2012–2020), утвержденной Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 30 декабря 2011 года № 643;
- Указа Президента Республики Таджикистан от 5 ноября 2003 года № 1174 «О государственной стратегии информационно-коммуникационных технологий для развития Республики Таджикистан»;
- Постановления Правительства Республики Таджикистан от 30 июня 2004 года № 290 «О Программе обеспечения информационной безопасности Республики Таджикистан»;
- Указа Президента Республики Таджикистан от 7 ноября 2003 года № 1175 «О Концепции информационной безопасности Республики Таджикистан»;
- порядка единых требований для сайтов и локально-вычислительных сетей государственных органов управления, утвержденного Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 1 апреля 2011 года № 166;
- Государственной программы развития и внедрения информационно-коммуникационных технологий в Республики Таджикистан на 2014–2017 годы, утвержденной Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 июля 2014 года № 428.

Основная цель формирования электронного правительства в Республике Таджикистан заключалась в:

- повышении эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти и управления за счет широкого использования информационно-коммуникационной технологий;
- повышении качества и доступности предоставляемых гражданам и организациям общественных услуг;
- упрощении процедур и сокращении сроков оказания общественных услуг, а также снижении административных издержек, связанных с предоставлением этих услуг;
- повышении доступности информации о деятельности исполнительных органов государственной власти;
- формировании единой системы информационного обмена с использованием электронных информационных ресурсов и постоянной связи с системой и ограниченной сетью учета всех пользователей;
- экономическом стимулировании использования интернета и современных информационных технологий.

Достижение поставленной перед Правительством Республики Таджикистан цели обусловливает решение таких задач, как:

- разработка и внедрение функциональных информационно-аналитических систем (ИАС), поддерживающих процесс принятия управленческих решений в пределах отдельных исполнительных органов государственной власти;
- автоматизация межведомственного взаимодействия в процессе принятия управленческих решений;
- автоматизация процедур предоставления государственных услуг;
- повышение открытости информации о деятельности исполнительных органов государственной власти, расширение возможности доступа и непосредственного участия граждан, организаций и институтов гражданского общества в процедурах формирования и экспертизы решений, принимаемых на всех уровнях государственного управления;
- повышение качества административно-управленческих процессов;
- обеспечение оперативности и контроля результатов деятельности исполнительных органов государственной власти;
- обеспечение требуемого уровня информационной безопасности электронного правительства при его функционировании;

13 Послание президента Эмомали Рахмона Маджлиси Оли Республики Таджикистан (2014). http://president.tj/ru/node/6599

• развитие и широкое применение в деятельности исполнительных органов государственной власти средств обеспечения удаленного доступа граждан и организаций к информации о деятельности исполнительных органов государственной власти;
• устранение «цифрового неравенства» (неравенство среди граждан в использовании информационных и телекоммуникационных технологий, определяемое социально-экономическими различиями и географическим положением), которое является одной из центральных задач обеспечения эффективности электронного правительства и реализуется посредством развития информационно-коммуникационной технологии инфраструктуры (территориальное развитие сетей связи, повышение качества связи, компьютеризация населения, развитие интернета на территории страны).

Решение поставленных задач будет осуществляться соответственно по следующим основным направлениям и механизмам реализации концепции:
• создание необходимой нормативно-правовой базы формирования электронного правительства, включая создание единой инфраструктуры обеспечения юридически значимого электронного взаимодействия;
• формирование базовых компонентов инфраструктуры электронного правительства;
• формирование и развитие электронных услуг исполнительных органов государственной власти;
• создание и развитие межведомственных и типовых ведомственных информационных систем;
• создание и развитие информационных ресурсов и систем исполнительных органов местной государственной власти;
• развитие систем обеспечения доступа граждан к информации;
• развитие портала и шлюзов электронного правительства;
• создание государственной автоматизированной системы управления ресурсами;
• обеспечение защиты информационной инфраструктуры;
• пополнение и совершенствование кадрового обеспечения электронного правительства;
• разработка архитектуры, формирование и развитие базы стандартов в сфере информационно-коммуникационных технологий.

Органом, осуществляющим регулирование, контроль и координацию Концепции формирования электронного правительства в Республике Таджикистан, является информационно-технический центр Исполнительного аппарата Президента Республики Таджикистан. Этими вопросами также занимается ряд государственных министерств и ведомств, основными из которых являются Министерство экономического развития и торговли, Служба связи при Правительстве Республики Таджикистан и др. Координация действий всех соответствующих министерств и ведомств осуществляется в рамках Совета по информационно-коммуникационным технологиям при Президенте Республики Таджикистан (далее – Совет), который является высшим руководящим и координирующим органом в сфере развития информационно-коммуникационных технологий, реализации государственной информационной политики и формирования электронного правительства.

Концепция формирования электронного Правительства в Республике Таджикистан (2012–2020) утверждена Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 30 декабря 2011 года № 643.

Для развития электронного правительства в Республики Таджикистан был реализован ряд проектов и государственных программ, в том числе:
• создан Единый электронный Регистр информации и сведений по лицензиям и разрешениям www.ijozat.tj, содержащий полную и достоверную информацию о процессе получения лицензий и разрешений для отдельных видов деятельности;
• при Налоговом комитете внедрена система регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей «Единое окно»;
• внедрена система электронного налогового декларирования, позволяющая плательщикам облегчить процесс составления отчетности и полностью автоматизировать процесс предоставления налоговых деклараций в налоговые органы (www.andoz.tj);
• создан централизованный банк правовой информации Республики Таджикистан «Адлия» www.adlia.tj, предназначенный для профессиональных пользователей, которые в своей работе пользуются информацией нормативно-правового характера: юристов, аудиторов, налоговых консультантов, бухгалтеров и предпринимателей;
• при Министерстве финансов Республики Таджикистан и таможенной службе разрабатываются корпоративные информационные системы для автоматизации бизнес-процессов и подключения всех удаленных подразделений, а в перспективе интеграции межведомственных взаимоотношений;
• Министерством финансов Республики Таджикистан реализуется Проект модернизации управления государственными финансами (www.pfmmp.tj);
• при Управлении государственной службы при Президенте Республики Таджикистан создаются информационная система по регистру государственных служащих, правительственная сеть информационно-коммуникационных технологий, реестр государственных служащих;
• реализован проект «Национальная база данных вакансий» Государственного агентства социальной защиты, занятости населения и миграции, Министерства труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан www.kor.tj;
• проект администрации Хатлонской области и ОО «Матема» «В помощь безработным по трудоустройству» www.dastrasi.tj, информационный ресурс вакансий и база данных специалистов по Хатлонской области;
• программа компьютеризации основных и средних школ, Единый центр тестирования, ИСУО (Министерство образования Республики Таджикистан);

• программа адресной социальной помощи, программа реформы пенсионной системы (Министерство труда и социальной защиты);
• с 1 января 2017 года в дипломатических представительствах и консульских учреждениях Республики Таджикистан за рубежом и в Главном консульском управлении Министерства иностранных дел Республики Таджикистан осуществляется электронная система оформления и выдачи виз для иностранных граждан и лиц без гражданства. Запросы на получение стандартной визы подаются на веб-сайте www.visa.gov.tj.

Постановление Правительства Республики Таджикистан от 5 марта 2008 года № 114 возложило реализацию проекта на Государственное учреждение «Национальный центр тестирования при Президенте Республики Таджикистан», деятельность которого осуществлялась в тесном сотрудничестве с Министерством образования и науки. С учетом высокой значимости результатов деятельности Государственного учреждения «Национальный центр тестирования при Президенте Республики Таджикистан» по инициативе Президента Эмомали Рахмона Указом Президента Республики Таджикистан от 10 февраля 2014 года № 138 на базе данного учреждения был создан Национальный центр тестирования при Президенте Республики Таджикистан (НЦТППРТ, www.ntc.tj)[14]. В настоящее время данное государственное учреждение ведет свою деятельность в соответствии с принципами академической свободы, академической чистоты и академической прозрачности.

Вместе с тем по индексу EGDI Республика Таджикистан принадлежит к группе стран со средним уровнем развития электронного правительства (MEGDI) и занимает 131-е место в мире (0.4220) (**таблица 1**).

Таблица 1. Уровень развития электронного правительства в Республике Таджикистан, 2010–2018

Data sheet 1. Development of the electronic government in the Republic of Tajikistan, 2010–2018

	2010	2012	2014	2016	2018
Значение индекса	0,3477	0,4069	0,3395	0,3366	0,422
Место в мире	122	122	129	139	131

Доверие граждан к политическим институтам

Завоевать доверие населения после гражданской войны в Таджикистане и противостояния в обществе было очень сложной задачей, и правительству республики необходимо было ее решать.

Наряду с политическими нужны были и экономические реформы, что удалось достичь таджикскому правительству. Послевоенные проблемы – такие как развитие промышленных предприятий, появление новых рабочих мест, повышение уровня жизни населения – постепенно решались и соответствовали ожиданиям населения. Правительству Республики Таджикистан на протяжении вот уже трех десятилетий удается обеспечивать народ всеми необходимыми бытовыми условиями жизни: электричеством, газом, горячей водой и другими составляющими социального благополучия.

Современный этап развития таджикского общества, формирование новых норм, ценностей и отношений постепенно изменяют общее течение развития политической культуры общества в процессе принятия государственных решений. Важно помнить о том, что таджикский опыт урегулирования внутреннего конфликта свидетельствует о формировании нового типа политической культуры – культуры мира, предполагающей приоритет консенсуса при принятии государственных и общественных решений. При этом законодательная база и политическая атмосфера, деятельность правительства республики за последние годы способствовали формированию необходимого минимума культуры участия в избирательном процессе, который предполагает повсеместное осознание того, что полномочия на власть – всего лишь отражение волеизъявления граждан, выраженного в ходе конкурентных периодически проводимых законных выборов. В связи с этим освоение демократических и политико-правовых ценностей участия в избирательном процессе рассматривается как важный элемент современной государственной политики общественных изменений в этой области. Характерная особенность современных политических процессов в таджикском обществе заключается в том, что они протекают в определенной зависимости от характера и уровня политической культуры всего народа. В независимой Республике Таджикистан, когда новые геополитические настроения всячески оказывают влияние на характер и темп политических процессов внутри государства, изменяется и характер политической культуры населения.

Политика как сфера общественной жизни, обладая широкими властными полномочиями и выступая субъектом социального творчества, имеет определенные возможности, характеризующие специфику ее воздействия на социальную и духовную сферу жизнедеятельности общества. Важно отметить, что вовлечение социальных групп и индивидов в политику обусловлено их стремлением реализовать свои социально значимые интересы. При этом потребность и степень вовлеченности граждан в политику зависят также от конкретной ситуации, духовного климата в обществе и от состояния политической системы и самого человека, от степени развития нормативной правовой базы.

В целях обеспечения эффективности и результативности деятельности государственных органов и сохранения доверительной атмосферы в настоящее время функционируют четко разработанные нормы и стандарты государственных услуг, нормативными правовыми документами определено конкретное и правильное исполнение процедур по найму, аттестации госслужащих, резерву кадров, адаптации, мотивации и планированию карьерного роста, по оценке результативности

14 Указ Президента Республики Таджикистан от 10 февраля 2014 года № 138.

деятельности административных государственных служащих, ротации руководящего состава госслужащих, совершенствованию заработной платы, социальной защите государственных служащих, Реестру государственных должностей Республики Таджикистан, квалификационным требованиям, декларированию и этике.

Таким образом, сегодня для государственной службы Таджикистана характерны стабильность, профессионализм и политическая нейтральность. Она вошла в жизнь общества как правовой, социальный, трудовой, кадровый и государственный институт, представляя собой комплекс правовых норм. Ее можно назвать и связующим звеном между государством и обществом, государством и частным сектором, которое, безусловно, содействует развитию и стабильности общества.

Литература

Ализода Б.П. Система государственного управления в Республике Таджикистан: становление и развитие. *Вестник Таджикского национального университета.* 2017. № 3/7. Часть 1. С. 92–97.

Бахтаирова Е.А. Становление новой парадигмы государственной гражданской службы в странах ЕАЭС на постсоветском пространстве (в Беларуси, Армении, Казахстане и Киргизии). *Известия Байкальского государственного университета.* 2019. № 2. С. 273–279.

Буриев И.Б. Становление и развитие институтов государственности на территории Таджикистана (досоветский период). Душанбе, 2008.

Джамшедов Дж.Н. Государственная служба Республики Таджикистан (конституционно-правовой аспект). Дисс. ... канд. юр. наук: 12.00.02; 12.00.14. Москва, 2011.

Джамшедов Дж.Н. Некоторые аспекты и особенности определения понятия государственной службы в Республике Таджикистан. Актуальные проблемы развития законодательства Республики Таджикистан: история и современность. Выпуск 4. / отв. ред.: Буриев И. Б., Менглиев Ш. М. Душанбе, 2004.

Имомов А. Процесс подготовки и принятия новой Конституции Республики Таджикистан. *Известия АН Республики Таджикистан. Серия: Философия и правоведение.* 1995. № 3. С. 2–16.

История таджикского народа / под ред. академика Р. М. Масова Том V. Новейшая история (1917–1941). Душанбе, 2004.

Ойев Х. Государственная служба: учебник. Душанбе, 2011.

Сафаров И.Д. Правовая система государства Саманидов (IX–X вв.). Душанбе, 1999.

Тахиров Ф.Т. Историческое значение новой Конституции Республики Таджикистан. *Известия АН Республики Таджикистан. Серия: Философия и правоведение*. 1995. № 3. С. 17–23.

Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики: учебник для студентов. Москва, 2012.

Эргашева Ф.М. Особенности становления и развития кадровой политики в системе государственного управления Таджикистана. Душанбе: Ирфон, 2012.

References

Alizoda B.P. The system of public administration in the Republic of Tajikistan: formation and development. *Vestnik Tadzhikskogo Natsionalnogo Universiteta*. 2017. No. 3/7. Part 1. P. 92–97. In Russian

Bakhtairova E.A. Formation of a new paradigm of public service in the Post-Soviet Eurasian economic union countries (Belarus, Armenia, Kazakhstan and Kyrgyzstan). *Izvestiya Baykalskogo Gosudarstvennogo Universiteta*. 2019. No. 2. P. 273–279. In Russian

Buriev I.B. Formation and development of state institutions on the territory of Tajikistan (Pre-Soviet period). Dushanbe. 2008. In Russian

Cherepanov V.V. Fundamentals of public service and personnel policy. Textbook. Moscow. 2012. In Russian

Dzhamshedov J.N. Public service in the Republic of Tajikistan (constitutional and legal aspect). Dissertation of the Candidate of legal sciences: 12.00.02; 12.00.14. Moscow. 2011. In Russian

Dzhamshedov J.N. Some aspects and features of the concept of public service definition in the Republic of Tajikistan. In: Actual problems of the legislation development in the Republic of Tajikistan. History and modernity. Issue 4. Editors: Buriev I. B., Mengliev Sh. M. Dushanbe. 2004. In Russian

Ergasheva F.M. Features of the personnel policy formation and development in the system of public administration of Tajikistan. Dushanbe. Irfon. 2012. In Russian

Imomov A. The process of preparation and adoption of the new constitution of the Republic of Tajikistan. *Izvestiya Akademii Nauk Respubliki Tadzhikistan. Seriya Filosofiya i pravovedeniye*. 1995. No. 3. P. 2–16. In Russian

Oyev H. Public service. Textbook. Dushanbe, 2011. In Russian

Safarov I.D. The legal system of the Samanid state (IX–X centuries). Dushanbe. 1999. In Russian

Takhirov F.T. Historical meaning of the new Constitution of the Republic of Tajikistan. *Izvestiya Akademii Nauk Respubliki Tadzhikistan. Seriya Filosofiya i pravovedeniye*. 1995. No. 3. P. 17–23. In Russian

The history of the Tajik people. Ed. by academician Masov R. M. Vol. V. (The recent history 1917–1941). Dushanbe, 2004. In Russian

Информация об авторе:

АБДУХАЛИЛ ДАВЛАТАЛИЕВИЧ ГАФУРОВ, доктор юридических наук профессор, ректор. Академия государственного управления при Президенте Республики Таджикистан (Республика Таджикистан, 734025, Душанбе, Саид Носир, 33). E-mail: halil-77@mail.ru

Ссылка для цитирования: *Гафуров А.Д.* Эволюция государственного управления в странах постсоветского пространства. Республика Таджикистан. *Государственная служба*. 2022. № 1. С. 93–118.

Information about the author:

ABDUKHALIL D. GAFUROV, Dr. of Sci. (Law), Professor, Rector. Academy of Public Administration under the President of the Republic of Tajikistan (33, Said Nosir St., Dushanbe, 734025, Republic of Tajikistan). E-mail: halil-77@mail.ru

For citation: *Gafurov A.D.* Evolution of public administration in post-Soviet countries. The Republic of Tajikistan. Gosudarstvennaya sluzhba. 2022. No. 1. P. 93–118.