



**ТАДЖИКСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

**Кафедра конституционного права**

**УДК 342 (575.3)**

**ББК 67.0**

**A-13**

*На правах рукописи*

**Абдуллоева Дилором Файзуллоевна**

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБЛАСТНЫХ МАДЖЛИСОВ НАРОДНЫХ  
ДЕПУТАТОВ В РЕСПУБЛИКЕ ТАДЖИКИСТАН**

**Специальность: 12 00 02 – конституционное право, конституционный  
судебный процесс, муниципальное право**

**ДИССЕРТАЦИЯ**

на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

**Научный руководитель:**

Заслуженный юрист Республики  
Таджикистан, кандидат юридических  
наук, доцент кафедры конституционного права  
юридического факультета Таджикского  
национального университета **Имомов А.**

**ДУШАНБЕ – 2018**



## Содержание

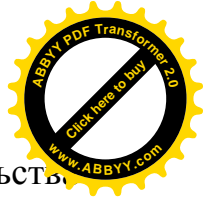
<b>Введение .....</b>	<b>3</b>
<b>Глава I. Конституционно - правовые основы становления и развития областных Маджлисов народных депутатов</b>	
1.1. Конституционно-правовые основы становления местных органов государственной власти.....	21
1.2. Место областных Маджлисов народных депутатов в системе местных органов государственной власти.....	40
<b>Глава II. Основные принципы и организационные формы деятельности областных Маджлисов народных депутатов</b>	
2.1. Понятие основных принципов и форм деятельности областных Маджлисов народных депутатов .....	62
2.2. Сессия как главная организационно-правовая форма деятельности областных Маджлисов народных депутатов.....	78
2.3. Постоянные и временные комиссии как организационная форма деятельности областных Маджлисов народных депутатов. ....	96
2.4. Работа депутата с избирателями как организационная форма деятельности областных Маджлисов народных депутатов .....	107
<b>Глава III. Компетенция и акты областных Маджлисов народных депутатов</b>	
3.1. Компетенция областных Маджлисов народных депутатов и председателя области .....	129
3.2. Акты областных Маджлисов народных депутатов и их место в системе правовых актов. ....	158
<b>Заключение .....</b>	<b>168</b>
<b>Список использованных источников и литературы.....</b>	<b>174</b>
<b>Приложения .....</b>	<b>209</b>



## Введение

**Актуальность темы исследования.** Проблема правового статуса местных представительных органов в системе органов государственной власти в настоящее время продолжает быть довольно актуальной в свете построения правовых государств на территории постсоветского пространства и внедрения современных демократических стандартов государственного развития. Важное научное значение и исключительная роль становления демократии как основы народовластия в новом независимом государстве, каковым является Республика Таджикистан, обусловлены ещё и тем, что после обретения независимости Таджикистан впервые в своей истории самостоятельно развивается по пути демократии, строя современное светское, правовое государство, ориентируясь на доказавшие свою историческую состоятельность модели и образцы, адаптируя их опыт. Эволюция местного представительства в Таджикистане имеет свои особенности. Таджикистан во многом стал своего рода лабораторией для апробации новых методов политического устройства и адаптации позитивного мирового политического опыта государственного строительства. Вместе с тем специфика условий, в которых развивается местное народное представительство в суверенном Таджикистане, обусловила существование собственных достижений в ходе строительства таджикской государственности. Все это способно обогатить элементы местной представительной практики.

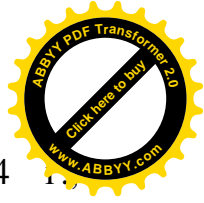
В настоящее время в Таджикистане отсутствуют фундаментальные исследования по данной теме. В отечественной научной литературе нашли отражение только отдельные вопросы проблем местного представительного органа государственной власти. Предлагаемая работа представляет собой одну из первых попыток системного исследования развития областного



Маджлиса народных депутатов в Таджикистане в условиях строительства правового светского государства в сложный период становления суверенного государства, отягощенный событиями внутреннего конфликта 1990-х годов. В рамках настоящего исследования подробному анализу подлежат как теоретические правовые основы развития местных Маджлисов народных депутатов, так и специфические особенности развития областного Маджлиса народных депутатов в Таджикистане.

Становление и укрепление новой государственной власти в Таджикистане и разрешение проблем государственного строительства происходит параллельно с моделированием организации местной государственной власти. Конституция Республики Таджикистан 1994 года заложила правовую основу новых принципов организации и деятельности местных органов государственной власти и установила, что порядок образования, полномочия и деятельности местных органов государственной власти регулируются конституционным законом (статья 78). Принятые вскоре Конституционные законы Республики Таджикистан «О государственной власти на местах» (от 01. 12. 1994 г.) и «О выборах депутатов в местные Маджлисы народных депутатов» (от 01. 12. 1994 г.) легли в основу выборов депутатов местных Маджлисов народных депутатов и положили начало формированию и деятельности новых местных представительных органов государственной власти.

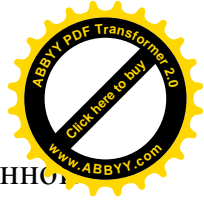
Как и всякое новое явление, замена старой системы местных органов государственной власти новой местной властью произошла, на взгляд диссертанта, довольно быстро и без всякой проверки ее обоснованности и эффективности, тем более, без соответствующего широкого и прозрачного обсуждения целесообразности введения настоящей модели. Для этого объективно не было времени и возможности.



В Конституции Республики Таджикистан, принятой в 1994 г., сконструирована такая модель системы государственной власти на местах, которая состоит из соединения представительных и исполнительных органов государственной власти. Органом местной представительной власти в областях, городах и районах стал Маджлис народных депутатов. На смену прежним местным Советам народных депутатов пришли Маджлисы народных депутатов. Конечно, настоящая смена не произошла автоматически. Она связана с их сущностными и функциональными характеристиками. Теперь Маджлисы народных депутатов не составляют политическую основу Республики Таджикистан, не все государственные органы на местах подконтрольны и подотчетны Маджлисам народных депутатов, изменились принципы их организации и деятельности. Принцип демократического централизма более не пронизывает организацию и деятельность Маджлисов народных депутатов. Существенному изменению подверглись и пределы их компетенции.

Вместе с тем Маджлисы народных депутатов как составная часть государственного аппарата, как в центре, так и на местах, выступают органом олицетворения народного суверенитета, представительной формой государственной власти. При осуществлении своих государственно-властных функций Маджлисы народных депутатов исходят из волеизъявления народа республики, выражают его волю и интересы. Они являются важнейшими элементами осуществления государственной власти, органами, обеспечивающими легитимность организации и деятельности всех ветвей государственной власти, законами и решениями, определяющими и регламентирующими наиболее важные общественные отношения.

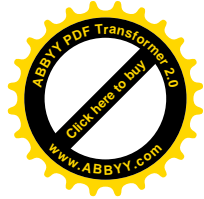
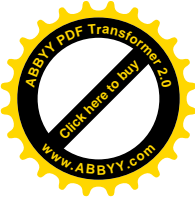
Конституция 1994 г. учредила должность председателя области, города, района, руководителя исполнительной власти на местах. Председатель одновременно возглавляет местный представительный орган



государственной власти и местный исполнительный орган государственной власти в соответствующих административно-территориальных единицах. Его назначает и освобождает Президент Республики Таджикистан, представляя на утверждение соответствующего местного Маджлиса народных депутатов. Председатель ответственен в своей деятельности перед вышестоящим исполнительным органом и соответствующим Маджлисом народных депутатов. По существу, председатель в одном лице является местным исполнительным органом государственной власти и возглавляет всю сложную структуру различных подразделений органов местной представительной и исполнительной власти.

Конституция 1994 г. лишь в общих чертах определила основные направления компетенции местного Маджлиса народных депутатов, которая состоит из утверждения местного бюджета и отчета о его исполнении, определения пути социально-экономического развития местности, определения местных налогов и платежей в соответствии с законом, способов управления и владения коммунальной собственностью, осуществления других полномочий, предусмотренных Конституцией и законами.

Институт местной государственной власти и председателя области, города, района эффективно функционировал в начальный период перехода к либеральному общественно-политическому строю. Единоначалие в руководстве местной власти обеспечило в этот период её становление и укрепление, соблюдение режима законности, охраны прав и свобод человека и гражданина. Однако на нынешнем этапе развития государства данный институт исчерпал свои созидательные ресурсы, и в обществе зреет мысль о необходимости выборности председателя административно-территориальной единицы на всеобщих выборах населением данной области, города, района.



## Общая характеристика работы

### Связь работы с научными программами (проектами), темами.

Данное диссертационное исследование выполнено в рамках реализации перспективного плана научно-исследовательской работы кафедры конституционного права юридического факультета Таджикского национального университета на 2016-2020 годы на тему: «Конституционно-правовые проблемы регулирования общественных отношений и совершенствования законодательства».

**Степень научной разработанности темы.** Концептуальные аспекты и проблемы организации и деятельности местной государственной власти в Таджикистане и отдельных ее звеньев постоянно привлекают внимание исследователей. Имеются диссертационные исследования правового статуса местных органов государственной власти – местных Советов народных депутатов, проведенные в период до государственной независимости Республики Таджикистан. Так, над данной проблемой работали и защитили кандидатские диссертации А. Мавлянов (1960 г.), С.М. Касымов (1961 г.), А. Имомов (1971 г.), С. Раджабов (1976 г.), Х.К. Андрусенко (1980 г.)<sup>1</sup>. Кроме того, было издано монографическое исследование А. Мавлянова «Представительные органы государственной власти Таджикистана в период строительства социализма»<sup>2</sup>.

Местные органы государственной власти, образованные в соответствии с Конституцией Республики Таджикистан 1994 г. – областные, городские, районные Маджлисы народных депутатов, только в последние годы стали

---

<sup>1</sup> См.: Мавлянов А. Кишлачные Советы депутатов трудящихся Таджикской ССР: дис. ... канд. юрид. наук. – Душанбе, 1960; Касымов С.М. Городские Советы депутатов трудящихся Таджикистана на современном этапе: дис. ... канд. юрид. наук. – Душанбе, 1961; Имомов А. Районные Советы депутатов трудящихся (на материалах Таджикской ССР): дис. ... канд. юрид. наук. – Душанбе, 1971; Раджабов С. Компетенция местных Советов депутатов трудящихся в современный период и организационно-правовые формы ее осуществления: дис. ... канд. юрид. наук. – Душанбе, 1976; Андрусенко Х.К. Поселковый Совет народных депутатов Таджикской ССР в период развитого социализма: дис. ... канд. юрид. наук. – Душанбе, 1980.

<sup>2</sup> См.: Мавлянов А. Представительные органы государственной власти Таджикистана в период строительства социализма. – Душанбе, 1973. – 220 с.



для исследователей объектом изучения. В 1991 г. с принятием Закона Таджикской ССР «О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Таджикской ССР» и отменой законов об отдельных звеньях местных органов государственной власти, научное исследование по проблемам правового статуса местных органов государственной власти, особенно представительных органов местной власти, по существу, приостановилось. Согласно Конституции Республики Таджикистан 1994 г. новая модель местной власти, состоящая из представительных и исполнительных органов государственной власти, возглавляемая председателем соответствующего административно-территориального деления, выделение низового звена управления в местное самоуправление, несколько усложнили процесс осмысления и исследования их правового статуса.

Несмотря на эти обстоятельства, в республике в известной мере продолжается научное исследование правового статуса местной власти. Так, по теме «Становление и развитие органов местного самоуправления в Республике Таджикистан» в 2009 г. Б.С. Аминджанов, по теме «Правовые основы формирования и деятельности органов местного самоуправления в Республике Таджикистан» в 2011 г. К.Т. Мухторов защитили кандидатские диссертации. В 2007 г. вышла монография А.И. Имомова на таджикском языке «Органы государственной власти в Республике Таджикистан», раздел восьмой которой посвящен местным органам государственной власти (стр. 333-377).<sup>3</sup> Исследование правового положения районных, городских Маджлисов народных депутатов Республики Таджикистан в известной мере продолжается<sup>4</sup>. Однако тема областных Маджлисов народных депутатов

---

<sup>3</sup> См.: Аминджанов Б.С. Становление и развитие органов местного самоуправления в республике Таджикистан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2009; Мухторов К.Т. Правовые основы формирования и деятельности органов местного самоуправления в Республике Таджикистан: дис. ... канд. юрид. наук. – Душанбе, 2011; Имомов А. Органы государственной власти Республики Таджикистан. – Душанбе, 2007. - 448 с.

<sup>4</sup> См.: Ойев Х.О. Административное право Республики Таджикистан. Часть 1: учебник. - Душанбе, 2013. - С. 143-158 (на тадж. яз.).





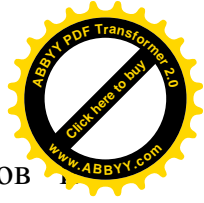
специально на уровне научных монографий и диссертаций не подвергалась исследованию.

Представленное диссертационное исследование правового статуса областного Маджлиса народных депутатов в Республике Таджикистан является первой попыткой комплексного исследования настоящей темы. В работе использованы и обобщены имеющиеся во фрагментарном состоянии исследования, связанные с проблемой правового статуса Маджлиса народных депутатов области и предлагается новое видение, основанное на четких правовых стандартах и соответствующее их правовым механизмам и традициям.

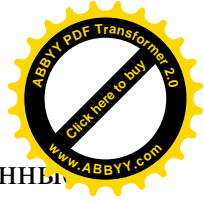
**Цель и задачи диссертационного исследования** вытекают из недостаточной разработанности теоретико-правовых и практических проблем развития и укрепления областных Маджлисов народных депутатов в Республике Таджикистан, раскрытия проблем организации и деятельности местных Маджлисов народных депутатов, изучения и выдвижения предложений по дальнейшему совершенствованию законодательства о местных органах государственной власти, поиска путей дальнейшего совершенствования организации и деятельности областных Маджлисов народных депутатов, повышения их роли в решении задач общегосударственного и местного значения.

Для достижения этой цели необходимо:

- изучить, анализировать и обобщить имеющуюся в Республике Таджикистан и зарубежных странах, особенно в Российской Федерации, научную литературу, идеи и положения о местных органах государственной власти;
- выявить тенденции и перспективы развития местных органов государственной власти Республики Таджикистан;



- сформулировать предложения по совершенствованию законов нормативных правовых актов Республики Таджикистан, регламентирующих статус местных органов государственной власти;
- ознакомиться с законодательством зарубежных стран об организации и деятельности местных органов государственной власти и местного самоуправления и сделать соответствующие научные выводы;
- определить место областных Маджлисов народных депутатов в системе местных представительных органов государственной власти Республики Таджикистан;
- раскрыть представительную сущность областного Маджлиса народных депутатов как органа государственной власти, выражающего волю и интересы населения соответствующей области;
- показать взаимоотношения областного Маджлиса народных депутатов с другими органами государственной власти;
- охарактеризовать взаимодействие областного Маджлиса народных депутатов с органом местного самоуправления;
- проанализировать организационно-правовые формы деятельности областного Маджлиса народных депутатов и выдвижения предложений по дальнейшему совершенствованию их деятельности;
- выявить основные направления компетенции областного Маджлиса народных депутатов и председателя области, раскрыть содержание его полномочий в основных направлениях деятельности;
- определить правовую природу актов областного Маджлиса народных депутатов и показать их место в системе нормативных правовых актов Республики Таджикистан;
- исследовать статус председателя области, возглавляющего представительную и исполнительную власть в соответствующей области.



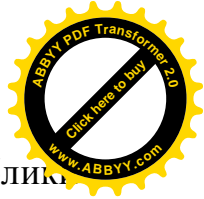
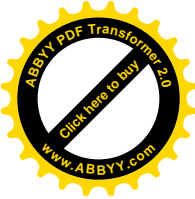
**Объектом диссертационного исследования** являются общественные отношения, связанные с реализацией законодательства Республики Таджикистан о местных органах государственной власти, практика организации и деятельности областного Маджлиса народных депутатов, определение его места в системе местных органов представительной и исполнительной власти республики, характеристика его компетенции, организационно-правовые формы деятельности и существующие проблемы в конституционно-правовой регламентации его статуса.

**Предметом диссертационного исследования** являются проблемы, связанные с формированием областного Маджлиса народных депутатов, являющегося вышестоящим звеном местного представительного органа государственной власти, нормативная правовая база организационно-правовых форм деятельности, компетенция и правовые акты областного Маджлиса народных депутатов.

**Методологическую и нормативную основу диссертации** с учетом целей, предмета и объекта исследования составляют общепhilosophические методы научного анализа – диалектический, историко-сравнительный, логический, функциональный, системный, а также общенаучные принципы научного познания – всесторонность и объективность исследования. В диссертации использованы специальные юридические приемы научного анализа – формально-юридический, сравнительно-правовой, историко-правовой, метод юридического моделирования.

Научную базу исследования составили общепризнанные выводы и положения российской и отечественной юридической науки, научные труды ученых-юристов, достигнутые ими научные результаты, касающиеся темы диссертации.

При написании диссертации использована необходимая для исследования нормативная правовая база – Конституция, конституционные



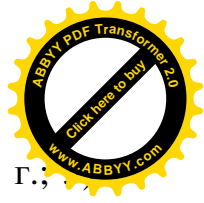
законы, указы и другие нормативные правовые акты Республики Таджикистан, некоторые акты международного права, касающиеся темы диссертации.

**Теоретические основы исследования.** Выводы и предложения, сформулированные в диссертации, основаны на анализе трудов советских ученых-юристов, исследовавших советскую представительную систему власти (И.А. Азовкин, М.В. Баглай, Г.В. Барабашев, А.А. Безуглов, Р.Ф. Васильев, Б.Н. Габричидзе, А.И. Имомов, С.М. Касымов, Д.А. Керимов, А.И. Ким, О.Е. Кутафин, А.И. Лепешкин, А.И. Лукьянов, А.М. Мавлянов, С.А. Раджабов, Г.С. Сапаргалиев, Ф.Т. Тахиров, Ю.А. Тихомиров, К.Ф. Шеремет), новую систему российских местных представительных органов государственной власти (С.А. Авакьян, Н.Л. Пешин, Б.П. Елисеев, О.К. Копабаев, И.И. Овчинников, Э.Н. Рахимбаев, В.И. Фадеев) и систему местных органов государственной власти Республики Таджикистан, основанной на положениях новой конституции и законов республики (З. Ализода, А.М. Диноршоев, Дж.М. Зоиров, Р.Ш. Сотиволдиев, А.И. Имомов, Х.О. Ойев, С.Р. Раджабов, К.Т. Мухторов, Б.С. Гадоев).

**Нормативную базу диссертации** составили две группы законодательных актов. **Первая,** законодательные акты советского периода развития государства, регламентировавшие организацию и деятельность местных органов государственной власти, принятые в соответствии с Конституцией Таджикской ССР 1937 и 1978 гг.: 1) Закон Таджикской ССР «О кишлачных и поселковых Советах народных депутатов» от 1969 г. с изменениями и дополнениями до 1990 г.; 2) Закон Таджикской ССР «О районных Советах народных депутатов» от 1970 г.; 3) Закон Таджикской ССР «О городских, районных Советах народных депутатов» от 1971 г.;<sup>5</sup> 4) Закон Таджикской

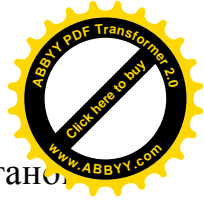
---

<sup>5</sup> См.: Местные Советы народных депутатов. Основы организации и деятельности // Сборник нормативных актов. – М.: Юрид. лит., 1988. – С.72.



ССР «О местном самоуправлении и местном хозяйстве» от 23.02.1991 г.; Закон Таджикской ССР «О выборах депутатов местных Советов народных депутатов» от 23.09.1989 г. **Вторая**, законодательные акты периода независимости Республики Таджикистан, принятые в соответствии с Конституцией 1994 г.: 1) Конституционный закон РТ «О государственной власти на местах» от 01.12.1994 г.; 2) Конституционный закон РТ «О местных органах государственной власти» от 17.05.2004 г.; 3) Конституционный закон РТ «О Горно-Бадахшанской автономной области» от 04.11.1995 и 30.07.2007 гг. 4) Закон РТ «Об органах местного самоуправления в поселке и селе» от 01.12.1994 г. и от 05.08.2009 г.; 5) Закон РТ «О статусе народных депутатов Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областного, городского и районного Маджлиса народных депутатов» от 13.12.1997 г.; 6) Конституционный закон РТ «О выборах депутатов в местные Маджлисы народных депутатов» от 10.12.1999 г. Кроме того, в работе использовано множество нормативных правовых актов, в том числе акты, принятые на сессиях областных Маджлисов народных депутатов и постоянных комиссий областных Маджлисов народных депутатов, а также акты, принятые Председателями областей республики и г. Душанбе.

**Научная новизна диссертации** заключается в том, что она является одним из первых комплексных монографических исследований в Республике Таджикистан, посвященных проблемам организации и деятельности областных Маджлисов народных депутатов на современном этапе развития местных представительных органов государственной власти. В диссертационном исследовании содержатся результаты анализа законодательной основы местных органов государственной власти, правовой регламентации статуса областных Маджлисов народных депутатов, принципов их организации и деятельности.



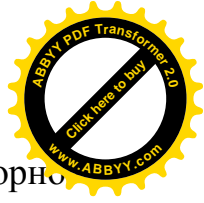
Автором предпринята попытка исследования системы местных органов государственной власти и определения места областных Маджлисов народных депутатов в этой системе. Показан процесс укрепления и развития правовой основы их организации, организационные формы их деятельности и пути их совершенствования, вопросы компетенции и разграничения полномочий областных Маджлисов народных депутатов и исполнительного аппарата местной власти. В работе исследованы правовые аспекты взаимодействия областных Маджлисов народных депутатов с Маджлисами народных депутатов городов и районов, находящихся в составе области, с исполнительным аппаратом власти соответствующих городов и районов.

При исследовании темы автором высказан ряд предложений по совершенствованию законодательства об организации и деятельности областных Маджлисов народных депутатов, совершенствованию организационных форм их деятельности, деятельности их структурных подразделений. Настоящие предложения содержатся в тексте соответствующих глав и заключении диссертационного исследования.

**На защиту выносятся следующие положения:**

1. Исследуя организационную деятельность местных Маджлисов народных депутатов, автор предлагает следующую формулировку названия статьи 11 Конституционного закона РТ «О местных органах государственной власти» № 28 от 17 мая 2004 г.: «Организационные формы деятельности местных Маджлисов народных депутатов». Предлагается также внести отдельным абзацем дополнение следующего содержания: «Деятельность постоянных комиссий и работа депутата Маджлиса народных депутатов с избирателями являются организационными формами деятельности местного Маджлиса народных депутатов».

2. Исходя из научных обоснований, предлагается внести дополнительный абзац в статью 12 Конституционного закона № 28 от 17 мая

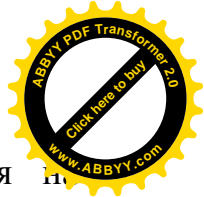
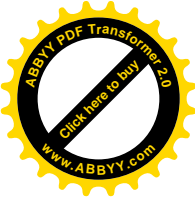


2004 г. следующего содержания: «При необходимости председатель Горно-Бадахшанской автономной области, области, города Душанбе, города и района может созвать чрезвычайную сессию местного Маджлиса народных депутатов. Депутаты за два дня ставятся в известность о дате и времени проведения чрезвычайной сессии. На чрезвычайной сессии рассматриваются только те вопросы, по поводу которых созвана настоящая сессия».

3. С целью единого порядка назначения, освобождения и выражения недоверия председателю местного Маджлиса народных депутатов сделан вывод о том, что целесообразно в статьях 8 и 20 Конституционного закона РТ № 28 установить одинаковый порядок соотношения голосов как при назначении председателя на должность, так и при освобождении его от должности или выражении ему недоверия.

4. С целью повышения ответственности председателя Горно-Бадахшанской автономной области, области, города Душанбе, города и района перед соответствующим Маджлисом народных депутатов предлагается в статью 22 Конституционного закона РТ № 28 от 4.05.2004 г. внести следующее дополнение: «При систематическом невыполнении председателем соответствующей области, города и района своих служебных обязанностей и игнорировании решений местного Маджлиса народных депутатов, последний может поставить перед Президентом Республики Таджикистан вопрос о недоверии председателю соответствующего Маджлиса народных депутатов».

5. Для определения правового статуса депутата местного Маджлиса народных депутатов, предлагается в главе шестой Конституции и в Законе РТ «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов» № 324 от 13 декабря 1996 г., более четко определить статус депутата, восстановить норму статей 21, 22 и 23 о неприкосновенности



депутата, гарантии трудовых прав и порядке получения согласия на привлечение депутата Маджлиса народных депутатов к ответственности (отмененную без веских оснований в 2013 г.<sup>6</sup>).

6. Диссертантом исследованы основные принципы деятельности депутатов местного Маджлиса народных депутатов и предложено внести в Закон РТ «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов» те из них, которые не нашли своего отражения в общей части настоящего Закона.

7. Определено разночтение в статьях 13 и 14 Конституционного закона РТ «О местных органах государственной власти» выражения «председатель Маджлиса народных депутатов», которое отсутствует в перечне основных понятий, предусмотренных в ст. 1 настоящего закона. В связи с этим автор предлагает встречающиеся в статьях 13 и 14 Конституционного закона слова «председатель Маджлиса народных депутатов» заменить словами «председатель области, города, района».

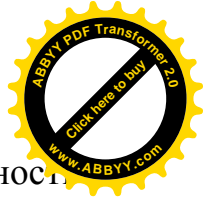
8. В целях сохранения преемственности в деятельности местного Маджлиса народных депутатов сделан научный вывод и предлагается обновление не менее двух третей депутатского корпуса при новом созыве местных представительных органов.

9. Диссертантом был проведен научный анализ Регламентов Маджлисов народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей и города Душанбе, и было выявлено, что в Регламентах вышеназванных представительных органов имеются расхождения и

---

<sup>6</sup> Норма о гарантии трудовых прав народных депутатов местных представительных органов государственной власти была отменена Законом Республики Таджикистан о внесении изменений в Закон Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов», г. Душанбе, от 22 июля 2013 г., № 1015 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2013, № 7. URL: <http://base.mmk.tj>. (Дата обращения: 16.03.2017 г.).





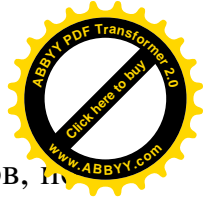
недостатки, вследствие чего организационное положение и деятельность Маджлиси народных депутатов должным образом не регулируются. Исходя из этого, предлагается Маджлиси милли Маджлиси Оли РТ разработать рекомендательный образец Единого Регламента областным Маджлисам народных депутатов и г. Душанбе для наиболее результативной деятельности местных представительных органов государственной власти.

10. В целях демократизации формирования и деятельности местных органов государственной власти и расширения компетенции председателя области, автор считает целесообразным вопрос о назначении на должность и освобождении от должности председателя города и района в составе области передать председателю области с последующим утверждением соответствующим городским и районным Маджлисом народных депутатов. В соответствии с настоящим предложением, предлагается внести необходимые изменения и дополнения в Конституцию и Конституционный закон «О местных органах государственной власти».

**Личный вклад соискателя в правовую практику** определяется, во-первых, тем, что научные результаты диссертационной работы, включая теоретические выводы, заключения, основные положения, выносимые на защиту, а также практические рекомендации представлены и аргументированы автором лично.

Во-вторых, проявляется в научной новизне диссертационного исследования, предложенных автором способах решения актуальных проблем в конституционно-правовой организации и деятельности местных представительных органов в Республике Таджикистан.

**Апробация результатов исследования** была осуществлена при рассмотрении автором предложений по совершенствованию нормативной правовой базы деятельности областных Маджлисов народных депутатов, при рассмотрении предложений по совершенствованию организационно-



правовых форм деятельности областных Маджлисов народных депутатов, и к расширению компетенции областных Маджлисов народных депутатов. Совместно со специалистами исполнительного аппарата председателя Горно-Бадахшанской автономной области, Согдийской и Хатлонской областей, а также г. Душанбе была осуществлена экспертная оценка некоторых положений Регламентов областных Маджлисов народных депутатов, Положений о постоянных комиссиях, проведен социологический опрос более 80% народных депутатов Согдийского и Хатлонского областных Маджлисов народных депутатов и т.д. Диссертационная работа выполнена и неоднократно обсуждалась на заседаниях кафедры конституционного права юридического факультета Таджикского национального университета и в основном одобрена и рекомендована для представления по месту предполагаемой защиты.

Основные положения и выводы диссертации изложены в докладах и сообщениях на международных и республиканских научно-практических конференциях и семинарах, в частности:

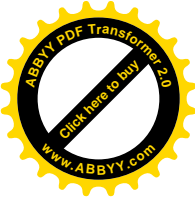
- на научно-теоретической конференции преподавателей, аспирантов и соискателей Таджикского государственного университета Права, бизнеса и политики, посвященной «Году международного сотрудничества в сфере воды» в апреле 2013 г.<sup>7</sup>;

- на второй международной научной конференции «Юридические науки: проблемы и перспективы», состоявшейся в Пермском госуниверситете в январе 2014 г.<sup>8</sup>;

---

<sup>7</sup> См.: Абдулова Д.Ф. Роль Конституции Республики Таджикистан в становлении и развитии местных представительных органов государства и гражданского общества // Геополитика инновации стратегических запасов: проблемы и перспективы развития: материалы научно-теоретической апрельской конференции преподавателей, аспирантов и соискателей ТГУ ПБП, посвященной Году международных отношений в сфере воды, 23-26 апреля 2013 г., г. Худжанд. Часть I. – Худжанд, 2013. - № 6. - С. 191- 196.

<sup>8</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Местные исполнительные органы государственной власти как объект конституционно-правового регулирования // Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы II-ой Международной научной конференции журнала «Молодой учёный», Россия, г. Пермь, январь 2014 г. - Пермь, 2014. – С. 15-18.



- на международной научной конференции «Право: современные тенденции», состоявшейся в Башкирском государственном университете в апреле 2014 г.<sup>9</sup>;

- на XXII-ой Международной научной конференции под названием «Итоги науки в теории и практике - 2016», проведенной в г. Москве в декабре 2016 г.<sup>10</sup>;

- на XVII-ой, XIX-ой, XXII-ой и XXIII-ей научных конференциях ученых и преподавателей Института экономики и торговли Таджикского государственного университета коммерции, состоявшихся в г. Худжанде в 2012, 2014, 2016 и 2017 гг.<sup>11</sup>

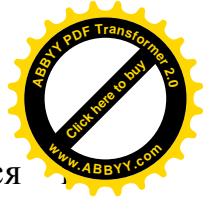
**Опубликование результатов диссертации.** Результаты диссертационного исследования нашли свое отражение в 17 научных статьях диссертанта, в том числе 5 статей, опубликованных в журналах, аттестованных ВАК Республики Таджикистан при Президенте Республики Таджикистан, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций.

---

<sup>9</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Конституционно-правовое регулирование деятельности Председателя местных исполнительных органов государственной власти в Республике Таджикистан // Право: Современные тенденции: материалы II-ой Международной научной конференции журнала «Молодой ученый», Россия, г. Уфа, апрель 2014. – Уфа: Изд-во: «Лайм» 2014. - С. 49-52.

<sup>10</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Правовые основы развития местных представительных органов государственной власти в Республике Таджикистан // Итоги науки в теории и практике - 2016. Сборник научных трудов Евразийского Научного Объединения: XXII Международная научная конференция, Россия, г. Москва, декабрь 2016. – М., 2016. - № 10 (22) декабрь. – С. 80 - 83.

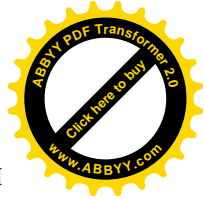
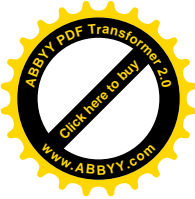
<sup>11</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Трансформация и конституционно-правовые реформы местной власти в Республике Таджикистан // Сборник статей и докладов 17-й Конференции ученых и преподавателей Института экономики и торговли ТГУК. Часть I. – Худжанд: Изд-во ООО «Андеша», 2012. - № 14. - С. 144-150; Ее же. Правовое положение и принципы деятельности депутатов Маджлиса народных депутатов областей в Республике Таджикистан // Научный сборник статей и докладов Конференции ученых и преподавателей Института экономики и торговли ТГУК. Часть I. – Худжанд: Ношир, 2014. - № 16. - С. 81-88; Ее же. Правовое взаимоотношение и развитие деятельности местных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления // Развитие криминалистики в решении социально-экономических проблем Республики Таджикистан: материалы научной конференции ученых и преподавателей Института экономики и торговли ТГУК в Худжанде. – Худжанд, 2016. – С. 171-181; Ее же. Деятельность постоянных и временных комиссий как один из основных форм деятельности областных Маджлисов народных депутатов // Национальное примирение: этапы развития экономики: материалы научной конференции ученых и преподавателей Института экономики и торговли ТГУК. – Худжанд, 2017. - № 19, ч. 1 – С. 543-548.



Некоторые положения и выводы диссертации используются в Институте экономики и торговли Таджикского государственного университета коммерции, при чтении учебных курсов «Конституционное право Республики Таджикистан», «Административное право Республики Таджикистан», «Местные органы государственной власти и Органы местного самоуправления в Республике Таджикистан». Отдельные положения диссертации внедрены в практику деятельности Маджлисов народных депутатов Согдийской области.

Автором представлен ряд предложений по совершенствованию Конституционного закона Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» (2004 г.) и нормативных правовых актов местных представительных органов государственной власти.

**Структура диссертации** состоит из введения, трех глав, разделенных на восемь параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы, и приложения.



## **Глава I. Конституционно - правовые основы становления и развития областных Маджлисов народных депутатов**

### **1.1 Конституционно-правовые основы становления местных органов государственной власти**

Формирование **основ** местных государственных органов власти Таджикистана неразрывно связано с историей становления и развития республики, образовавшейся в недрах советской власти<sup>12</sup>. Вопросы основных этапов становления советского таджикского государства и его территориальное определение всесторонне исследованы в юридической и исторической литературе<sup>13</sup>. Постановление ЦК ВКП(б) от 1924 года «О территориальном размежевании республик Центральной Азии»<sup>14</sup> заложило юридическую основу образования новой таджикской государственности. Декларация об образовании Таджикской АССР от 1 декабря 1926 года узаконила образование Таджикской автономной республики, состоящей из Горно-Бадахшанской автономной области, Истаравшанской, Пенджикентской, Гармской, Кулябской, Курган-тюбинской\_областей в составе Узбекской ССР, и вхождение через нее в состав СССР.<sup>15</sup> Образование области как высшего звена административно-территориального деления республики связано с появлением советской таджикской государственности. Некоторые бывшие бекства в составе Бухарского эмирата и некоторые уезды из состава Туркестанского края после их включения в состав Таджикской ССР получили статус области.

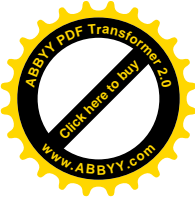
---

<sup>12</sup> См.: Зоиров Д.М., Сафаров Б.А. Суверенная государственность на постсоветском пространстве: предпосылки и процесс формирования (на примере Республики Таджикистан). – СПб.: Фонд «Университет», 2012. – С. 128-135.

<sup>13</sup> См.: Раджабов С.А. Таджикская ССР – суверенное советское государство. – Сталинабад, 1957. – 348 с.

<sup>14</sup> См.: Мавлянов А. Представительные органы государственной власти Таджикистана в период строительства социализма. – Душанбе, 1973. – С. 12-13.

<sup>15</sup> См.: Съезды Советского Союза, союзных и автономных республик ССР: сб. документов: в 7 т. Т. 7. – М., 1965. – С. 318-319.



На первых этапах создания Таджикистана не было возможности образования высших и местных органов государственной власти. По этой причине в этот период в республике действовали такие военно-властные структуры, как Чрезвычайные диктаторские комиссии, Революционные комитеты (Ревком), суды «тройки», выполнявшие функции соответствующих государственных органов<sup>16</sup>.

26 ноября 1924 года в соответствии с Постановлением Ревкома Узбекской ССР был образован Ревком Таджикской АССР в составе 15 человек. С этого времени вся власть на территории автономной республики перешла к этому органу. Ревкомы были образованы также в областях, городах, туманах и волостях республики. Впервые 3 октября 1925 г. Ревком Таджикской АССР постановил о проведении выборов в местные советы и избрании представителей на Съезд Советов Таджикской АССР.<sup>17</sup>

В августе 1926 года Ревком Таджикской АССР в своем постановлении о переходе к выборным органам власти объявил, что на территории республики завершилась гражданская война и по всей республике проведены выборы депутатов из числа рабочих и крестьян для участия в первом Съезде Советов Таджикской АССР.

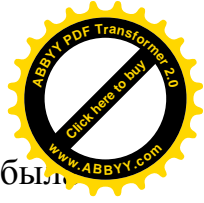
Осенью 1926 года выборы в местные Советы были завершены, областные Советы избрали представителей для участия в общереспубликанском съезде Советов. С проведением настоящего съезда завершился переход власти от Ревкома к легально сформированным представительным органам государственной власти.<sup>18</sup> Постепенно система Советов стала основным механизмом управления страной.

---

<sup>16</sup> См.: Тахиров Ф.Т. История государства и права Таджикистана (1917-1929 гг.). Т. 2, ч. 1. – Душанбе: Амри илм, 2001. – С. 213-243.

<sup>17</sup> См.: Мавлянов А. Представительные органы государственной власти Таджикистана в период строительства социализма. – Душанбе, 1973. – С. 18-19.

<sup>18</sup> См.: Тахиров Ф.Т. Высшие органы государственной власти ТАССР: дис. ... канд. юрид. наук. – Душанбе, 1971. – С. 9.

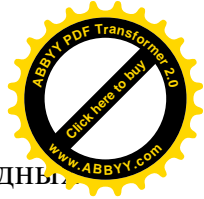
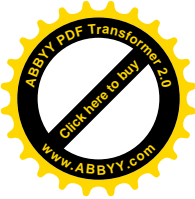


Конституционная основа власти Советов в Таджикистане была установлена в Конституции Таджикской АССР 1929 года. Настоящая Конституция установила систему верховных и местных представительных органов государственной власти (в лице Съездов Советов, Центрального Исполнительного Комитета - ЦИК, Президиума ЦИК, Советов депутатов), центральных и местных исполнительных органов государственной власти (Совет народных комиссаров, народные комиссариаты, исполнительные комитеты соответствующих местных Советов). В соответствии с Конституцией власть на местах осуществлялась съездами Советов областей, туманов, волостей и районов. Съезды указанных Советов созывались раз в год их исполнительными комитетами. Настоящая система органов государственной власти республики после преобразования автономной республики в Таджикскую ССР на уровне союзной республики без существенных изменений была закреплена в Конституции Таджикской ССР 1931 года<sup>19</sup>.

Конституция 1937 года Таджикской ССР установила новую систему органов власти Советов, согласно которой высшими органами государственной власти республики стали Верховный Совет, а в период между ее сессиями – Президиум Верховного Совета. Системой местных органов государственной власти повсеместно стали непосредственно избираемые гражданами областные, районные, городские, кишлачные и поселковые Советы депутатов трудящихся и их исполнительные комитеты. Настоящая система органов государственной власти оказалась наиболее приемлемой формой организации советской власти и поэтому с некоторыми изменениями просуществовала достаточно долго. Конституция Таджикской ССР 1978 г., отразив в названии Советов сущностную их характеристику и

---

<sup>19</sup> См.: Имомов А. Органы государственной власти в Республике Таджикистан. – Душанбе, 2007. - С. 13-24 (на тадж. яз.).



установив вместо Советов депутатов трудящихся Советы народных депутатов, в то же время не затронула их систему, порядок избрания, формы деятельности и основные функции.

С распадом Союза ССР и объявлением государственного суверенитета Республики Таджикистан вновь встал вопрос об установлении новой системы государственных органов и в особенности системы местных органов государственной власти. Конституция 1994 года по-новому закрепила их конструкцию, которая с небольшими изменениями функционирует по настоящее время.

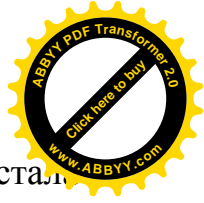
В странах постсоветского пространства после распада Союза ССР произошел пересмотр устоявшихся в советский период развития конституционных институтов местных органов государственной власти. Это коснулось и самого понятия «местные органы государственной власти», означавшего систему местных Советов народных депутатов. По существу, настоящий процесс обновления начался уже в последние годы советской власти. С принятием 9 апреля 1990 года Закона СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» от 9 апреля 1990 г.<sup>20</sup> и соответствующих ему законов союзных республик в 1991 г. одновременно были внесены изменения и дополнения в Конституцию СССР и в конституцию советских республик. Закон Таджикской ССР «О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Таджикской ССР» от 23 февраля 1991 г., № 266 установил местное самоуправление в республике как одну из форм народовластия, на основе которой реализуются права граждан и их реальное участие в решении социально-экономического развития территории, проблем местного значения<sup>21</sup>. Исходя из этого, Законом Республики Таджикистан от 25 декабря 1991 г. глава 14 Конституции

---

<sup>20</sup>См.: Ведомости Съезда Народных Депутатов и Верховного Совета СССР. - 1990. - № 44. - Ст. 914.

<sup>21</sup>См.: Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР. - 1991. - № 8. - Ст. 144.





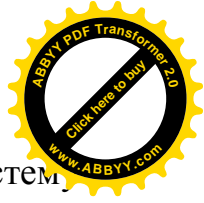
Республики Таджикистан 1978 г. была утверждена в новой редакции и стала называться «Система местного самоуправления и местные Советы народных депутатов»<sup>22</sup>. Как явствует из названия настоящей главы, при определении нового конституционного статуса местной власти, по существу, законодатель ещё четко не определил, что подразумевать под понятием местной власти.

Система, организация и деятельность местных органов государственной власти во всех странах, так или иначе, имеют конституционную основу. В федеративных государствах ограничиваются установлением общих принципов и основ организации и деятельности местных органов государственной власти. Правда, с выбором демократического пути развития в конституционной практике большинства государств предпочтение отдается местному самоуправлению. В настоящую систему, наряду с органами самоуправления, включаются и представительные, и исполнительные органы власти. При этом в определении назначения местной государственной власти предпочтение отдается в зависимости от различных ориентиров то местному управлению и самоуправлению, то исполнительной власти, или местной государственной администрации, или же территориальному самоуправлению.

При определении нового статуса местной власти каждое из новых государств, образовавшихся после распада СССР, стало исходить из своего представления о местном самоуправлении и местной государственной власти. **Некоторые** государства бесспорно утвердили у себя систему местного самоуправления. При этом сочли, что народ суверенен и власть принадлежит ему, и народ, формируя органы местного самоуправления, всю полноту власти сосредотачивает в своих руках. В известной мере, автономно от центральных органов государственной власти, осуществляет управление

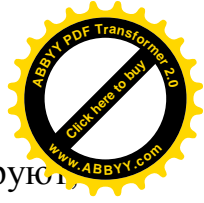
---

<sup>22</sup> См.: Ведомости Верховного Совета Республики Таджикистан. - 1992. - № 2. – Ст. 8.



местной жизнью. **Другие же** государства, признавая и утверждая систему местного самоуправления, в то же время не отказались от существования местных представительных и исполнительных органов государственной власти. Они полноправно участвуют на своей территории в осуществлении государственной власти. **Третьи** государства не смогли отказаться от устоявшейся системы местной представительной и исполнительной власти, местное самоуправление ограничили пределами первого территориального уровня, т. е. в поселке и селе. К последним относится законодательство Республики Таджикистан, статья 78 Конституции, которая провозгласила, что Джамоат является органом самоуправления поселка и села.

При выборе той или иной системы местной государственной власти страны Центральной Азии, наряду с новым пониманием сущности и предназначения местной власти, также исходили из традиционного представления о сочетании роли и значения местного самоуправления. На первичном уровне преобладает решение проблем местного значения через органы местного самоуправления, а на среднем, или базовом, и областном уровне - через представительные и исполнительные органы государственной власти. По существу, Кенгаши народных депутатов (Республика Узбекистан), местные Кенешы (Республика Кыргызстан), местные Маслихаты (Республика Казахстан), местные Маджлисы народных депутатов (Республика Таджикистан) и халк маслихати (Республика Туркменистан) являются одним из органов подобных Советов народных депутатов и представляют государственную власть на местах. Исключением является – халк маслихати в Республике Туркменистан, который независимо от местной исполнительной власти и хякима самостоятельно осуществляет свою деятельность. Однако конституционно-правовой статус настоящих представительных органов принципиально изменился, и теперь местные исполнительные органы государственной власти не находятся при местном



представительном органе государственной власти, а функционируют параллельно дополняя друг друга. Возглавляет их единоличный руководитель (раис, аким, хоким, хяким), назначаемый и освобождаемый от должности Президентом республики и подотчетный перед ним. Правда, местному представительному органу государственной власти предоставлены отдельные рычаги воздействия на единоличного руководителя, однако это не столь серьезно может воздействовать на его деятельность.

При разработке проекта действующей Конституции Республики Таджикистан проблеме создания местных органов на более демократичном уровне, соблюдению декларированных принципов и характерных черт либерального самоуправления, со стороны законодателя было уделено достаточное внимание. В отдельных проектах новой Конституции, представленных в конституционную комиссию в 1991-1994 гг., содержались нормы демократической модели местных органов государственной власти<sup>23</sup>.

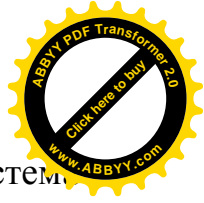
Особенность конституционной регламентации местных органов государственной власти в Таджикистане заключается в том, что эта система составляет единое целое и выступает как:

- форма непосредственного осуществления государственной власти народом;
- политическая предпосылка осуществления государственной власти;
- гарант социальных и экономических основ государственной власти;
- система и механизм реализации принципов государственной власти<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> В период с 1992 по 1994 гг. в Республике Таджикистан, наряду с Конституционной комиссией, общественным сектором (политическими партиями, неправительственными организациями), было предложено более 10 проектов Конституции. В проекте Конституции, предложенном Консорциумом юристов Таджикистана в 1993 г, в значительной мере содержались основополагающие принципы местной власти и местного самоуправления, закрепленные Европейской хартией местного самоуправления. См.: Зойиров Р. Конституция Республики Таджикистан. Альтернативный проект // Народная газета. - 1992. - 16 июня. - № 16. - С. 3; Зойиров Р. Конституция Республики Таджикистан. Инициативный проект (на таджикском и русском языках). – Душанбе, 1994.

<sup>24</sup> См.: Мухторов К.Т. Тенденция развития конституционно-правовых основ местного самоуправления на современном этапе // Вестник ТГУ ПБП. - 2011. - № 3(47). - С. 31.



С апреля 1990 г. по июнь 1991 г. были пересмотрены система управления местной власти и правовые акты Союза ССР и Таджикской ССР о местном управлении, были отменены акты союзного и республиканского значения о местных Советах народных депутатов, началось формирование местного управления и усиление «исполнительной вертикали» в системе управления местной власти.

Декларация о государственной независимости Республики Таджикистан от 9 сентября 1991 года юридически оформила государственную независимость Таджикистан<sup>25</sup>. Руководство республики было поставлено перед дилеммой: либо при формировании и организации деятельности местных органов государственной власти взять за основу главные положения уже принятого в 1990 г. Закона СССР «Об общих принципах организации местного самоуправления и местного хозяйства в СССР», либо встать на путь реформ. Второй путь оказался достаточно трудным, особенно с учетом того, что в южном Таджикистане с 1991 г. по 1997 г. шла гражданская война.

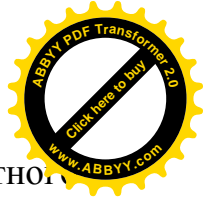
Понятие местных органов государственной власти в Конституции Таджикистана впервые появилось в тексте Закона Республики Таджикистан «О внесении изменений и дополнений в гл. 14 Конституции 1978 г.» от 25.12.1991 г.<sup>26</sup>. Согласно дополнению, внесенному в главу 14 Конституции, она получила название «Система местного самоуправления и местные Советы народных депутатов». Данный Закон составил конституционную основу для местных органов государственной власти и самоуправления в первые годы суверенного развития Таджикистана<sup>27</sup>, закрепил двойственное предназначение местных Советов народных депутатов. **Во-первых**, местные Советы народных депутатов были включены в систему местного

---

<sup>25</sup> Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР. - 1991. - № 18. - Ст. 237.

<sup>26</sup> См.: Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР. - 1992. - № 2. - Ст. 4.

<sup>27</sup> См.: Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР. - 1992. - № 2. - Ст. 8.



самоуправления и были провозглашены основным звеном местного самоуправления. **Во-вторых**, местные Советы народных депутатов сохраняли статус представительного органа государственной власти (ст. 126). В структуре местного Совета был учрежден президиум, являющийся его внутренним органом. Его возглавлял председатель соответствующего Совета народных депутатов. В то же время сохранился исполнительно-распорядительный орган местного Совета народных депутатов, образуемый им исполнительный комитет и председатель исполнительного комитета.

Исходя из необходимости реформы и организации новой системы управления территориями, Верховный Совет Таджикской ССР 23 февраля 1991 г. принял закон Республики Таджикистан «О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Таджикской ССР»<sup>28</sup>. Этот закон<sup>29</sup> определил основные принципы организации и деятельности органов местной власти и базировался на аналогичном законе СССР о местном самоуправлении и местном хозяйстве, где местное государственное управление и самоуправление определялись как «форма организации деятельности граждан для самостоятельного решения, непосредственно или через избираемые ими государственные и общественные органы, всех экономических, социальных, политических и культурных вопросов местного значения, исходя из интересов населения и особенностей развития административно-территориальных единиц, на основе законов, собственной материально-финансовой базы и привлеченных средств»<sup>30</sup>.

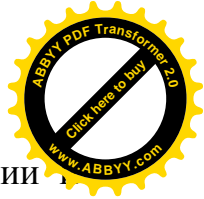
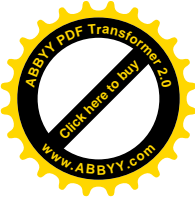
Необходимо отметить, что в данный Закон с июня 1991 г. по ноябрь 1994 г. было внесено несколько изменений и дополнений. Так, Постановлением Верховного Совета Таджикской ССР «О порядке введения в

---

<sup>28</sup> См.: Там же. - Ст. 25-38.

<sup>29</sup> См.: Ведомости Верховного Совета Республики Таджикистан. - 1991. - № 8. - Ст. 144.

<sup>30</sup> См.: Закон «О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Таджикской ССР» от 23 февраля 1991 г. // Коммунист Таджикистана. - 1991. - 1 марта.



действие закона Республики Таджикистан «О местном самоуправлении в местном хозяйстве в Таджикской ССР» четыре прежних закона о местных Советах были признаны утратившими силу<sup>31</sup>. При этом последнее еще не означало «вызволения» этих органов из тени нормативно-бюрократической централизации. За порогом этих актов оставался еще необозримый массив ведомственных инструкций и приказов.

По содержанию этого акта можно сделать вывод, что речь в нем не шла об отказе от природы местных Советов, как органов государственной власти. Скорее всего, он отражал теорию, распространенную в Союзе ССР, о том, что Советы являются воплощением двух начал: органов государственной власти и местного (народного) самоуправления.<sup>32</sup> В частности, это подтверждалось тем, что при вносимых в 1991 г. изменениях и дополнениях в Конституцию Таджикской ССР 1978 г. сохранялась гл. 19 под названием «Местные органы государственной власти и управления».

Новое видение системы органов местного управления было обосновано подготовленной в 1993 г.<sup>33</sup> Концепцией конституционно-правового развития, которое не было до конца реализовано.<sup>34</sup>

Согласно Конституции Республики Таджикистан 1994 г. уже в декабре 1994 г. был принят первый Конституционный закон Республики Таджикистан «О государственной власти на местах». Принятие данного Конституционного закона отделило местную государственную власть от

---

<sup>31</sup> Закон Таджикской ССР от 19 ноября 1980 г. № 201 «Об областном Совете народных депутатов Таджикской ССР» // Ведомости Верховного Совета ТаджССР. - 1980. - № 23. - Ст. 247; 1982. - № 15. - Ст. 173; Закон Таджикской ССР от 14 декабря 1979 г. №113 «О районном Совете народных депутатов Таджикской ССР» // Ведомости Верховного Совета ТаджССР. - 1979. - № 24. - Ст. 180; 1982. - № 15. - Ст. 173; Закон Таджикской ССР от 14 декабря 1979 г. № 182 «О городском, районном в городе Совете народных депутатов Таджикской ССР» // Ведомости Верховного Совета ТаджССР. - 1979. - № 24. - Ст. 181; Закон Таджикской ССР от 14 декабря 1979 г. № 213 «О поселковом, кишлачном Совете народных депутатов Таджикской ССР» // Ведомости Верховного Совета ТаджССР. - 1979. - № 24. - Ст. 182.

<sup>32</sup> О тенденциях развития законодательных основ местного самоуправления подробно см.: Авакьян С.А. Размышления конституционалиста: избранные статьи. - М.: Изд-во Моск. Ун-та, 2010. - С.167.

<sup>33</sup> Одна глава концепции была посвящена органам местного управления и самоуправления.

<sup>34</sup> См.: Мухторов К.Т. Тенденция развития конституционно-правовых основ местного самоуправления на современном этапе // Вестник ТГУ ПБП. - 2011. - № 3(47). - С. 27-30.



самоуправления. Название «Совет народных депутатов» было заменено на «Маджлис народных депутатов». Согласно настоящему закону местная власть обеспечивает исполнение Конституции, законов, совместных постановлений Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон, постановлений Маджлиси милли, постановлений Маджлиси намояндагон, актов Президента и правительства Республики Таджикистан». В ст. 77 Конституции определено, что «органом местной представительной власти в областях, городах и районах является Маджлис народных депутатов, которым руководит председатель. Срок полномочий Маджлиса народных депутатов 5 лет»<sup>35</sup>.

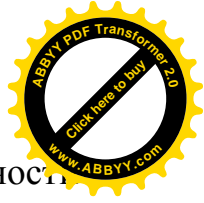
Конституционный закон Республики Таджикистан «О государственной власти на местах», принятый в 1994 г., действовал до 2004 г. За этот промежуток времени в него было внесено несколько изменений и дополнений. Новый Конституционный закон Республики Таджикистан от 17 мая 2004 г. «О местных органах государственной власти» (утвержден в новой редакции в 2013 и 2017 гг.)<sup>36</sup> определил новый этап правовой регламентации местной государственной власти.

Статья 2 данного Конституционного закона устанавливает, что правовую основу деятельности местных органов государственной власти составляют Конституция, настоящий Конституционный закон, другие конституционные законы и нормативные правовые акты Республики Таджикистан, а также международные правовые акты, признанные Республикой Таджикистан. Кроме того, международные договоры, заключенные Таджикистаном с зарубежными странами или с

---

<sup>35</sup>См.: Конституция Республики Таджикистан от 6.11.1994 г. (с изменениями и дополнениями 1999, 2003 и 2016 гг.). – Душанбе: Изд-во «Паёми Сомониён», 2016. - С. 27.

<sup>36</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2004. - № 5. - Ст. 339; 2006. - № 11. - Ст. 472; 2009. - № 12. - Ст. 814; 2010. - № 12, ч. 1. - Ст. 800; 2010. - № 3. - Ст. 179; № 7. - Ст. 500; Закон РТ от 30.05.2017 г. № 1411.



международными организациями, также служат основой деятельности местных органов государственной власти.

Конституция Республики Таджикистан 1994 года определила основное предназначение местной власти в лице представительных и исполнительных органов, ввела новую систему местных органов государственной власти и отменила старую систему местной государственной власти, основанную на полномочии Советов народных депутатов. Местным представительным органом в областях, городах и районах провозгласила Маджлиса народных депутатов, которым руководит председатель. Срок полномочий Маджлиса народных депутатов определен 5 лет.

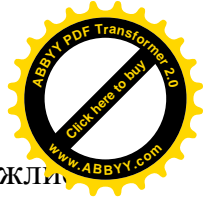
Депутат местного Маджлиса народных депутатов в соответствии со своими убеждениями вправе свободно выражать свое мнение и голосовать. Настоящая норма отвечает, по новому определению статуса, и признание принципа свободного мандата депутата местного Маджлиса народных депутатов. Однако, на наш взгляд, свободный мандат депутата местного Маджлиса не является абсолютным и не означает полной независимости депутата от избирателей и общественных объединений, поддержавших его кандидатуру в депутаты. Это обстоятельство, с одной стороны означает известную независимость депутата в определении своей позиции при участии в работе местного Маджлиса, с другой стороны, он должен учесть объективные интересы и пожелания своих избирателей.

Новая модель местной государственной власти соединила **представительную и исполнительную власть под руководством председателя областей, городов и районов**. Конституционный закон Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти»<sup>37</sup> внес ясность в

---

<sup>37</sup> См.: Конституционный закон Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» принятый 17 мая 2004. - № 28 //Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2004. - № 5. - Ст. 339; 2006. - № 11. - Ст. 472; 2009. - № 12. - Ст. 814; 2010. - № 12, ч. 1. - Ст. 800; 2010. - № 3. - Ст. 179; № 7. - Ст. 500; Закон РТ от 30.05.2017 г. № 1411.





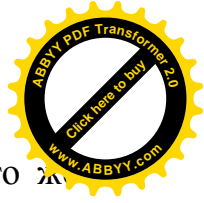
ряд понятий, касающихся местной власти. Прежде всего определил Маджлиси народных депутатов – местный представительный орган государственной власти Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов, который избирается со стороны населения соответствующих регионов и территорий страны, решает вопросы местного значения в пределах своих полномочий. В соответствии с настоящей нормой в ст. 8 Конституционного закона подробно перечислены полномочия Маджлиси народных депутатов, которые дают ему возможность осуществить государственное руководство местной жизнью.

Закрепив основные моменты организации и деятельности местных органов государственной власти, Конституция предусмотрела, что конституционным законом регулируются порядок образования, полномочия и деятельность местных государственных органов власти. При этом Конституция исходит из органического единства и соединения воедино местных органов государственной власти. В Таджикистане процесс становления и развития местных органов государственной власти после приобретения независимости протекал с определёнными трудностями. Было множество экономических, политических и социальных проблемы, замедляющих развитие местного представительства в регионах республики. При этом нельзя не обратить внимание на развитие конституционных основ организации и осуществления местного представительства власти народом через избираемых ими представителей.<sup>38</sup>

Каждое демократическое государство, провозгласившее права и свободы человека высшей ценностью, не может нормально функционировать без развитой системы местных органов государственной власти. Местная власть является одной из составных частей

---

<sup>38</sup> См.: Онохова В.В. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления: анализ конституционного (уставного) регулирования их взаимоотношений // Академический юридический журнал. - 2008. - № 3 (33). – С.18-26.



демократического государства, развитого гражданского общества. В то же время именно местное управление дает импульс развитию демократических институтов, давая возможность гражданам участвовать в жизнедеятельности государства.

В деятельности местной власти, наряду с обеспечением исполнения законов республики и актов вышестоящих органов государственной власти, значительное место занимает осуществление, в пределах своих полномочий, местного правотворчества. Оно осуществляется в различных направлениях и зависит от следующих обстоятельств.

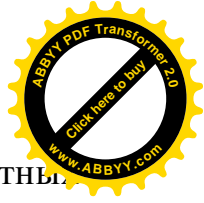
**Во-первых**, когда по указанным вопросам государственная правовая регламентация отсутствует полностью и нет необходимости в ее существовании. Это относится, например, к таким вопросам, как местное налогообложение и самообложение населения, некоторых вопросов организации благотворительных мероприятий местности, лицензирования и т.д. и вопросов собственной организации и деятельности (формирование собственного управленческого аппарата, принятие регламентов и положений, образование постоянных и временных комиссий и другие вопросы).

**Во-вторых**, по вопросам, которые регулируются нормами права, когда требуется их «местная юридическая конкретизация» в самом общем виде.

**В-третьих**, когда законодательство не в состоянии учесть все обстоятельства местных особенностей. В нем правовая регламентация деятельности местных органов нередко осуществляется только закреплением их задач, позитивными обязательствами. Поэтому местное «позитивное» правовое регулирование неизбежно, что иногда прямо предусмотрено законодательством<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> См.: Органы местного самоуправления в странах Центральной и Восточной Европы и в СНГ, 1994 г. // Онтология описательных материалов. Институт самоуправления и государственной службы. - Будапешт, Венгрия, 1996. - С. 23-29.

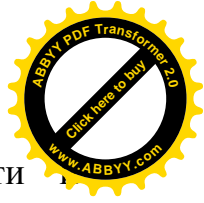


Принцип «позитивного» регулирования полномочий местных представительных органов различных уровней получил широкое распространение в англосаксонских странах, т.е. там прямо закрепляется перечень полномочий, которые осуществляют местные представительные органы.

Также применяется метод «негативной» регламентации (например, в Германии) и закрепления полномочий различных видов городов и районов. Суть его заключается в том, что для них в законодательстве устанавливается перечень запретов, а не перечень полномочий и функций местных органов власти. Однако перечень запретов оказывается нередко столь велика, что она сейчас уже значительно уступает вышеназванному методу.

Осуществление публичной власти представительных органов связано с таким принципом правового государства, как свободное и автономное функционирование гражданского общества. Местные представительные органы государственной власти наиболее близко (среди остальных структур государственной власти) стоят к народу, являются связующим звеном между государством и органами местного самоуправления. Закрепление государством широких полномочий местной представительной власти и создание необходимых материально-финансовых и организационных гарантий их осуществления есть необходимый признак демократического политического режима и правового государства. Осуществление и признание местной власти тесно связано с принципом разделения властей по вертикали и служит, по существу, продолжением этого принципа.

Конституция Республики Таджикистан 1994 г. закрепила новую модель местных органов государственной власти и местного самоуправления. Впервые в ней предусмотрено неразрывное соединение местных представительных и исполнительных органов под руководством председателя соответствующих регионов страны. В настоящее время



основные принципы организации, структура, формы деятельности, компетенция местной власти имеют конституционное обоснование, так как вытекают из системы конституционных принципов основ конституционного строя, гражданского общества и правового государства и т.д.<sup>40</sup>

Во многих современных конституциях дается обширный перечень предметов ведения местных органов государственной власти, способов управления муниципальной собственностью, устанавливаются принципы организации местного государственного управления и самоуправления, конкретизируются сфера и формы их деятельности, задачи и функции местной государственной власти, определяются формы участия местной власти в социально-экономическом развитии местности и т. д.

При организации новой системы местных государственных органов и определении их статуса в известной мере были учтены эти обстоятельства.<sup>41</sup> Однако действующая система местной государственной власти и практика ее деятельности ещё далеки от совершенства. Поэтому некоторые новшества, внесенные в вопросы организации и деятельности настоящих органов, и принятие нового Конституционного закона «О местных органах государственной власти» (2004 г.) в известной мере учли эти обстоятельства и упорядочили формы их деятельности и компетенцию.

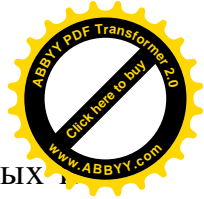
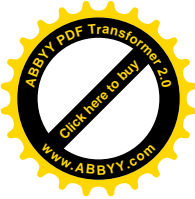
Основными целями реформ местных органов государственной власти, проводимых в годы независимости Таджикистана, являются:

- децентрализация управления с целью удовлетворения социальных и экономических нужд населения;
- упразднение власти Советов и переход к системе Маджлисов народных депутатов;

---

<sup>40</sup> См.: Имомов А. Роль Конституции в создании национального государства таджиков. – Душанбе, 2011. – С. 41-54 (на тадж. яз.).

<sup>41</sup> См.: Сотиволдиев Р.Ш. История политического мышления и права. – Душанбе: Эр-граф, 2011. – С. 28-76 (на тадж. яз.).



- четкое определение роли и разделение функций представительных и исполнительных органов территориального управления.

В процессе конституционного и законодательного оформления Концепции местного управления в Таджикистане определена система основных демократических институтов, реорганизована система местных органов государственной власти<sup>42</sup> (была расформирована правовая база и трехступенчатая система местного управления: область, город и район, поселок и кишлак)<sup>43</sup>; были установлены новые принципы организации и деятельности органов государственной власти на местах.<sup>44</sup>

Республика Таджикистан в соответствии с Конституцией делится на области, города, районы, поселки и села. Из них наиболее широкие права имеет Горно-Бадахшанская автономная область, состоящая из семи районов с административным центром в г. Хороге. Кроме Горно-Бадахшанской автономной области, в Таджикистане имеются две административные области - Согдийская (бывшая Ленинабадская) область, состоящая из 13 районов, с центром в г. Худжанде и Хатлонская область (бывшие Кулябская и Кургантюбинская области), которая состоит из 21 района, с центром в г. Кургантюбе, а также 11 сельских районов республиканского подчинения, управляемых непосредственно центром.

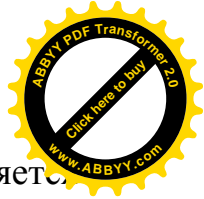
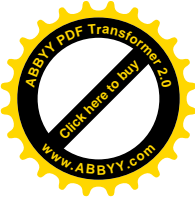
Основным способом формирования местных представительных органов власти нашей республики являются выборы. Не только высший

---

<sup>42</sup> См.: Мухторов К.Т. Тенденция развития конституционно-правовых основ местного самоуправления на современном этапе // Вестник ТГУ ПБП. - 2011. - № 3(47). - С. 33.

<sup>43</sup> По всем названным вопросам законодательной основы местного управления в Республике Таджикистан, как подчеркивается в Национальном отчете Республики Таджикистан об устойчивом развитии, принятом Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 13 июля 2002 г. № 297, для представления в Генеральную Ассамблею ООН, принимаются меры по их своевременному и возможно полному решению. См. подробно: Мухторов К.Т. Тенденция развития конституционно-правовых основ местного самоуправления на современном этапе // Вестник ТГУ ПБП. - 2011. - № 3(47). - С. 35-37.

<sup>44</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Трансформация и конституционно-правовые реформы местной власти в Республике Таджикистан // Сборник статей и докладов 17-й Конференции ученых и преподавателей Института экономики и торговли Таджикского государственного университета. Часть I. - Худжанд: ООО «Андеша», 2012. - № 14. - С. 144.



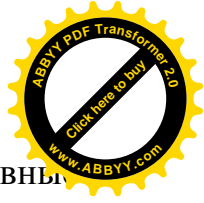
представительный орган государственной власти – Маджлиси Оли является выборным учреждением. Выборными остаются и местные, в том числе областные Маджлисы народных депутатов. В этой связи вопросы выдвижения и регистрации кандидатов на выборах в представительные органы государственной власти признаются весьма сложными не только в странах с развивающейся демократией, но и в государствах с давними демократическими традициями, которые отличаются кругами субъектов, обладающих правом выдвижения кандидатов в представительные органы. В процессе выдвижения кандидатов на выборах важное место занимают политические партии. Как отмечает В.В. Маклаков «политические партии, в зависимости от обстановки, выступают в качестве правящих либо играют роль лояльной оппозиции, которая в любой момент сама может сформировать правительство».<sup>45</sup> Такая смена ролей наблюдается в странах с сильными социал-демократическими партиями (Швеция, Великобритания, Франция, Австрия, Германия)<sup>46</sup>. В Республике Таджикистан кандидатам в депутаты и их партиям обеспечиваются юридически равные условия проведения предвыборной кампании в представительные органы. Конституционный закон Республики Таджикистан «О выборах депутатов в местные Маджлисы народных депутатов», провозгласивший всеобщность выборов, не дает кандидатам и их политическим партиям каких-либо преимуществ. Конституция гарантирует развитие общественной жизни на основе политического и идеологического плюрализма, и идеология ни одной политической партии, общественного и религиозного объединения, движения или группы не признается в качестве государственной.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> См.: Маклаков В.В. Эволюция конституционных прав и свобод в странах Западной Европы: специализированная информация по общеакадемической программе «Человек, наука, общество» / АН СССР, ИНИОН, Всесоюз. Межведом. центр наук о человеке (при Президиуме АН СССР). - М., 1991. - С. 60.

<sup>46</sup> См.: Богданова О.Ю. Особенности избирательных систем в зарубежных странах. - М., 2007. - С. 5-15.

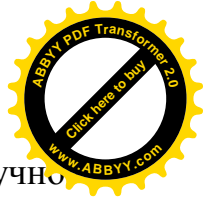
<sup>47</sup> См.: Конституция Республики Таджикистан от 6.11.1994 г. (с изменениями и дополнениями 1999, 2003 и 2016 гг.). – Душанбе: Изд-во «Паёми Сомониён», 2016. Статьи 8, 14, 25, 27, 28, 29.



Конституция Республики Таджикистан 1994 года установила основные принципы и системы, образующие начало организации и деятельности государственных органов власти республики. Организация и деятельность органов государственной власти строится в соответствии с демократической сущностью государства. Принцип полновластия народа пронизывает весь процесс организации и деятельности органов государственной власти (статья 6). Система органов государственной власти строится исходя из принципа разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную (статья 9). Эти и другие начала и принципы, которые предусмотрены Конституцией и конституционными законами, лежат в основе организации и деятельности органов государственной власти.

В современных условиях в Таджикистане преимущественно используются следующие программные методы местных органов государственной власти:

- разработка эффективных форм реализации законодательства о местных органах государственной власти;
- координационная государственная политика по отношению к местным представительным органам;
- повышение уровня кадрового потенциала аппарата местных исполнительных органов, проявление интереса государства к проблемам местного значения;
- разработка целевых программ местных органов государственной власти, которые могут стать основой для законодательных реформ местных государственных органов;
- совершенствование правовой, территориальной и организационной поддержки местных органов государственной власти;



- организация и создание центров информационной и научно-методической поддержки для исполнительных органов государственной власти.

Таким образом, конституционно-правовые основы становления и развития местных органов государственной власти в Республике Таджикистан после принятия Конституции 1994 г. и в соответствии с ней Конституционного закона РТ «О местных органах государственной власти» от 17 мая 2004 г. №28 и соответствующих нормативных правовых актов приобрел более устойчивую правовую базу.

## **1.2. Место областных Маджлисов народных депутатов в системе местных органов государственной власти**

В зависимости от целей и задач государства, местная власть представляет собой олицетворение единства государства и народа, является связующим звеном между ними<sup>48</sup>.

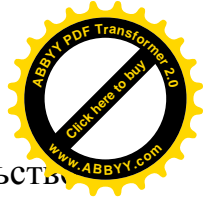
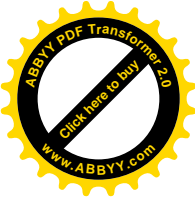
После обретения суверенитета система власти всех уровней в Таджикистане находилась в состоянии перманентных и очень динамичных изменений, которые происходили на основе двух основных процессов: развала системы и демократизации государственной власти, которая началась еще в недрах Союза ССР; формирования властной системы в новом суверенном государстве, основанной на местных традициях.

Среди актуальных проблем государственного строительства Таджикистана особое место занимала разработка модели и процесса конструирования и становления местной государственной власти. Последнее нашло свое отражение в Конституции, закрепившей слияние местной

---

<sup>48</sup> См.: Имомов А., Абдуллоева Д.Ф. Конституционно-правовые основы формирования местной представительной власти в Республике Таджикистан // Известия Академии наук Республики Таджикистан. - Душанбе: Дониш, 2011. - № 4. - С.184-190.





представительной и исполнительной властей. Конечно, это обстоятельство несколько отличается от реализации принципа разделения властей на уровне местной власти, однако исследователи объясняют это спецификой переходного периода. Да и сама идея о распространении принципа разделения властей на местном уровне в условиях централизованного унитарного государства остается ещё недостаточно ясной.

Вопросы исследования конституционно-правового регулирования местных органов государственной власти в юридической литературе всегда оставались достаточно актуальными<sup>49</sup>.

В период существования Союза ССР большое внимание уделялось совершенствованию местным представительным и исполнительным органам власти<sup>50</sup>. Также осуществлялась идея о сочетании государственных и общественных начал в организации и деятельности Советов народных депутатов, и одним из практических шагов ее реализации стало принятие в начале 90-х годов конституционных поправок в закон Союза ССР «О местном самоуправлении и местном хозяйстве СССР»<sup>51</sup>, согласно которым местные Советы народных депутатов были провозглашены основным звеном местного самоуправления.

Политические и экономические реформы, проводимые в Таджикистане, и произошедшие вследствие этого существенные изменения в республике, предполагают новое решение многих проблем государственного строительства на местах<sup>52</sup>.

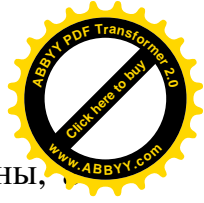
---

<sup>49</sup> См.: Мухаев Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник. – М., 2007. – С. 8-30.

<sup>50</sup> См.: Аминджанов Б.С. Становление и развитие органов местного самоуправления в Республике Таджикистан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2009. - С. 4.

<sup>51</sup> См.: Ведомости и СНД и ВС СССР. - 1990. - № 44. - Ст. 914.

<sup>52</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Роль Конституции Республики Таджикистан в становлении и развитии местных представительных органов государства и гражданского общества // «Геополитика инновации стратегических запасов: проблемы и перспективы развития»: сборник научных статей и материалов научно – теоретической апрельской Конференции преподавателей, аспирантов и соискателей ТГУ ПБП, посвященной Году международных отношений в сфере воды, проведенной 23-26 апреля 2013 г. – Худжанд. Изд-во: «Ношир», 2013. - № 6. - С. 192.



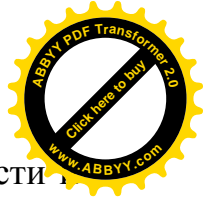
Территория Таджикистана **разделяется** на области, города и районы, также поселки и села. Вместе с тем, административно-территориальное устройство республики не имеет единой стройной системы, т.е. оно носит незавершенный характер. Значительная часть территории республики состоит из территорий областей, а часть территории организована в города и районы. Областное звено местной власти возглавляет систему местной власти только в определенной части республики. Это обстоятельство, по нашим наблюдениям, связано не с какими-то идеологическими или организационными установками, а объективно вытекает из сложного географического расположения территории Таджикистана, состоящей преимущественно из горных, предгорных частей и долин. Та часть территории, которая состоит из городского и районного деления, охватывает довольно протяженные территории Гиссарской и Каратегинской долины. Настоящую территорию объединить в одну административную область представляется весьма затруднительным. Неоднократная предыдущая практика организации областей на настоящей территории (Гиссарской, Гармской, Сталинабадской и Каратегинской) не имела надлежащего эффекта и практически не оправдывала себя.<sup>53</sup> В настоящее время городские и районные органы власти, расположенные на настоящей территории, непосредственно подчиняются высшим органам государственной власти республики<sup>54</sup>.

Конституционные основы организации и деятельности Маджлисов народных депутатов в системе местных органов государственной власти, в том числе областных, закреплены в главе шестой Конституции Республики Таджикистан, которая названа после внесения изменения и дополнения в

---

<sup>53</sup> См.: Тишков В., Филиппова Е. Местное управление многоэтничными сообществами в странах СНГ. – М., 2001. Более подробно см.: Олимов М., Олимова С. Этнический фактор и местное самоуправление в Таджикистане. - М.: LGI Books, ОАО «Авиаиздат», 2001. - С. 348.

<sup>54</sup> См.: Имомов А. Административно-территориальное устройство Таджикистана. – Душанбе: Изд-во «Офсет Империя», 2013. - С. 103-118.



Конституцию от 22 мая 2016 г. «Местные органы государственной власти, самоуправления», а до внесения изменения и дополнения называлась «Местная власть». В данной главе определено предназначение местных органов государственной власти и основные направления их деятельности. Проведено разграничение двух ветвей местных органов государственной власти – представительной и исполнительной, которые действуют в пределах своих полномочий. Они функционируют в масштабе соответствующих областей, городов и районов. Сельский район и город выступают пространственным пределом организации и деятельности местных органов государственной власти. На низовом, первичном уровне в поселках и селах действуют органы самоуправления – Джамоаты.<sup>55</sup>

На основе Конституции начали функционировать новые государственно-правовые институты.<sup>56</sup> Они сложились в соответствии с Конституцией 1994 года (с изменениями и дополнениями от 1999, 2003 и 2016 гг.). Были приняты Конституционные законы «О местных органах государственной власти» (2004 года)<sup>57</sup>, «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан»<sup>58</sup>, «О выборах депутатов в местные Маджлисы народных депутатов»<sup>59</sup>, «О Горно-Бадахшанской автономной области» (2007 года)<sup>60</sup>, другие законы и нормативные правовые акты.

Конституционные реформы, проведенные в 1999, 2003 и 2016 годах, создали основу для организации и деятельности местных представительных

---

<sup>55</sup>См.: Конституция Республики Таджикистан, принятая 6 ноября 1994 г. (с изменениями и дополнениями 1999, 2003 и 2016 гг.). – Душанбе: Изд-во «Паёми Сомониён», 2016. – Ст. 76-80, 58-73.

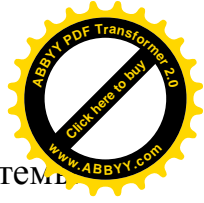
<sup>56</sup> См.: Джалилов К. Конституция Республики Таджикистан – основной документ по защите прав и свобод человека и гражданина //Академический юридический журнал. - 2012. - № 3. – С. 59.

<sup>57</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2004. - № 5. - Ст. 339; 2006. - № 11. - Ст. 472; 2009. - № 12. - Ст. 814; 2010. - № 12, ч. 1. - Ст. 800; 2010. - № 3. - Ст. 179. - № 7. - Ст. 500; Закон РТ от 30.05.2017 г. № 1411.

<sup>58</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 1999. - № 12. - Ст. 296; 2004. - № 7. - Ст. 451; 2007. - № 5. - Ст. 352; 2008. - № 10. - Ст. 797; 2012. - № 8. - Ст. 811; 2014. - №3. - Ст. 140. - № 7, ч. 1. - Ст. 382; Конституционный закон РТ от 18.07.2017 г. № 1452.

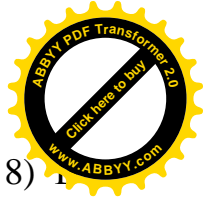
<sup>59</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 1999. - № 12. - Ст. 298; 2007. - №5. - Ст. 353; 2012. - № 8. - Ст. 813; 2014. - № 7, ч. 1. - Ст. 383. - № 11. - Ст. 640; Конст. ЗРТ от 30.05.2017 г., № 1412.

<sup>60</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2007. - № 7. - Ст. 653; Закон РТ от 02.01.2018 г. - № 1493.



органов и заложили юридическую основу реформирования системы государственных органов власти Республики Таджикистан.

На референдуме по внесению изменений и дополнений в Конституцию Республики Таджикистан, проведенном 22 мая 2016 г., в бюллетенях для голосования был лишь один вопрос: «Поддерживаете ли вы предложенные поправки в Конституцию Республики Таджикистан?» с двумя вариантами ответов: «да» и «нет». Всего было внесено 40 поправок, среди которых много уточняющих терминов на таджикском языке. Среди поправок можно выделить 8 основных: 1) Часть вторая статьи 1 дополнена нормой о том, что форма правления Республики Таджикистан является президентской; 2) Ограничение количества президентских сроков не будет распространяться на Лидера нации; 3) Часть шестая статьи 8 дополнена так, что в Республике Таджикистан деятельность политических партий других государств, создание партий национального и религиозного характера, а также финансирование политических партий зарубежными государствами и организациями, иностранными юридическими лицами и гражданами запрещается; 4) Депутатом Маджлиси намояндагон и членом Маджлиси милли может быть избрано лицо не моложе 30 лет, имеющее гражданство только Республики Таджикистан и высшее образование; 5) Часть вторая статьи 65 изменена так: «Президентом может быть выдвинуто лицо, имеющее гражданство только Республики Таджикистан и высшее образование, не моложе 30 лет, владеющее государственным языком и проживающее на территории республики не менее последних 10 лет»; 6) Название главы шестой «Местная власть» переименовано на «Местные органы государственной власти и самоуправления»; 7) О принятии конституционного закона. В случае несогласия Маджлиси намояндагон с решением Маджлиси милли конституционный закон считается принятым тогда, когда при повторном голосовании за него проголосовало не менее



трёх четвертей от общего числа депутатов Маджлиси намояндагон; 8) в части третьей статьи 73 изложено, что члены Правительства после назначения Президентом и утверждения указа на совместном заседании Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон приносят присягу Президенту<sup>61</sup>.

Как отмечено выше, глава шестая Конституции Республики Таджикистан названа «Местные органы государственной власти и самоуправления» после проведения референдума в 2016 году. Отныне в отдельной главе Конституции указаны роль и место местного самоуправления и местных органов государственной власти в Республике Таджикистан.

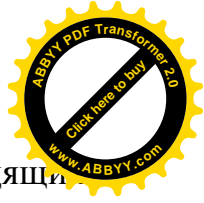
Теперь вместо прежнего Верховного Совета – высшего органа государственной власти и местных Советов народных депутатов – местных представительных органов государственной власти, Конституция 1994 года учредила Маджлиси Оли – высший законодательный и представительный орган государственной власти, местные Маджлисы народных депутатов – местные представительные органы государственной власти, на уровне поселка и села функционирует орган местного самоуправления - Джамоат.

Как уже отметили, между системой местного Совета народных депутатов и организации местного представительного органа государственной власти – Маджлиса народных депутатов есть определенные сходства: в порядке выборов, в организационных формах деятельности, по структуре, по основным направлениям их компетенции и т.д. Однако между ними имеется и ряд существенных различий:

1. Прежде всего, различие заключается в идеологических предпосылках их организации и деятельности. Советы народных депутатов служили организационно-правовой формой власти трудящихся в СССР, и их

---

<sup>61</sup> См.: Проект изменения и дополнения в Конституцию Республики Таджикистан. – Душанбе: Маориф, 2016. – С. 12-25.



деятельность соответствовала политическим установкам руководящих органов коммунистической партии;

2. Депутат Совета народных депутатов до выдвижения кандидатом в депутаты должен был соответствовать надлежащим разрядкам центральных коммунистических партийных органов, быть выходцем из определенного социального слоя общества и другим требованиям;

3. Статус депутатов Советов основывался на императивном мандате, и во всей своей деятельности депутат должен был оставаться подотчетным и ответственным перед избирателями. Уровень реализации наказов избирателей служил мерилom эффективности деятельности депутатов вплоть до досрочного отзыва депутата, не справившегося с выполнением наказа;

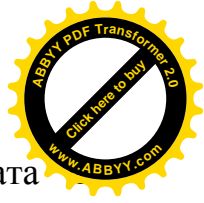
4. Маджлисы народных депутатов, осуществляя представительную форму государственной власти на местах, избираются в условиях многопартийности, и их состав отражает многопартийную структуру общества. Деятельность Маджлиса народных депутатов не может быть приспособлена к отражению идеологии определенной правящей или иной партии или движения. Идеология ни одной партии, общественного и религиозного объединения, движения или группы не может быть признана в качестве государственной<sup>62</sup>;

5. После объявления независимости, принятия новой Конституции и формирования новой системы законодательства Республики Таджикистан представительные органы государственной власти были переименованы в Маджлиси Оли и местные Маджлисы народных депутатов.

6. В отличие от депутата местных Советов, депутат местного Маджлиса народных депутатов имеет право свободы своего мнения и участия в работе Маджлиса народных депутатов в соответствии со своими убеждениями.

---

<sup>62</sup> См.: Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. (с изменениями и дополнениями 1999, 2003 и 2016 гг.). - Душанбе: Изд-во «Паёми Сомониён», 2016. - Ст. 8.



Настоящая норма означает признание принципа свободного мандата независимого статуса депутата местного Маджлиса народных депутатов.

Исходя из вышеизложенного, областному Маджлису народных депутатов, как и, в прочем, городским, районным Маджлисам народных депутатов, присущи следующие признаки:

1) Областные Маджлисы народных депутатов несмотря на то, что являются составной частью местных представительных органов государственной власти, в то же время считаются высшим звеном местных представительных органов государственной власти;

2) Маджлисы народных депутатов осуществляют свою деятельность в специфических организационных формах, установленных Конституцией и конституционными законами, главной из которых являются периодически проводимые сессии;

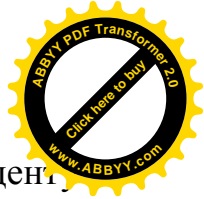
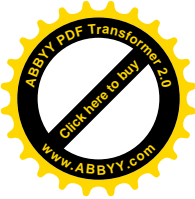
3) Деятельность областного Маджлиса народных депутатов и областного исполнительного органа государственной власти возглавляет председатель области;

4) Областной исполнительный орган государственной власти состоит из председателя области, структур областного исполнительного органа государственной власти, подчиненных председателю области, а также областных структур центральных органов исполнительной власти;

5) Маджлисы народных депутатов являются представительным органом, осуществляющим волеизъявление местного населения регионов страны;

6) Деятельность Маджлисов народных депутатов осуществляется на основе коллегиальности, а деятельность исполнительного органа осуществляется на основе единоначалия;

7) Председатель Горно-Бадахшанской автономной области, области, города Душанбе, города и района подотчетен по вопросам своих полномочий



соответствующему Маджлису народных депутатов и Президенту Таджикистана;

8) Маджлис народных депутатов на сессии утверждает в должности кандидатуру председателя Горно-Бадахшанской автономной области, области, города Душанбе, города и района, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом республики;

9) При наличии основания Маджлис народных депутатов выражает недоверие председателю и вносит на рассмотрение Президента вопрос о его освобождении;

10) Областные Маджлисы народных депутатов в пределах своих полномочий рассматривают отчеты руководителей центральных органов исполнительной власти и соответствующих организаций, а в необходимых случаях направляют предложения о привлечении к ответственности их должностных лиц в соответствующие органы;

11) Областной Маджлис народных депутатов в соответствии с законами Республики Таджикистана либо утверждает, либо отменяет постановления председателя области;

12) В пределах своих полномочий, Маджлис народных депутатов принимает постановления, имеющие общеобязательный характер на территории области.

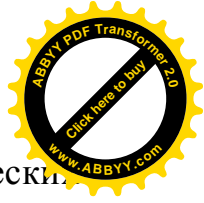
В демократической системе управления обществом и государством особое место принадлежит местным представительным органам.<sup>63</sup>

Прежде всего, это место определяется наличием представительных органов, обеспечивающих такую децентрализацию системы управления, которая делает эту систему управления наиболее пригодной для обеспечения

---

<sup>63</sup> См.: Мацупа Л.В. Конституционно-правовые основы деятельности маслихатов – местных представительных органов Республики Казахстан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2005. – С. 2.





интересов населения на местах с учетом социальных, экономических предпосылок и иных местных традиций.

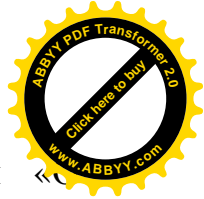
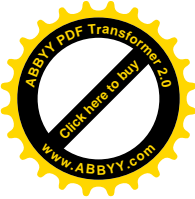
Конституционно-правовыми основами организации деятельности местных органов государственной власти, вытекающими из Конституции и других конституционных законов<sup>64</sup>, законов и нормативных правовых актов, на наш взгляд, являются следующие:

1. Единство системы местных представительных и исполнительных органов власти в соответствующих административно-территориальных делениях страны;
2. Конституционно-правовое регулирование основ организации и деятельности органов местной государственной власти;
3. Наличие в организации и деятельности органов государственной власти свойства децентрализации, которое вытекает из единства представительной и исполнительной власти и их самостоятельности в решении местных задач;
4. Наличие связи непосредственно с главой государства в назначении и освобождении председателя местной представительной и исполнительной власти;
5. Компетенция органов местной государственной власти в обеспечении исполнения Конституции, законов Республики Таджикистан и нормативных правовых актов;
6. Постановления председателя и Маджлиса народных депутатов могут быть обжалованы в судебном порядке, если эти постановления противоречат Конституции, законодательству республики, нарушают права и законные интересы человека и гражданина, а также юридических лиц<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> См.: Конституция и конституционные законы Республики Таджикистан. – Душанбе, 2005. - 570 с.

<sup>65</sup> См.: Имомов А. Органы государственной власти в Республике Таджикистан. – Душанбе, 2007. – С. 333-345 (на тадж. яз.).



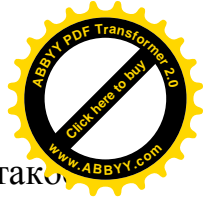
Согласно Конституционному закону Республики Таджикистан «О Правительстве Республики Таджикистан» (2001 г.)<sup>66</sup> Правительство Таджикистана в пределах своей компетенции осуществляет руководство и координирует деятельность местных органов исполнительной власти. Правительство рассматривает предложения председателей регионов республики, заслушивает отчеты и представления руководителей местных органов исполнительной власти о реализации Конституции и законов, постановлений парламента, указов и распоряжений Президента, постановлений Правительства Республики Таджикистан. Также разрешает возникшие спорные вопросы, обеспечивает взаимодействие министерств, госкомитетов, ведомств и других государственных органов управления с председателями Горно-Бадахшанской автономной области, областей, городов и районов. Правительство в государственном бюджете определяет размер выделяемых средств местным органам государственной власти. В случае несоответствия актов, принятых председателем области, города и района Конституции и законам, отменяет их (ст.33)<sup>67</sup>.

Конституционный закон Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» от 17 мая 2004 г. №28 (далее указанный как Конституционный закон №28) определил основные направления и некоторые формы взаимодействия местных органов государственной власти с местными органами самоуправления. Так, согласно ст. 6 конституционного закона, «Местные органы государственной власти в соответствии с нормативными правовыми актами Республики Таджикистан оказывают органам самоуправления поселка и села финансовую и экономическую

---

<sup>66</sup>См.: Конституционный закон Республики Таджикистан «О Правительстве Республики Таджикистан» от 12 мая 2001 г., № 28 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2001. - № 4. - Ст. 215; 2003. - № 4. - Ст. 152; 2008. - № 1, ч. 1. - Ст. 1; 2009. - № 12. - Ст. 813; 2016. - № 7. - Ст. 602; Конституционный закон РТ от 18.07.2017 г., № 1455.

<sup>67</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2001. - № 4. - Ст. 215; 2003. - № 4. - Ст. 152; 2008. - № 1, ч. 1. - Ст. 1; 2009. - № 12, ст. 813; 2016. - № 7. - Ст. 602; Конституционный закон РТ от 18.07.2017 г., № 1455.



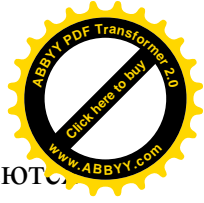
помощь и содействуют им в выполнении своих функций». На практике такое содействие проявляется в различных формах. В соответствии с частью второй ст.6 Конституционного закона<sup>68</sup> местные органы государственной власти могут также возложить свои некоторые полномочия органам самоуправления поселка и села. Категория «возлагаемые полномочия» в законодательной практике ряда стран - не новое понятие, однако настоящий Конституционный закон впервые применил это понятие и под ним подразумевает «полномочия Правительства, других центральных органов государственной власти, которые в соответствии с нормативными правовыми актами республики или на основе договора сторон возложены на соответствующие местные исполнительные органы государственной власти».

Нужно отметить, что объединение местной представительной власти в 1994 году с местной администрацией под общим названием «местные органы государственной власти» вовсе не означает, что они занимаются одними и теми же местными вопросами государственного значения. Эти органы в организационном отношении отделены друг от друга. Тем не менее, деятельность местного представительного органа и председателя - исполнительного органа государственной власти по реализации задач местного значения можно охарактеризовать целым рядом специфичных признаков, таких как:

Во-первых, местные представительные и исполнительные органы организационно обособлены, т.е. свою деятельность осуществляют самостоятельно;

---

<sup>68</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2004. - № 5, ст. 339; - 2006. - № 11. - Ст. 472; - 2009. - № 12. - Ст. 814; 2010. - № 12, ч. 1. - Ст. 800; 2010. - № 3. - Ст. 179; №7. - Ст. 500; Закон РТ от 30.05.2017 г., № 1411, ст. 1, ч. 5.



Во-вторых, местные представительные органы избираются непосредственно населением, проживающим на соответствующей территории, на основе демократических принципов;

В-третьих, местные представительные органы и исполнительные органы государственной власти наделены государственными властными полномочиями, для чего снабжены необходимыми материально-финансовыми и организационными ресурсами;

В-четвертых, близость местных представительных и исполнительных органов государственной власти к населению и зависимость их структуры от его потребностей и интересов, позволяет с большей эффективностью, нежели при жестко централизованной системе государственного управления на местах, обеспечивать учет потребностей и интересов населения.

Социальная ценность формирования Маджлисов народных депутатов состоит и в том, что народ может прямо и непосредственно участвовать в процессе учреждения местной власти и принять участие в ее работе.<sup>69</sup>

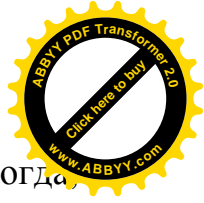
Тем не менее, как утверждает Мацупа Л.В. «все реформы, проводимые в сфере государственного управления, и связанные с вопросами о перераспределении властных полномочий, не должны нарушать сложившиеся системы сдержек и противовесов, а должны способствовать развитию институтов гражданского общества и сохранять существующую стабильность в стране»<sup>70</sup>.

Между тем, местные органы государственной власти зачастую не проявляют инициативу в решении серьёзных проблем местного населения. Об этом свидетельствует тот факт, что граждане и их организации, не находя способы решения своих проблем и ответа на злободневные вопросы своей

---

<sup>69</sup> См.: Имомов А. Конституционное право Республики Таджикистан: учебник для юридических вузов. - Душанбе: Изд-во «Оли сомон», 1997. – С. 367.

<sup>70</sup> См.: Мацупа Л.В. Конституционно-правовые основы деятельности маслихатов – местных представительных органов Республики Казахстан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Челябинск, 2005. - С. 4.



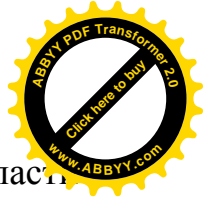
жизни и деятельности, прямо обращаются в вышестоящие органы. Иногда не получив и от них ответа или не удовлетворившись ответом люди прямо обращаются к Президенту страны, зачастую - через средства массовой информации.

В современных условиях местные Маджлисы народных депутатов, осуществляя координацию, интеграцию и инновации, должны занимать достаточно прочное положение в системе общественного управления, и по мере развития демократии они призваны играть все более важную роль в определении общенациональной политики и решении общенациональных проблем.

Одновременно при необходимости именно местные представительные органы государственной власти могут наиболее эффективно выступать в качестве посредника между исполнительными органами государственной власти и между общественными организациями и государством.

Роль местных представительных органов в становлении и развитии правового государства зависит от наличия общественного контроля и политического равноправия, находящих свое выражение не только в создании равных условий для всех участников избирательного процесса, обеспечении его конкурентоспособности и свободы волеизъявления граждан, но и в последующей подотчетности представителей власти народу, их ответственности перед обществом за проводимую политику и конкретные действия, которые они предпринимают, находясь у власти.

Местные представительные и исполнительные органы государственной власти согласно законодательству республики, принятых в соответствии с Конституцией 1994 года, слиты в одно целое. Конституция Таджикистана, рассматривая местные государственные органы в единстве, определяет местных исполнительных и представительных органов государственной власти как две взаимосвязанные ветви. Правовые основы организации и



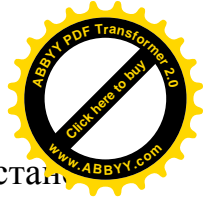
деятельности местных исполнительных органов государственной власти исходят из прежних коллективных выборных органов власти и преобразованы в единоличный назначаемый орган. Деятельность обеих ветвей местных органов государственной власти сосредоточена в руках председателя, который, будучи назначаем и освобождаем Президентом Республики Таджикистан с последующим утверждением соответствующим Маджлисом народных депутатов, является единоличным органом, возглавляющим местную администрацию. Эти обстоятельства при функционировании местных представительных органов государственной власти порождают ряд проблем, требующих научного обобщения и соответствующих научных выводов.<sup>71</sup>

Местную государственную исполнительную власть на местах возглавляет председатель соответствующих регионов, который действует на принципах единоначалия и осуществляет на данной территории функции государственного управления.<sup>72</sup> Местная власть обеспечивает социальное и экономическое развитие соответствующей территории, исполнение Конституции и законов Республики Таджикистан, постановлений и актов Президента, Маджлиси Оли, Правительства страны, решений вышестоящего Маджлиса и председателя. Местные органы исполнительной власти состоят из исполнительного аппарата председателя (управлений, комитетов, отделов и других подразделений) структура, порядок организации и деятельность которых определяются соответствующими положениями, утверждаемыми Правительством Республики Таджикистан.

---

<sup>71</sup> См. Абдуллоева Д.Ф. Местные исполнительные органы государственной власти как объект конституционно-правового регулирования. // Научный журнал «Юридические науки: проблемы и перспективы», посвященный II-ой Международной научной конференции «Юридические науки: проблемы и перспективы», Россия, Пермь, 2014. – Пермь: Изд.-полиг. фирма «Меркурий», 2014. - С. 16.

<sup>72</sup> См.: Орипов Т., Джабборов Ф.Н. Конституционное право Республики Таджикистан (курс лекций). - Душанбе: Озар, 2013. - С. 189 (на тадж. яз.).



На современном этапе государственного строительства в Таджикистане особое значение приобретает конституционно-правовое регулирование формирования и функционирования местных исполнительных органов власти, влияющих на выработку стратегических направлений государственной политики. В нынешней ситуации организация и деятельность местных органов исполнительной власти является актуальной и недостаточно изученной.

Конституция Республики Таджикистан закрепила важнейшие принципы организации местных органов государственной власти, в том числе и органов исполнительной власти субъектов, единство системы исполнительной власти и самостоятельность формирования органов государственной власти. Однако данная норма не всегда учитывалась законодателем, в результате чего возникали правовые коллизии и даже политические конфликты. Содержание правового статуса исполнительных органов государственной власти позволяет им достаточно эффективно работать в сфере нормотворчества, исполнительно-распорядительной и контрольной деятельности.

Немаловажную роль в организации и деятельности местной исполнительной власти играют и иные факторы: масштабы страны, этническое и конфессиональное многообразие, модернизация экономики и социальной сферы. На современном этапе объективно возрастает роль местных исполнительных органов государственной власти Таджикистана, которые осуществляют непосредственное управление в регионах, реализуя положения Конституции и существующего законодательства. От слаженности в работе всех местных органов исполнительной власти в республике зависит жизненный уровень населения и экономика региона.

При рассмотрении органов исполнительной власти как объекта конституционно-правового регулирования обращают на себя внимание две



существенные характеристики, закрепленные в статье 76 Конституции Таджикистана: «местные органы государственной власти состоят из представительных и исполнительных органов, и действуют в пределах своих полномочий, а также обеспечивают исполнение Конституции, законов и актов Президента и Маджлиси Оли». Здесь речь идет о единстве системы органов исполнительной власти и представительной власти регионов в лице Маджлисов народных депутатов. В современном конституционном праве эти нормы привлекают внимание правоведов также возможностью неоднозначного толкования и законодательного закрепления.<sup>73</sup>

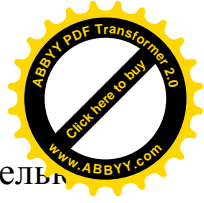
В связи с этим, в настоящее время необходимо законодательное закрепление понятия «формы взаимодействия местных представительных и исполнительных органов государственной власти». Под формами взаимодействия местных представительных органов государственной власти с исполнительными органами государственной власти следует понимать порядок и способ реализации органами исполнительной власти Республики Таджикистан и представительными органами полномочий по совместному ведению государственной политики, а также иных полномочий, закрепленных в Конституции Республики Таджикистан, конституционных законах, законах и нормативных правовых актах государства.

Действующий Конституционный закон Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» (с изменениями и дополнениями от 22.07.2013 г. и 30.07.2017 г.) развил конституционные нормы о местных представительных и исполнительных органах государственной власти. Местное регулирование регионами вышеназванными государственными органами может иметь и признаки государственной власти, и признаки

---

<sup>73</sup> См.: Диноршоев А.М. Конституционные основы разделения властей в Республике Таджикистан. – Душанбе, 2007. – С. 125.

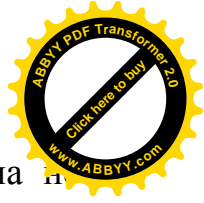




общественной власти. В демократическом государстве, основной целью которого является построение гражданского общества, структуры данного общества выполняют часть функций местных органов государственной власти. И поэтому их можно назвать одной из общественных ветвей местной власти.

В соответствии с этим законодательные нормы о местных государственных органах приобрели в новом конституционном законе более точный и ясный смысл. Само название закона указывает на то, что речь идет не о местной власти в целом, а только о местных органах государственной власти. В связи с этим закон даёт определение понятиям, таким как аппарат председателя области, города, района; местные исполнительные органы государственной власти; местные структуры центральных органов исполнительной власти и т.д.

В вышеназванном конституционном законе впервые в конституционном и административном законодательстве Республики Таджикистан дано новое понятие - «местные структуры центральных органов исполнительной власти», под которыми следует понимать единицу центральных органов исполнительной власти на соответствующей территории, которая выполняет функции центральных исполнительных органов в пределах своих полномочий. Возникновение такого сложного явления, особенно понятия «центральный», не совсем понятно. Но, проанализировав данную норму, можно сказать, что его задача – утверждение принципа о том, что единица центральных исполнительных органов власти в административно-территориальных единицах не находится в непосредственном подчинении местных органов государственной власти. В организации и деятельности данных органов не применяется принцип двустороннего подчинения. Сотрудничая с местными органами государственной власти, эти органы им не подчиняются. Но конституционные нормы не категоричны в данном вопросе.

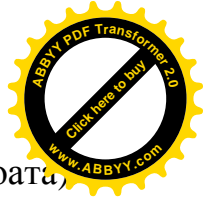


В части четвертой статьи 1 и части второй статьи 3 данного закона указывается на то, что местные структуры центральных органов исполнительной власти связаны с местными исполнительными органами государственной власти. В то же время часть третья статьи 3 устанавливает, что местные исполнительные органы состоят из председателя области, города и района, комитетов, отделов, учреждений и других местных структур центральных органов исполнительной власти.

Также в одной из частей статьи 8 Конституционного закона №28 предусмотрена норма, устанавливающая, что местные Маджлисы народных депутатов по вопросам, относящимся к их компетенции, рассматривают отчеты руководителей местных структур центральных органов исполнительной власти и при необходимости обращаются в соответствующие органы о привлечении к ответственности их должностных лиц.

Таким образом, внедрение метода единоличного руководства в деятельность исполнительных органов государственной власти стало причиной появления понятия «местная структура центральных органов исполнительной власти». С одной стороны, местные структуры центральных органов исполнительной власти не находятся в подчинении местных органов государственной власти, но, с другой стороны, в своей деятельности на определенной территории они взаимосвязаны с местными органами государственной власти и несут ответственность за эффективное ведение работы.

На современном этапе конституционно-правового развития можно говорить о сложившихся на практике моделях взаимодействия, с одной стороны, исполнительных органов власти и представительных органов государственной власти местностей (как, например, в лице Маджлисов народных депутатов областей), а с другой - органов исполнительной власти

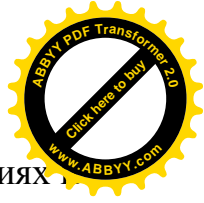


субъектов и органов местного самоуправления (как например, Джамоата), Это обстоятельство позволяет характеризовать их как «дуалистические», так как в них сохраняется баланс интересов и полномочий сторон. Но ведущей тенденцией можно считать тяготение этих механизмов к «мягкой» централизации и администрированию.

Кроме того, для формирования системы местных исполнительных органов предусматривается создание базовых условий и, прежде всего, их правовой основы. Следовательно, необходимо правовое закрепление основ разграничения финансовых материальных средств между местными представительными органами и местными исполнительными органами государственной власти, создать систему кадрового и информационного обеспечения.

В Конституционном законе №28 имеет место норма, согласно которой при председателе области, города и района образуются консультационные советы. В соответствии со статьей первой совещание при председателе области, города и района является консультационным органом, который созывается для рассмотрения соответствующих вопросов. Конституционный закон не предусматривает порядок организации, состав и круг деятельности совета при председателе, а возлагает решение данных проблем на самого председателя. В статье 20 указано, что председатель области, города и района с соблюдением законодательных актов РТ определяет порядок организации и деятельности консультационного совета (совещания) при председателе. Как правило, порядок организации и деятельности настоящего совета при председателе устанавливается в регламенте соответствующего органа государственной власти области или положения.

Одной из особенностей правового положения местных исполнительных органов является то, что Конституционный закон №28 в главе 2, подробно закрепляя порядок организации, полномочия и деятельности местных



представительных органов государственной власти, в главе 3 о полномочиях, деятельности председателя соответствующей административно-территориальной единицы не содержит регламентации компетенции местного исполнительного аппарата. Дело в том, что круг полномочий местного исполнительного органа очень широк, в частности, в его компетенцию входит реализация требований Конституции, законов и нормативных правовых актов вышестоящих органов и руководство местной жизнью через председателей областей, городов и районов, структур центральных исполнительных органов, организаций, предприятий, учреждений, основанных на соответствующей коммунальной собственности. Исполнительный характер предназначения местных исполнительных органов государственной власти определяет круг полномочий и формы их деятельности. Кроме того, настоящий Конституционный закон при закреплении полномочий и деятельности председателя исходит из того, что, возглавляя работу местного исполнительного аппарата, он воплощает в себе единоначалие и ответственность за состояние работы исполнительного аппарата.

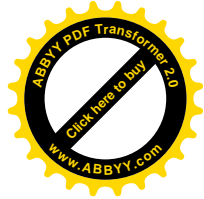
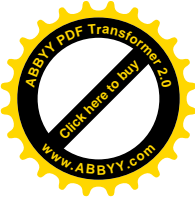
В соответствии с Конституционным законом аппарат при председателе соответствующей административно-территориального деления страны является вспомогательной структурой, обеспечивающей деятельность председателя. Хотя в действительности его роль значительно больше этого, особенно в разрешении сложных вопросов жизни и быта местного населения.

Таким образом, в целях дальнейшего совершенствования порядка регулирования системы местных исполнительных органов государственной власти, считаем целесообразным внести соответствующие изменения и дополнения в Закон Республики Таджикистан «О системе органов государственного управления Республики Таджикистан» (от 16 апреля 2012 г. №828), действие которого не распространяется на местные органы государственной власти. В нем, отдельной главой следует определить



систему местных органов государственного управления, внутрисистемных их связи, функциональное взаимодействие и т. п. Было бы целесообразно в главе 3 Конституционного закона Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» более обстоятельно регламентировать вопросы функционального взаимодействия и связи Маджлисов народных депутатов с вышестоящими и местными исполнительными органами власти по вопросам их компетенции.

В заключении данной главы следует отметить, что местные исполнительные органы государственной власти являются одной из важнейших ступеней исполнительной власти и с их помощью реализуются многие важные функции государства. Их слаженное взаимодействие с соответствующим Маджлисом народных депутатов, своевременная реализация его решений и решений председателя области служат залогом успешного функционирования исполнительного аппарата, особенно на областном уровне.



## **Глава 2. Основные принципы и организационные формы деятельности областных Маджлисов народных депутатов**

### **2.1. Понятие основных принципов и форм деятельности областных Маджлисов народных депутатов**

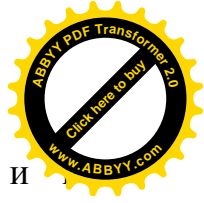
Согласно Конституции Республики Таджикистан 1994 года<sup>74</sup> местным представительным органом государственной власти в областях, городах и районах является Маджлис народных депутатов. Согласно Конституционному закону Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» (от 17 мая 2004 г., №28) Маджлис народных депутатов избирается избирателями соответствующих административно-территориальных единиц сроком на пять лет путем всеобщих, равных, прямых выборов при тайном голосовании. Каждый гражданин республики, достигший 18-летнего возраста, имеет право участвовать в выборах и стать депутатом соответствующего местного Маджлиса народных депутатов.

В Конституционном законе РТ «О местных органах государственной власти» подробно перечислены основные принципы деятельности местных Маджлисов народных депутатов.

Основным признаком местных государственных органов власти по законодательству Республики Таджикистан и ряда других государств мира является их выборность. В Таджикистане они избираются непосредственно гражданами соответствующей области, города, района, исходя из установленной нормы представительства, и наделены широкими полномочиями. Маджлис народных депутатов является одновременно местным представительным органом государственной власти и связующим звеном местного самоуправления. Правовой статус местных представительных органов в конституциях зарубежных стран определен в

---

<sup>74</sup> С учетом изменений и дополнений, внесенных путем референдума в 1999, 2003 и 2016 гг.

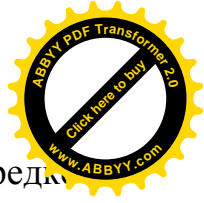


отдельных главах и статьях, которые имеют разные названия, и специальных нормативных правовых актах. Например, в Конституции Японии глава 8 «Местное самоуправление» состоит из четырех статей (92-95), в Конституции Эстонии глава 14 «Местное самоуправление» - из семи статей (154-160), в Конституции Киргизии глава 7 «Местное самоуправление» - из пяти статей (91-95), в Конституции Республики Беларусь глава «Местное управление и самоуправление» - из восьми статей (17-24). Во всех названных конституциях предусмотрено самостоятельное решение вопросов местной жизни органами местного управления и самоуправления<sup>75</sup>. Конституция Республики Таджикистан возлагает решение экономических вопросов и руководство хозяйственной жизнью на местные органы государственной власти, от которых зависит формирование экономических и финансовых источников. Согласно статье 77 Конституции Республики Таджикистан Маджлисы народных депутатов утверждают местный бюджет и отчет о его выполнении; определяют основные направления экономического и социального развития местности; согласно законодательству устанавливают налоги и местные платежи; в рамках закона определяют методы управления и распоряжения коммунальной собственностью.

Провозглашенные в ст.5 Конституционного закона №28 принципы деятельности местных органов государственной власти сами по себе не реализуются, для этого необходимо и далее совершенствовать их организационные формы деятельности, усилить контрольные функции местного Маджлиса за деятельностью всех структурных подразделений местных органов исполнительной власти, деятельностью местных правоохранительных органов, особенно в области охраны прав и свобод человека и гражданина, защиты их законных интересов. На практике имеет

---

<sup>75</sup> См.: Конституции 16 стран мира: сб. конституций стран-членов СНГ, Балтии и ряда др. государств мира. – Алматы, 1995. - С. 555-556; 573-574.



место нарушение прав и законных интересов предпринимателей. Нередко местная власть в лице своих чиновников санкционирует начало работы предпринимателя по строительству и функционированию соответствующих объектов. Но проходит некоторое время, и правоохранительные органы, особенно службы по борьбе с коррупцией, объявляют, что настоящий объект построен и работает незаконно, и тут же выносятся вердикт о виновности предпринимателя и соответствующий объект или сносится, или передается другому собственнику. На деле же у предпринимателя имеется на руках решение местной власти, а нередко и вышестоящих органов, подтверждающих законность деятельности предпринимателя и его право на соответствующий объект. В этих случаях местная власть не встает за защиту прав предпринимателя, представитель местной власти, который узаконил деятельность предпринимателя, не несет никакой административной, гражданской, уголовной и даже моральной или материальной ответственности. Часто повторяющиеся подобные случаи ставят под сомнение действие принципа ответственности за результаты своей деятельности перед населением и других принципов, особенно принципа законности и социальной справедливости. На наш взгляд, в Конституционном законе, необходимо не только перечислить принципы, но следует также определить способы воздействия за их реализацией, меры ответственности за допущение нарушений прав и свобод граждан. Организационные формы работы Маджлисов народных депутатов, кроме Конституции и Конституционных законов регулируются, также Регламентами, принимаемыми Маджлисами народных депутатов на первой сессии нового созыва. Согласно статье 28 Закона Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах» регламент – это нормативный правовой





акт, регулирующий порядок деятельности какого-либо государственного органа или его структурного подразделения<sup>76</sup>.

Так, принципы организации и деятельности Согдийского областного Маджлиса народных депутатов, кроме перечисленных в статье 5 Конституционного закона, в соответствии с Регламентом состоят в разделении государственной власти, верховенстве закона, коллегиальном обсуждении вопросов, ответственности перед народом (статья 4)<sup>77</sup>. В главе 1 регламента Маджлиса народных депутатов г. Душанбе указан общий порядок регулирования организации и деятельности Маджлиса, также подробно указаны законы Республики, регулирующие деятельность Маджлиса, и организационные формы деятельности Маджлиса народных депутатов (ст. 1.2.)<sup>78</sup>.

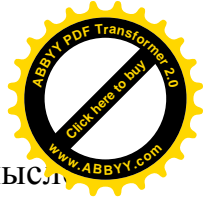
Следует отметить, что перечисленные принципы организации деятельности местных Маджлисов народных депутатов не в полной мере влияют на содержание и формы работы местных Маджлисов народных депутатов. Такие принципы, как ответственность перед народом, решение проблем на основе демократии и гласности, политический плюрализм и некоторые другие, не подкреплены соответствующими механизмами их реализации. А на практике некоторые мероприятия, например, встречи председателя области с жителями городов и районов, проводятся так официально, что обыкновенному гражданину участвовать в них и, тем более, что-то спрашивать или задавать вопросы председателю не представляется возможным. Поэтому вопрос о том, в чем реально заключается содержание принципа «ответственность за результаты своей деятельности перед

---

<sup>76</sup> См.: Закон Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах» от 30 мая 2017 г., № 1414 //Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2017. - № 5, ч. 1. - Ст. 271.

<sup>77</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Согдийской области, принятый на первой сессии пятого созыва, от 14 марта 2015 г. – Худжанд, 2015. - С. 4.

<sup>78</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе, от 16 марта 2015 г. // Приложение к постановлению Маджлиса народных депутатов г. Душанбе о внесении изменений и дополнений в регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе, от 15.07.2015 г. – Душанбе, 2015. - № 15. - Ст.1.2. - 1.4.

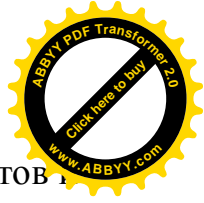


населением», для специалистов остается недостаточно ясным. В этом смысле нам представляется, что следует и далее совершенствовать нормы и положения Конституционного закона РТ №28, чтобы каждый принцип, предусмотренный в законе, имел соответствующий механизм его реализации.

Конституция Республики Таджикистан 1994 г. не содержит норму об организационных формах деятельности – местных Маджлисов народных депутатов. В статье 78 установлено, что деятельность местных органов государственной власти регулируется конституционным законом. Соответственно, в Конституционном законе №28 установлено, что «основной формой деятельности» Маджлиса народных депутатов является сессия, на которой рассматриваются те вопросы, которые входят в его полномочия, но не содержит термин «организационно-правовые формы деятельности Маджлиса народных депутатов». Прямое указание на существование других форм деятельности Маджлисов народных депутатов в законе отсутствует. Правда, в нем есть нормы о постоянных и временных комиссиях (статья 14), о депутатах местного Маджлиса народных депутатов (статьи 15 и 16). Однако их деятельность не определена как самостоятельная форма деятельности Маджлиса народных депутатов.

Исходя из опыта деятельности прежних местных представительных органов государственной власти (Советов народных депутатов) и реального анализа деятельности ныне действующих Маджлисов народных депутатов, на наш взгляд, можно сделать вывод, что она протекает в следующих основных организационно-правовых формах:

- 1) сессия – главная форма деятельности Маджлиса народных депутатов;
- 2) деятельность постоянных и временных комиссий как разновидность формы деятельности Маджлиса народных депутатов;

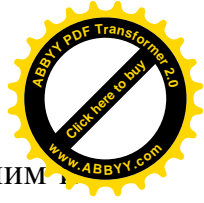


3) деятельность депутатов вне сессии Маджлиса народных депутатов, вне состава постоянных и временных комиссий, преимущественно работа с избирателями является следующей основной формой деятельности Маджлиса народных депутатов.

Согласно вышеназванным организационно-правовым формам Маджлисов народных депутатов, на наш взгляд, существуют и осуществляются и другие направления деятельности местных Маджлисов народных депутатов, к которым относятся:

- 1) Отношения местного Маджлиса народных депутатов с зарубежными партнерами (статья 27);
- 2) Отношения с высшими и центральными органами государственной власти республики (статьи 28 и 37);
- 3) Отношения с местными исполнительными и представительными органами государственной власти (статья 29);
- 4) Отношения с органами местного самоуправления на своей территории (статья 6).
- 5) Отношения с органами общественных объединений.

Порядок деятельности Маджлисов народных депутатов, расширение обязанностей, возлагаемых на них, требуют совершенствования организации их работы. Маджлисам народных депутатов предоставлена роль действительно ведущих, самостоятельно действующих структур, и оправдать это можно, только наладив активную деятельность депутатов. Можно назвать три важнейшие проблемы, решение которых во многом определяет успешную работу Маджлисов народных депутатов областей в Республике Таджикистан. Первая из них - реальная коллегиальность деятельности Маджлисов народных депутатов. Несмотря на то, что они по своей структуре являются коллегиями депутатов, на практике коллегиальность часто оказывается простой формальностью. Как отмечает В.И. Васильев «депутаты



забывают об обязанности активного участия в дискуссиях по важнейшим, непростым вопросам местной жизни, они уклоняются от участия в обсуждении, оправдывая это слабым знанием проблемы или тем, что она не затрагивает интересы их избирателей, или просто идя на поводу других депутатов»<sup>79</sup>. Такая позиция не является приемлемой. «Оптимальные решения представительного органа принимаются только после их всестороннего рассмотрения, свободного участия депутатов в их обсуждении, в достижении на основе дискуссий консенсуса, предполагающего учет различных мнений по спорным вопросам»<sup>80</sup>.

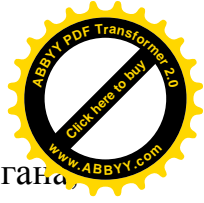
Вторая проблема - открытость, гласность работы Маджлиса народных депутатов. Она даёт возможность избирателям контролировать и оценивать работу представительных органов, обеспечивая прямую и обратную связь органа местной государственной власти с народом. Конституционный закон №28 устанавливает<sup>81</sup>, что для осуществления гражданами своих конституционных прав в управлении государственными и общественными делами, местные государственные органы осуществляют свою деятельность путем создания благоприятных условий работы. Кроме того, Закон Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, г. Душанбе, городов и районов», принятый 13 декабря 1996 г. № 324 (далее указанный как Закон Республики Таджикистан № 324) установил, что депутат Маджлиса народных депутатов поддерживает связь с избирателями, органами общественной самодеятельности, трудовыми коллективами, политическими партиями, выдвинувшими его кандидатом в депутаты,

---

<sup>79</sup> См.: Васильев В.И. Муниципальное право России: Учебник. - 2-е изд., перераб. и доп. - М: Юстицинформ, 2012. - С. 345-350.

<sup>80</sup> См.: Худобин И.И. Правовое регулирование полномочий представительных органов местного самоуправления: на примере Белгородской области: дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2008. - С. 4.

<sup>81</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2004. - № 5. - Ст. 339; 2006. - № 11. - Ст. 472; 2009. - № 12. - Ст. 814; 2010. - № 12, ч. 1. - Ст. 800; 2010. - № 3. - Ст. 179; № 7. - Ст. 500; Закон РТ от 30.05.2017 г., № 1411, ст. 5.



регулярно информирует их о деятельности представительного органа, выполнении экономических и социальных планов развития территории, участвует в организации и контроле исполнения решений Маджлиса народных депутатов, изучает общественное мнение, нужды и запросы населения, вносит по ним необходимые предложения в соответствующие организации и Маджлис народных депутатов<sup>82</sup>.

Гласность работы местного Маджлиса народных депутатов особенно проявляется в сессионной форме их деятельности. Нормы Конституционного закона №28, провозгласив демократичность и гласность решения вопросов местными органами государственной власти (ст.5) как один из механизмов её претворения в жизнь, определили порядок гласного проведения сессии Маджлиса народных депутатов (ст. 13).

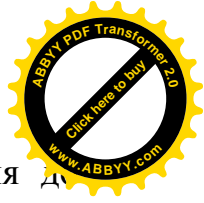
Решение о созыве сессии Маджлиса народных депутатов сообщается депутатам организационным отделом аппарата председателя Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов не позднее, чем за десять дней до её начала, через средства массовой информации. А в экстренных случаях - не позднее, чем за семь дней до начала сессии.<sup>83</sup> Также в Регламенте Маджлиса народных депутатов города Душанбе указано, что, аппарат председателя города Душанбе не позднее, чем за три дня до начала сессии, должен ознакомить депутатов с проектом постановления, другой информацией и документами, которые будут обсуждены на предстоящей сессии Маджлиса народных депутатов города Душанбе.<sup>84</sup> Именно такое положение содержится и в ст.2.7 Регламента Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области,

---

<sup>82</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 1996. - № 23. - Ст. 348; 2008. - № 12, ч. 2. - Ст. 995; 2013. - № 7. - Ст. 541; № 12. - Ст. 906; Закон РТ от 30.05.2017 г., № 1432, ст. 6.

<sup>83</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Согдийской области, принятый от 14 марта, 2015 г., ст. 6. - - Худжанд, 2015. - С. 3.

<sup>84</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе, от 16 марта 2015 г. // Приложение к постановлению Маджлиса народных депутатов г. Душанбе о внесении изменений и дополнений в регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе, от 15.07.2015 г. – Душанбе, 2015. - № 15. - Ст. 2.7.

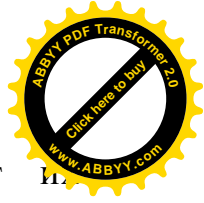


согласно которому аппарат председателя области должен за два дня до открытия соответствующей сессии информировать депутатов о проекте постановления и других документах предстоящей сессии.<sup>85</sup> Сообщается также место, время и дата проведения сессии. Депутат, который по уважительным причинам не может участвовать на сессии, должен предупредить аппарат председателя области. Согласно Конституционному закону №28 материально-техническое, организационное и другие виды обслуживания деятельности Маджлисов народных депутатов и его комиссий, способствует в выполнении полномочий депутатов, осуществляется аппаратом председателя области. К этому делу привлекаются и другие структурные подразделения исполнительной власти области, областные организации и учреждения. Расходы по обеспечению деятельности областного Маджлиса народных депутатов производятся за счет областного бюджета, который предусмотрен в отдельной графе бюджета. Руководители структурных подразделений областного исполнительного аппарата, областные организации и соответствующие заместители председателя, а также организационные отделы и отделы по работе с кадрами исполнительного аппарата области за 10 дней до сессии ставятся в известность о содержании расходов (ст.17).

В Регламенте Маджлиса народных депутатов Согдийской области установлено, что доклады и проекты постановлений, представляемые коллегиальным органам сессии, должны быть предварительно рассмотрены на заседаниях соответствующего органа. Проекты постановлений на 4-5 страницах, отчеты на 5-6 страницах (кроме отчета Председателя области) заранее подготавливаются в письменной форме. Общий отдел аппарата председателя области в течение 5 дней после подписания постановлений

---

<sup>85</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, принятый 14 марта 2015 г., № 14 // Приложение к постановлению первой сессии пятого созыва Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, от 14 марта 2015 г. – Хорог, 2015. - № 14.



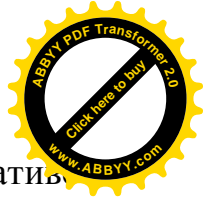
сессии областного Маджлиса народных депутатов представляет их исполнительным органам (лицам)<sup>86</sup>. Согласно регламенту Маджлиса народных депутатов Хатлонской области предложения о вопросах повестки дня сессии Маджлиса народных депутатов области вносят также депутаты согласованно с представлением постоянных и других комиссий<sup>87</sup>.

Кроме сессий, проводимых местными представительными органами государственной власти Республики Таджикистан, в странах Содружества независимых государств встречаются и другие организационно-правовые формы деятельности местных представительных органов государственной власти. Так, на примере Российской Федерации можно видеть, что на содержание деятельности местных представительных органов и на принятие их решений значительное влияние оказывает такой демократический институт местного управления, как опрос граждан. Согласно ст.31 Федерального закона Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» опрос граждан - это форма получения информации о мнении населения всего или части муниципального образования без какого-либо попутного воздействия на формирование этого мнения, например путем агитации опрашиваемых<sup>88</sup>. Данная статья Федерального закона определяет общие правила опроса граждан, а его определенный порядок назначения дает поручение определить это уставу или нормативным актам представительного органа. Опросы проводят государственные органы субъекта федерации, учитывая мнения граждан при принятии решения об изменении целевого назначения земель муниципального образования для объектов регионального и

<sup>86</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Согдийской области, принятый 14 марта, 2015 г., ст. 6. – Худжанд, 2015. - С. 15.

<sup>87</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Хатлонской области, принятый 12 марта 2015 г. – Курган-Тюбе, 2015. - Ст. 10.

<sup>88</sup> См.: Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г., ст. 31, № 131-ФЗ // Сбор. законодательства РФ 2003. № 40. Режим доступа: URL: <http://www.lawlibrary.ru/article2180471.html>. (Дата обращения: 18.01.2018 г.).



межрегионального значения. Также опросы проводятся по инициативе муниципального образования о вопросах местного значения. Проводимые опросы различаются в зависимости от выясняемых проблем и вопросов. Большое значение здесь имеют акты муниципалитетов, которые регулируют порядок проведения опросов. В соответствующем нормативном акте указываются: назначение, дата и срок проведения опроса, которые согласно Закону принимается представительным органом местного самоуправления; формулировка и методика проведения вопроса; форма опросного листа; число граждан муниципального образования, которые участвуют в опросе.

В.И.Васильев подчеркивает, что опрос может быть проведен с помощью электронных средств информации. Здесь муниципальному органу не обойтись без специалистов-социологов. Опросы такого рода должны проводиться в крупных муниципальных образованиях. Они могут понадобиться именно в таких муниципальных образованиях, а в небольших по численности муниципалитетах проведение таких опросов не имеет большого значения<sup>89</sup>.

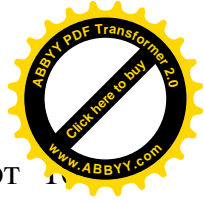
Исходя из этого, на наш взгляд, было бы целесообразно внести в законодательство Республики Таджикистан о местных органах государственной власти поправку, предусматривающую при принятии регламента именно областным Маджлисом народных депутатов определение порядка проведения опроса граждан для решения некоторых особо значимых проблем жизни области.

Как мы уже отметили в своих публикациях, в настоящее время в регламентах областных Маджлисов народных депутатов и г.Душанбе, в Конституционном законе №28 пока нет правил пользования Интернетом для получения информации о проведении сессии и работе представительных

---

<sup>89</sup> См.: Васильев В.И. Муниципальное право России: учебник. - 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юстицинформ, 2012. – С. 286-288.





органов власти<sup>90</sup>. Однако Правительство Республики Таджикистан от 10 июля 2017 г. приняло постановление «Об Единых правилах для официальных сайтов министерств и ведомств, местных исполнительных органов государственной власти и органов самоуправления поселков и дехотов в сети Интернет». Согласно данному постановлению, Служба связи при Правительстве Республики Таджикистан (Открытое Акционерное Общество «Таджиктелеком») в 9-месячный срок должна определить технико-технологическую платформу, обеспечить разработку и развитие типовых моделей (шаблонов), в том числе графического стиля (дизайна) официальных сайтов министерств и ведомств, местных исполнительных органов государственной власти и органов самоуправления поселков и дехотов в сети Интернет. Срок введения в действие настоящего постановления и создания своих официальных сайтов установлен в один год.<sup>91</sup>

Необходимы такие меры, благодаря которым гласность в деятельности представительных органов государственной власти будет поставлена на должный уровень.

Третья проблема - численный состав депутатского корпуса Маджлиса народных депутатов. Депутаты в представительном органе согласно законодательству республики<sup>92</sup> работают без отрыва от производственной и служебной работы.

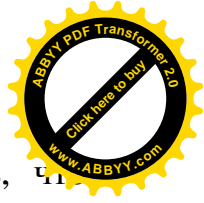
Численный состав представительных органов тоже имеет немаловажное значение. В период, когда в бывшем Советском Союзе действовали местные

---

<sup>90</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Сессионная форма деятельности местных представительных органов государственной власти (Маджлисов народных депутатов) областей в Таджикистане // Вопросы Российского и международного права. Раздел: Конституционное право, конституционный судебный процесс, муниципальное право. - М.: Аналитика Родис, 2016. - № 12 – А (декабрь). - С. 68 – 75.

<sup>91</sup> См.: Постановление Правительства Республики Таджикистан от 10 июля 2017 г., № 344. Режим доступа: URL: [www.mmk.tj](http://www.mmk.tj) (дата обращения: 25.02.2018 г.).

<sup>92</sup> См.: Закон Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов» от 13 декабря 1996 г., № 324 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 1996. - № 23. - Ст. 348; 2008. - № 12, ч. 2. - Ст. 995; 2013. - № 7. - Ст. 541; № 12. - Ст. 906; Закон РТ от 30.05.2017 г., № 1432.



Советы, численность депутатов в них была значительной<sup>93</sup>. Считалось, что чем шире и представительнее состав Советов, тем больше трудящихся проходят «школу государственного управления». Но на деле депутаты Советов, выполняющие роль государственного и партийного аппарата, большого значения в решении вопросов общественной жизни не имели. Чем больше был состав Советов, тем меньше у них оставалось возможностей стать «работающими корпорациями», так как деловое рассмотрение вопросов и принятие решений такими организациями было невозможно.

В Конституционном законе Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти»<sup>94</sup> №28 число депутатов в Маджлисах народных депутатов в Горно-Бадахшанской автономной области, областях и в г. Душанбе составляет до 70 человек<sup>95</sup>, а в городах и районах республики - до 40 человек. Настоящий закон существенно уменьшил число депутатов местных Маджлисов народных депутатов. Эта мера была осуществлена для того, чтобы, с одной стороны, сохранить коллегиальный характер местной власти, с другой - сделать её более гибкой и работоспособной. Однако в силу существенного различия в объеме территории и количестве населения некоторых районов и городов республики цифра 40 не всегда оказывалась удачной. Так, например, г. Худжанд и Матчинский районы резко различаются между собой по количеству населения. Для первого настоящая цифра явно занижена, а для второго приемлема.

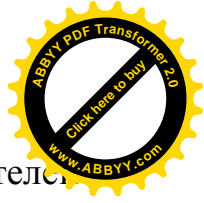
По нашему мнению, обоснованным является рассуждение В.И.Васильева о том, что «широта представительности местных органов государственной власти зависит не только от количества их членов, но и от

---

<sup>93</sup> См.: Абазов А.Б. Представительные органы местного самоуправления в системе муниципально - правовых отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2013. - С. 3.

<sup>94</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2004. - № 5. - Ст. 339; 2006. - № 11. - Ст. 472; 2009. - № 12. - Ст. 814; 2010. - № 12, ч. 1. - Ст. 800; 2010. - № 3. - Ст. 179; №7. - Ст. 500; Закон РТ от 30.05.2017 г., № 1411, ст. 7.

<sup>95</sup> На практике эта правовая норма действует по-разному, например, количество депутатов Маджлиса народных депутатов пятого созыва в Согдийской области равно 70, в Хатлонской области - 67 депутатов, в городе Душанбе - 60 депутатов, а в Горно-Бадахшанской автономной области - 65 депутатов.



свободных и нефальсифицированных выборов, возможности избирателей выразить на этих выборах свою волю, послать в местные государственные органы своих истинных представителей. Территориальное сообщество многолико. Его общие интересы отражают или, по крайней мере, должны отражать интересы всех его членов — и богатых, и бедных, и «бюджетников», и тех, кто получает зарплату в частных структурах. При нынешней политической разобщенности общества, резком неравенстве материальных, экономических возможностей людей выработать подходы, отвечающие интересам разных социальных групп, совсем не просто. Именно на представительном уровне, где люди вместе занимаются делами, в основе которых лежит общий интерес, они и могут быть выработаны»<sup>96</sup>. Многое зависит от делового опыта депутатов, а также от способности решать разнообразные запросы своих избирателей. Но и количество депутатов здесь имеет немаловажное значение. Поэтому законодатель уделил значительное внимание выработке наиболее приемлемых нормативов численного состава Маджлисов народных депутатов областей, городов и районов.

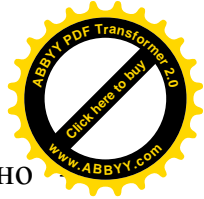
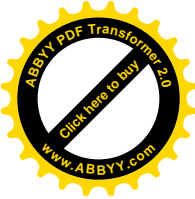
Для дальнейшего развития деятельности областных Маджлисов народных депутатов, прежде всего необходимо заботиться об улучшении организационных форм работы. В целях совершенствования главной организационной деятельности областного Маджлиса народных депутатов – сессии, считаем необходимым:

1. И далее уделять серьезное внимание порядку проведения сессии, обеспечив активное участие депутатов в обсуждении вопросов повестки дня, принятии решений на основе учета интересов различных групп населения<sup>97</sup>;

---

<sup>96</sup>См.: Васильев В.И. Муниципальное право России: учебник. - 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юстицинформ, 2012. – С. 343.

<sup>97</sup>См.: Приложение №1. Согласно проведенного анкетирования депутатов Маджлисов народных депутатов Согдийской области в августе месяце 2014 г., более 60% опрошенных депутатов заявили, что во время проведения сессий часто обсуждали и решали проблемы избирателей, а также порекомендовали применение нового технического оборудования в деятельности и в ходе проведения сессий Маджлисов народных депутатов.



2. В ст. 17 под названием «Организационное и материально-техническое обеспечение деятельности Маджлиса народных депутатов» Конституционного закона №28 необходимо отдельным абзацем, согласно постановлению Правительства Республики Таджикистан «Об Единых правилах для официальных сайтов министерств и ведомств, местных исполнительных органов государственной власти и органов самоуправления поселков и дехотов в сети Интернет»<sup>98</sup> указать о правилах пользования Интернетом в деятельности местных Маджлисов народных депутатов с обязательным размещением блоков о различных сферах их работы, обеспечив обратную связь с населением;

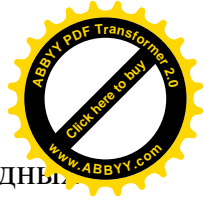
3. В целях совершенствования сессионной деятельности местных Маджлисов народных депутатов и улучшения содержания его работы необходимо на уровне Регламента или иного Положения разработать порядок поощрения депутатов, наиболее активно участвующих в деятельности Маджлиса, принятии решений и их реализации;

4. Внести в ст. 8 Конституционного закона Республики Таджикистан №28 отдельным подпунктом норму, определяющую порядок проведения социологического опроса граждан по особо значимым проблемам областей среди населения. Порядок его назначения и проведения поручить соответствующим областным Маджлисам народных депутатов.

5. Конституционно-правовые основы организации и деятельности областных Маджлисов народных депутатов Республики Таджикистан, на наш взгляд, недостаточно отражают практику обновления депутатского корпуса на каждых очередных выборах. В ней нет твердо установленной нормы обновления депутатского корпуса на очередных выборах. На практике лишь незначительная часть депутатского корпуса областного

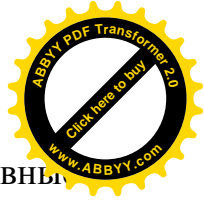
---

<sup>98</sup> См.: Постановление правительства Республики Таджикистан, от 10 июля 2017 г., № 344. URL: [www.mmk.tj](http://www.mmk.tj) (дата обращения: 25.01.2018 г.).



Маджлиса народных депутатов обновляется. Областной Маджлис народных депутатов - представительный орган государственной власти области, выборный орган, выражающий волю и интересы населения области. Депутатский корпус областного Маджлиса народных депутатов отражает социальную структуру местного сообщества, и на каждом очередных выборах, путем частичного обновления своего состава, областной Маджлис народных депутатов приспособляется к динамично меняющимся обстоятельствам местной жизни. В связи с этим в целях сохранения преемственности в деятельности местного Маджлиса народных депутатов предлагаем статью 2 Конституционного закона Республики Таджикистан «О выборах депутатов в местные Маджлисы народных депутатов» дополнить отдельной частью следующего содержания: «На каждом всеобщих выборах состав местного Маджлиса народных депутатов подлежит обновлению не менее двух третей депутатского корпуса». Это позволило бы обеспечить демократичность выборов депутатов, преемственность в работе Маджлиса народных депутатов.

В заключении данного параграфа можно сделать вывод, что с учетом наличия других организационных форм деятельности местных Маджлисов народных депутатов, целесообразно на уровне Конституции и Конституционного закона от 17.05.2004 г. №28 определить сессию как одну из главных организационных форм в системе деятельности местного Маджлиса народных депутатов. Следует указать и другие организационные формы деятельности в этой системе, такие как деятельность постоянных и временных комиссий, депутатская деятельность с избирателями и соответствующим Маджлисом народных депутатов, деятельность депутатских групп и др., а также регламентировать порядок созыва сессии, периодичность и функциональное ее предназначение. Следует указать роль сессии в образовании и контроле за деятельностью местных структур



органов исполнительной власти, законодательно определить основные вопросы исключительного полномочия местного Маджлиса народных депутатов, которые подлежат решению только на сессии.

## **2.2. Сессия как главная организационно-правовая форма деятельности областных Маджлисов народных депутатов.**

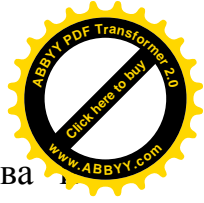
Сессия местного Маджлиса народных депутатов в соответствии с Конституционным законом Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» от 17.05.2004 г. №28 является основной формой деятельности местных представительных органов государственной власти, посредством которой осуществляется компетенция Маджлиса народных депутатов (ст.1). Сессионная форма деятельности местных представительных органов государственной власти вытекает из принципа коллегиальности работы местного Маджлиса народных депутатов. Через сессии Маджлиса народных депутатов осуществляется волеизъявление населения соответствующей административно-территориальной единицы.

Местные Маджлисы народных депутатов осуществляют свою деятельность путем проведения сессий, учреждения постоянных комиссий и других органов, а также непосредственного осуществления депутатом своих полномочий, согласно установленному нормативными правовыми актами порядку.<sup>99</sup>

На сессиях местных Маджлисов народных депутатов обсуждаются вопросы, относящиеся к компетенции Маджлиса народных депутатов. Ход сессии Маджлиса народных депутатов оформляется в форме протокола, подписанного председательствующим.

---

<sup>99</sup> См. Имомов А. Органы государственной власти Республики Таджикистан. – Душанбе, 2007. – С. 333-345 (на тадж. яз.).



Согласно ст. 10 Конституционного закона №28 порядок созыва и проведения сессии Маджлиса народных депутатов, внесение и рассмотрение вопросов заседания, учреждения и выборы его органов, а также заслушивание их отчётов, рассмотрение депутатских запросов, порядок голосования и другие организационные вопросы устанавливаются Регламентами соответствующих Маджлисов народных депутатов. Такое же положение можно увидеть и в законодательстве Республики Казахстан по урегулированию деятельности Маслихатов. Но следует отметить, что Типовой Регламент Маслихатов утверждается Президентом Республики Казахстан.<sup>100</sup>

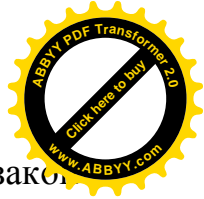
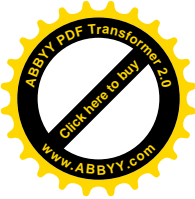
В ст. 10 Регламента Маджлиса народных депутатов Хатлонской области указано, что предложение о повестке дня сессии могут внести депутаты по согласованию с постоянными и временными комиссиями. Предложения или несогласие с повесткой дня сессии Маджлиса и порядок проведения сессии представляются секретарю в письменном виде. Письменные предложения читаются устно Председателем Маджлиса народных депутатов области во время их внесения<sup>101</sup>. Необходимо отметить, что в Регламенте не всегда регулируются все вопросы организации деятельности Маджлисов народных депутатов. Работа комитетов и комиссий нередко определяется Положениями о них<sup>102</sup>, которые принимаются депутатами Маджлиса народных депутатов или председателем. То же самое с правовым положением депутата. Конституционный закон №28 устанавливает правило, согласно которому сессия **представительного органа** признаётся правомочной, если на ней присутствует не менее двух третей от

---

<sup>100</sup> См.: Ст. 9 Закона Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000> (дата обращения: 22.02.2018 г.).

<sup>101</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Хатлонской области, принятый 12 марта 2015 г., ч. 2, ст. 10.

<sup>102</sup> См.: Положение о постоянных комиссиях Маджлиса народных депутатов Согдийской области (V созыв). - Худжанд: Шарки озод, 2015.



установленного числа депутатов (ст.13). Также Конституционный закон регулирует порядок созыва первой сессии вновь избранного местного представительного органа и его последующих сессий. Первая сессия вновь избранного местного Маджлиса народных депутатов созывается председателем соответствующей административно-территориальной единицы не позднее месячного срока после избрания Маджлиса народных депутатов<sup>103</sup>.

Сессии Маджлиса народных депутатов созываются председателем, а в его отсутствие - одним из заместителей председателя, являющим депутатом данного Маджлиса народных депутатов, и не реже четырех раз в год. Норма конституционного закона «не реже четырех раз в год» даёт право председателю и заместителям председателя данной административно-территориальной единицы созывать и проводить сессии Маджлиса народных депутатов и более четырех раз в год. На практике отдельные областные Маджлисы народных депутатов в случаях необходимости проводят свои сессии и более четырех раз. Так, согласно данным от Организационного отдела Аппарата председателя Согдийской области, в 2017 было проведено четыре сессии Маджлиса народных депутатов, а в 2016 г. - пять сессий, одна из которых была внеочередной<sup>104</sup>. Решение о созыве сессии принимается не позднее, чем за 10 дней до начала проведения сессии, а в случае необходимости принимается срочно и доводится до сведения депутатов. При этом депутаты должны быть извещены заранее, с указанием даты, места проведения сессии и повестки дня.

---

<sup>103</sup> См.: Ст. 12 Конституционного закона Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» от 17 мая 2004 г., № 28 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2004. - № 5. - Ст. 339; 2006. - № 11. - Ст. 472; 2009. - № 12. - Ст. 814; 2010. - № 12, ч. 1. - Ст. 800; 2010. - № 3. - Ст. 179; №7. - Ст. 500; Закон РТ от 30.05.2017 г., № 1411.

<sup>104</sup> Данные организационного отдела Аппарата Председателя Согдийской области. URL: [http://www.president.tj/rus/novostee\\_200411.html](http://www.president.tj/rus/novostee_200411.html) (дата обращения: 25.09.2017 г.).

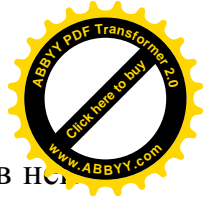
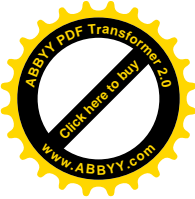




Конституционный закон №28 не предусматривает созыва внеочередной сессии Маджлиса народных депутатов. Но статья 12 Конституционного закона содержит норму о том, что сессия Маджлиса народных депутатов, как было уже отмечено, может быть созвана по инициативе не менее одной трети от общего числа его депутатов. Согласно данной норме из 70 депутатов областных Маджлисов народных депутатов 24 депутата по своей инициативе имеют право требовать созыва внеочередной сессии соответствующего Маджлиса народных депутатов. Данная норма Конституционного закона на практике почти не применяется. Однако наличие настоящей нормы служит запасным механизмом реализации депутатами своего права, независимо от позиции руководства, выступить с инициативой проведения внеочередной сессии соответствующего Маджлиса народных депутатов.

Конституция Таджикистана предусматривает проведение ещё одной разновидности сессий – совместного собрания народных депутатов области, города и района. Настоящая норма применяется при косвенных выборах членов Маджлиси милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан. Согласно ст. 49 Конституции три четвертых части членов Маджлиси милли избирается косвенным путем, тайным голосованием на совместных собраниях народных депутатов областей и их городов и районов. Хотя Конституция в этом случае не применяет термин «совместная сессия местных Маджлисов народных депутатов области», однако «совместное собрание народных депутатов», на наш взгляд - это не что иное, как сессии местных Маджлисов народных депутатов соответствующей области.

Настоящее положение регламентировано и в статье 43 Конституционного закона Республики Таджикистан «О выборах в Маджлиси Оли Республики Таджикистан» (1999 г.), с изменениями и дополнениями от 2017 г. Совместная сессия местных Маджлисов народных



депутатов о выборах в Маджлиси Милли считается полномочной, если в ней участвуют больше половины от общей численности депутатов избирателей от каждого местного представительного органа.<sup>105</sup>

Сессию местного представительного органа открывает председатель соответствующего **региона страны**, он же и председательствует на сессии. В случае его отсутствия на сессии председательствует один из заместителей председателя, который является депутатом соответствующего Маджлиса народных депутатов. На сессии из числа депутатов в составе от 3-х до 5 избирается секретариат<sup>106</sup>. Секретарь (секретариат) сессии определяет порядок прохождения сессии; составляет список депутатов, желающих выступить; ведет учет депутатского запроса, вопросов и информации, заявлений и других материалов, поступающих от депутатов; организует работу с обращениями граждан, поступившими в адрес сессии; предоставляет информацию председательствующему сессии о лицах, желающих выступить на сессии; предоставляет необходимую информацию областному Маджлису народных депутатов.

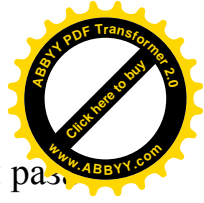
Согласно Конституционному закону №28 сессия Маджлиса народных депутатов считается правомочной, если на ней присутствует не менее двух третей от установленного числа депутатов. Согласно настоящей норме, если общее число депутатов для Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, области, города Душанбе составляет до 70 человек, то для решения вопроса о проведении сессии должно присутствовать не менее 47 депутатов.

Депутат, который по уважительным причинам не сможет участвовать на сессии, должен заранее сообщить исполнительному органу области об этом.

---

<sup>105</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Согдийской области, принятый 14 марта 2015 г. – Худжанд, 2015. - Ст. 5.

<sup>106</sup> См.: Регламенты Маджлисов народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, ст. 2.10; Согдийской области, ст.7; Хатлонской области, ст.7; г. Душанбе, ст. 2.10.



В случае не участия депутата в сессионной деятельности Маджлиса три раза подряд, то из состава депутатов в представительном органе составляется чрезвычайная комиссия по определению причин неучастия депутата на сессиях и по решению комиссии на очередной сессии Маджлиса народных депутатов ставится вопрос о досрочном прекращении депутатских полномочий.

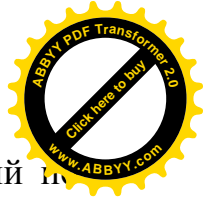
Например, по данным, указанным в протоколе двенадцатой сессии четвертого созыва Хатлонской области, из 67 депутатов участвовали 58, 9 из которых отсутствовали по уважительным причинам и об этом указано в протоколе. На данной сессии было рассмотрено 28 вопросов, в том числе был заслушан отчет Председателя Хатлонского областного Маджлиса народных депутатов Авзалова Г.С. за 2012 г.<sup>107</sup>

Сессии Маджлиса народных депутатов, как правило, проводятся в открытой форме, и на его заседаниях, кроме депутатов, могут участвовать приглашенные лица: специалисты, эксперты, руководители государственных и частных организаций и предприятий, общественных объединений, представители средств массовой информации. Мировой опыт деятельности сессий местных представительных органов на уровне парламента и местных органов государственной власти демократических государств показывает, что в работе сессий допускается свободное участие людей различных слоев общества. В зале заседаний гостям отводятся специальные места, и им предоставляется право задавать вопросы.

Проведение сессий Маджлиса народных депутатов в открытой форме предусматривает не только участие в работе сессии лиц, не являющихся депутатами, но и также предусматривает доведение до народа информации о

---

<sup>107</sup> См.: Материалы Маджлиса народных депутатов Хатлонской области двенадцатой сессии четвертого созыва, от 20 декабря 2012 г., Протокол № 12. - Курган-Тюбе, 2012.



ходе сессии, проблемах, обсуждаемых на сессии, и принятии решений на итогам обсуждений посредством средств массовой информации.

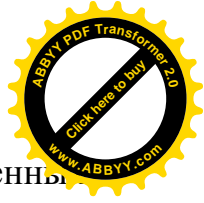
Согласно Регламенту Маджлиса народных депутатов г. Душанбе по приглашению председателя Маджлиса народных депутатов из каждой общественной организации, трудового коллектива, учебного заведения, и средства массовой информации могут участвовать на сессии Маджлиса по одному представителю или одной группе<sup>108</sup>.

В нашей республике для решения вопроса о гласности в работе сессий местных представительных органов Конституционный закон №28 предусматривает, что руководители местных структур центральных исполнительных органов государственной власти, местных исполнительных органов государственной власти, руководители и другие должностные лица организаций, расположенных в пределах административно-территориальной единицы, участвуют в ходе сессии представительного органа по приглашению председателя Маджлиса народных депутатов. В необходимых случаях они предоставляют информацию по вопросам, относящимся к компетенции Маджлиса народных депутатов. Однако настоящая норма ещё не может служить доказательством соблюдения открытости сессии и не является гарантией свободного доступа граждан в зал заседаний Маджлиса народных депутатов.

Так, в ст.2.18 регламента Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области по приглашению председателя Маджлиса народных депутатов в сессиях могут участвовать представители трудовых коллективов, научных организаций, средств массовой информации,

---

<sup>108</sup> См.: Регламенты Маджлисов народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, ст. 2.10; Согдийской области, ст.7; Хатлонской области, ст.7; г. Душанбе, ст. 2.18.



общественных объединений, религиозных организаций, общественны  
советов городских местностей (махаллей)<sup>109</sup> и политических партий.

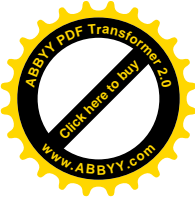
Для лиц, которые приглашены на сессию, отводятся специальные места. Тем самым приглашенные лица не имеют права вмешиваться в работу сессии, выражать не удовольствие или удовольствие по поводу обсуждаемых вопросов или принятия решения. Приглашенные лица обязаны соблюдать порядок и подчиняться указаниям председательствующего. Они могут представить свои вопросы по обсуждаемой теме в письменном виде.<sup>110</sup>

Конституционный закон №28 от 17 мая 2004 г. также предусматривает в необходимых случаях проведение закрытых сессий. Но в Конституционном законе не урегулирован порядок созыва и проведения закрытых сессий. Порядок созыва, повестка дня и обсуждение вопросов на закрытых сессиях регулируются регламентом Маджлиса. Только в регламенте Маджлиса народных депутатов Согдийской области несколько подробно установлен порядок проведения закрытых сессий. Так, статья 8 Регламента Согдийского областного Маджлиса народных депутатов 2015 г. предусматривает, что в случаях необходимости решением Маджлиса народных депутатов могут проводиться и закрытые сессии. Постановление о проведении закрытой сессии принимается большинством голосов депутатов Маджлиса народных депутатов, принимавших участие в голосовании. Информация о содержании закрытых сессий областного Маджлиса народных депутатов не подлежит оглашению и может быть использована только для осуществления его деятельности. В ст. 2.20 регламента Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, в ст.2.20, ч.2 регламента Маджлиса

---

<sup>109</sup> Махалла – исторически сложившаяся форма территориального самоуправления населения, в основном в городах и поселках, где жители нескольких улиц или поселка образуют местное сообщество с выборными лицами для руководства. См. подробно: Аминджанов Б.С. Становление и развитие органов местного самоуправления в Республике Таджикистан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2009. - С. 7.

<sup>110</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, принятый 14 марта 2015 г., № 14 // Приложение к постановлению первой сессии пятого созыва Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, от 14 марта 2015 г. – Хорог, 2015. - № 14.



народных депутатов г. Душанбе, в ст. 11 регламента Маджлиса народных депутатов Хатлонской области указано о проведении закрытых сессий по предложению не менее двух третей от общего числа депутатов. Но, в отличие от регламента Маджлиса народных депутатов Согдийской области, в них указано о праве участия прокурора и судьи как в открытых, так и в закрытых заседаниях Маджлиса народных депутатов. В Регламенте Маджлиса народных депутатов Согдийской области такой нормы не встречается.

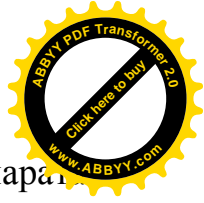
На практике о проведении закрытой сессии областного Маджлиса народных депутатов, как правило, сообщается за час до ее открытия. На закрытые заседания приносить и использовать мобильные телефоны и другие технические средства для фотографирования, видеосъемки, а также обработки информации сессии запрещается. Стенограмма закрытой сессии областного Маджлиса народных депутатов хранится в Аппарате Председателя области как секретный документ.<sup>111</sup>

В работе сессии областных Маджлисов народных депутатов могут принять участие члены Маджлиси милли и депутаты Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, руководители организаций и учреждений области, местные представительные и исполнительные органы власти, представители общественных объединений и средств массовой информации. Участие руководящего состава подразделений исполнительного аппарата Председателя области, главных редакторов газет и областных журналов, учредителем которых является областной исполнительный аппарат, на сессии обязательно.

Согласно Регламентам областных Маджлисов народных депутатов работа по подготовке к сессии областного Маджлиса народных депутатов

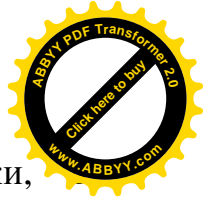
---

<sup>111</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Согдийской области, от 14 марта 2015 г. – Худжанд, 2015. - № 4.



возлагается на отдел по организации и работе с кадрами Аппарата председателя области. Документы очередных сессий подготавливаются организационным отделом и отделом работы с кадрами Аппарата председателя области не позднее, чем за 2 дня до созыва очередной сессии областного Маджлиса народных депутатов, и передаются председателю области. Организационный отдел и отдел работы с кадрами Аппарата Председателя области сообщает о дате и месте проведения очередной сессии не позднее, чем за семь дней до начала сессии. О её повестке дня через средства массовой информации сообщается депутатам, населению и приглашенным лицам. Также в регламентах Горно-Бадахшанской автономной области, областей и г. Душанбе указаны наименования местных газет, в которых объявляется проведение сессии Маджлиса народных депутатов. Так, в регламенте Маджлиса народных депутатов г. Душанбе в ст.2.6. сессия Маджлиса народных депутатов г. Душанбе объявляется газетами «Паёми Душанбе» и «Вечерка»; в регламенте Горно-Бадахшанской автономной области указано, что решение Председателя Горно-Бадахшанской автономной области о проведении сессии и вопросах, которые будут обсуждены на сессии, печатается в газете «Бадахшон» и в областных газетах для общего сведения; в ст.5 Регламента Маджлиса народных депутатов Хатлонской области и в ст.6, ч.3 Регламента Маджлиса народных депутатов Согдийской области указано, что время и место проведения сессии Маджлиса сообщается через областные газеты, радио и телевидение.

Сессии областного Маджлиса народных депутатов созываются в центре области, но по причине целесообразности могут проводиться и выездные сессии. Сессии Маджлисов народных депутатов проводятся на государственном языке. Однако выбор языка для выступающих не ограничивается, а лицам, не владеющим государственным языком, предоставляется переводчик. В отличие от Маджлисов народных депутатов



Горно-Бадахшанской автономной области и областей республики, регламенте Маджлиса народных депутатов г.Душанбе в ст. 2.21 указано, что в определенных случаях депутатам разрешается выступать на русском языке.<sup>112</sup>

Сессии областного Маджлиса народных депутатов и г.Душанбе проводятся в рабочие дни и состоят из утренних заседаний с перерывами и вечерних заседаний. Маджлис народных депутатов вправе установить и другие дни, время начала и окончания заседаний. В целях полного отражения мнения депутатов по вопросам, подлежащим обсуждению, для подготовки проекта решений сессии областного Маджлиса народных депутатов может быть образована редакционная комиссия, председатель которой избирается из состава настоящей комиссии.

Повестка дня сессии областного Маджлиса народных депутатов утверждается на сессии, и об этом принимается соответствующее решение. Так, например, решением шестнадцатой сессии четвертого созыва Маджлиса народных депутатов Хатлонской области в повестку дня было внесено 12 вопросов, таких как утверждение программ обеспечения занятости населения на 2014-2015 гг. в Хатлонской области, переименование сел, джамоатов, школ, домов культуры, отчет о ходе выполнения бюджета Хатлонской области в 2013 г. и утверждение бюджета области на 2014 г., утверждение постановлений Председателя, изданных за октябрь-декабрь 2013, по которым были приняты соответствующие постановления Маджлиса.<sup>113</sup>

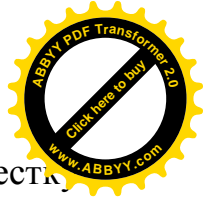
Каждый депутат Маджлиса народных депутатов области и г.Душанбе вправе вносить в повестку дня сессии предложения по порядку рассмотрения вопросов и процедуре прохождения обсуждения. Докладчики по вопросам

---

<sup>112</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе, от 16 марта 2015 г. // Приложение к постановлению Маджлиса народных депутатов г. Душанбе о внесении изменений и дополнений в регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе, от 15.07.2015 г. – Душанбе, 2015. - № 15.

<sup>113</sup> См.: Материалы Маджлиса народных депутатов Хатлонской области шестнадцатой сессии четвертого созыва от 19 декабря 2013 г. - Курган-Тюбе, 2014.

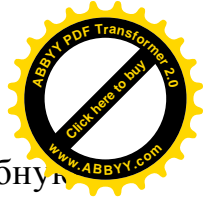




повестки дня сессии Маджлиса назначаются органами, внесшими в повестку дня сессии вопросы для рассмотрения. По вопросам, которые представлены депутатом или группой депутатов, с докладом выступает соответствующий депутат.

В связи с этим необходимо отметить, что в Конституционном законе №28 и в Регламентах Маджлисов народных депутатов областей и Маджлиса народных депутатов города Душанбе специально не обозначены субъекты права внесения вопросов на рассмотрение сессии Маджлиса народных депутатов. Такая практика имеет как положительные, так и отрицательные аспекты. Дело в том, что она дает возможность Маджлису и каждому конкретному депутату самостоятельно определять характер обсуждаемых на сессии вопросов и ответственных лиц за их подготовку. Вместе с тем, на наш взгляд, существует опасность игнорирования инициативы соответствующих местных органов власти, органов местного самоуправления, определенного числа граждан, общественных объединений и предпринимателей по внесению на рассмотрение областного Маджлиса народных депутатов соответствующих актуальных вопросов местной жизни.

Маджлис народных депутатов по каждому конкретному вопросу предварительно, до начала сессии определяет время для доклада. По вопросам, появившимся по ходу сессии, а также для заключительного слова по согласию председательствующего определяется время. Областной Маджлис народных депутатов и Маджлис народных депутатов г. Душанбе может принять решение по вопросам, внесенным в повестку дня сессии, не заслушав специально доклад и ограничившись короткой информацией или содокладом члена постоянной комиссии в том случае, если содержание доклада заранее известно депутатам. В соответствии с компетенцией Маджлиса народных депутатов может быть поставлен на голосование проект



решения по тем вопросам, по которым депутаты имеют подробную информацию и когда нет необходимости в их обсуждении и заслушивании доклада.

По каждому вопросу хозяйственного, социально-культурного строительства, который стал предметом обсуждения на сессии областного Маджлиса, как правило, если соответствующая постоянная комиссия областного Маджлиса по настоящему вопросу не выступала с докладом, обязательно заслушивается содоклад соответствующей постоянной комиссии областного Маджлиса народных депутатов.

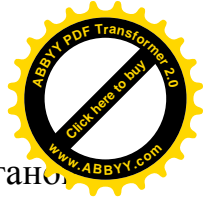
Согласно регламенту местного представительного органа Согдийской области<sup>114</sup> продолжительность докладов, содокладов и заключительных слов определяется председательствующим сессии по согласованию с выступающим, но для основного доклада уделяется не более 40 минут. Для содоклада выделяется до 20 минут и для заключительного слова – до 15 минут. При этом докладчик и содокладчик вправе отказаться от заключительного слова. В регламенте Маджлиса народных депутатов г. Душанбе<sup>115</sup> указано, что для основного доклада уделяется 30 минут, а в регламенте Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области<sup>116</sup> для основного доклада предусмотрено 45 минут, в остальном в обоих регламентах идет совпадение, т.е. для содокладчиков уделяется 15 минут; для обсуждений вопросов – до 10 минут; для дополнительных выступлений, также по обсуждению проекта постановления – до 5 минут; для выражения предложения, вопроса и голосования выделяется по 3 минуты.

---

<sup>114</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Согдийской области, от 14 марта 2015 г., № 4, ст.14, ч. 5.

<sup>115</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе от 16 марта 2015 г. // Приложение к постановлению Маджлиса народных депутатов г. Душанбе о внесении изменений и дополнений в регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе, от 15.07.2015 г. – Душанбе, 2015. - № 15, ст. 2.22, ч. 3.

<sup>116</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, принятый 14 марта 2015 г. – Хорог, 2015. - № 14, ст. 2.22., ч. 3.



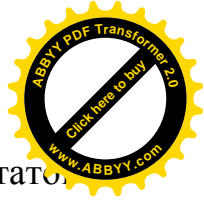
В сессионной деятельности местных представительных органов определяющим является прохождение сессии, фактор участия депутатов в обеспечении легитимности деятельности представительного органа, утверждение повестки дня сессии, обсуждение вопросов и принятие решений. Согласно Конституционному закону Республики Таджикистан №28 от 17.05.2004 г. и Закону Республики Таджикистан №324 от 13.12.1996 г. каждый депутат Маджлиса народных депутатов вправе принять участие в обсуждении вопросов, внесенных в повестку дня сессии, свободно выражать свое мнение, задавать устные и письменные вопросы докладчикам и содокладчикам, а также исполнительным органам области, руководителям их структурных подразделений и получать ответы. Ответы на них должны быть даны сразу или до окончания сессии. Никто на сессии не имеет права без разрешения председательствующего выступить. Депутаты, желающие выступить в прениях, предварительно подают заявку об этом секретарю сессии. По мере поступления заявок составляется список выступающих.<sup>117</sup>

В соответствии с Регламентами областных Маджлисов народных депутатов председатели постоянных комиссий и председатели городов и районов могут в любое время выступить на сессии. Выступающие на сессии должны говорить по существу обсуждаемой темы, соблюдать правила хорошего тона, не должны допускать выпады в адрес других лиц, призывать к противоправным действиям.

В соответствии с вышеизложенным сессии областных Маджлисов народных депутатов и г.Душанбе являются основной формой их деятельности. На сессиях решаются все вопросы, входящие в круг их компетенции, в том числе вопросы социально-экономического, культурного, хозяйственного характера и другие вопросы местной жизни. Порядок

---

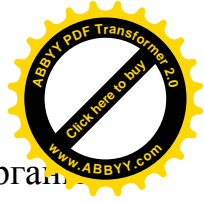
<sup>117</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Согдийской области, от 14 марта 2015 г. – Худжанд, 2015. - № 4. - Ст. 15.



организации сессионной деятельности Маджлиса народных депутатов урегулирован нормами конституционных законов и подзаконными нормативными правовыми актами. Тем не менее, правовое регулирование сессионной деятельности местных Маджлисов народных депутатов нуждается в усовершенствовании. На наш взгляд, необходимо в Конституционном законе Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти», в Регламентах областных Маджлисов народных депутатов и города Душанбе отразить следующие моменты:

1. Согласно ст. 12 Конституционного закона Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» №28 от 17 мая 2004 г. сессия местных Маджлисов народных депутатов созывается Председателем соответствующей области, города и района, а в его отсутствие – его заместителями, а также сессия может быть созвана по инициативе не менее одной трети от общего количества депутатов соответствующего местного Маджлиса. Однако на практике нет случая созыва сессии местного Маджлиса по инициативе народных депутатов. Одна из причин этого явления, на наш взгляд, заключается в практической сложности согласования позиции не менее одной трети от общего числа депутатов областных Маджлисов народных депутатов (всего 70 человек), которая составляет более 23 депутатов, проживающих в разных городах и районах области, по актуальным и срочным вопросам местной жизни. В связи с этим предлагаем внести в ст.12 Конституционного закона изменение следующего содержания: «Инициативу созыва сессии Маджлисов народных депутатов принадлежит не менее десяти депутатам от общего установленного числа депутатов настоящего Маджлиса народных депутатов».

2. В ст.5 Конституционного закона №28 предусмотрены принципы, на которых основывается деятельность местных органов государственной

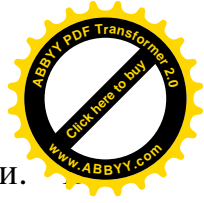


власти. Также в данной статье имеется такое положение: «Местные органы государственной власти осуществляют свою деятельность путем создания благоприятных условий для осуществления гражданами своих конституционных прав в управлении государственными и общественными делами». В связи с этим, в целях реального обеспечения принципов демократии и гласности в сессионной деятельности областного Маджлиса народных депутатов считаем целесообразным в соответствующих статьях Регламента Маджлисов народных депутатов областей и г. Душанбе предусмотреть норму о свободном доступе граждан в зал заседаний сессии, для чего в зале заседаний выделить специальные места и предоставить посетителям право задавать по обсуждаемым проблемам свои вопросы в письменном виде<sup>118</sup>.

3. Исходя из проведенного нами анализа Регламентов и других нормативных правовых актов Маджлисов народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, Согдийской и Хатлонской областей и г. Душанбе, сделан вывод, что, кроме Конституции и Конституционного закона Республики Таджикистан №28, организационная форма деятельности Маджлисов народных депутатов также регулируется более подробно Регламентами и Положениями, которые принимаются самими Маджлисами народных депутатов при первой сессии каждого нового созыва. Но при этом необходимо отметить, что Регламент, принятый со стороны Маджлиса народных депутатов Хатлонской области от 12 марта 2015 г. № 4, в отличие от регламентов Горно-Бадахшанской автономной области, Согдийской области и г. Душанбе, не содержит нормы об организационной форме

---

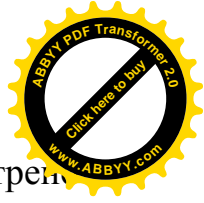
<sup>118</sup> На практике такое положение в Регламентах областных Маджлисов народных депутатов до настоящего времени не встречалось. Внедрение соответствующей практики дало бы возможность повышения эффективности деятельности представительных органов государственной власти, обеспечения принципов законности и социальной справедливости, охраны прав и свобод человека и гражданина, решения проблем на основе демократии и гласности и других принципов, которые указаны в ст. 5 Конституционного закона Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти», № 28.



деятельности Маджлиса народных депутатов Хатлонской области. Регламенте имеется две части: часть первая, которая содержит только общие правила и состоит из двух статей, и часть вторая под названием «Порядок работы Маджлиса народных депутатов области и его исполнительного органа», которая содержит две главы: «О порядке проведения сессии Маджлиса народных депутатов» и «О постоянных комиссиях Маджлиса народных депутатов Хатлонской области», расчлененные в общем на 24 статьи. А в Регламентах Маджлисов народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, Согдийской области и г. Душанбе, кроме регулирования сессионной деятельности и постоянных комиссий Маджлисов, содержатся, например, отдельные главы об оказании практической помощи депутатам в осуществлении своих полномочий, обсуждении предложений депутатов, обеспечении организационной, материально-технической и информационной деятельности Маджлисов народных депутатов и др., которые пронизывают деятельность Маджлиса народных депутатов. Учитывая это обстоятельство, предлагаем Маджлису народных депутатов Хатлонской области при принятии Регламента обратить внимание на все правовые аспекты регулирования деятельности Маджлиса народных депутатов и регламентов других областей республики и г. Душанбе.

4. Считаю целесообразным добавить в ст. 13 Конституционного закона №28 норму о проведении выездных сессий областных Маджлисов народных депутатов в городах и районах области, ближе к объектам рассматриваемых на сессии проблем, имеющих значение для жизни и развития регионов, с привлечением руководителей местных хозяйств и специалистов.

5. Государственной программой компьютеризации центральных и местных органов государственной власти, органов самоуправления

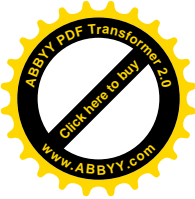


поселков и сел на период 2012 – 2015 годов<sup>119</sup> было предусмотрено завершение компьютеризации залов заседаний сессии, постоянных комиссий и депутатских групп. Однако настоящая программа ещё не полностью реализована. Имеются и другие не до конца реализованные правительственные программы совершенствования деятельности местных Маджлисов народных депутатов. В связи с этим в Регламентах областных Маджлисов народных депутатов и г. Душанбе следует предусмотреть норму об обязанности Председателя области отчитываться на сессии о состоянии реализации подобных государственных программ и нести ответственность за ненадлежащее претворение их в жизнь.

б. На практике деятельности местных представительных органов власти, особенно областных Маджлисов народных депутатов, возникает потребность в созыве чрезвычайной сессии по неотложным вопросам местной жизни, однако в Конституционном законе это обстоятельство не предусмотрено. В связи с этим предлагаем дополнить статью 12 Конституционного закона №28 отдельным абзацем о том, что «При необходимости председатель Горно-Бадахшанской автономной области, области, города Душанбе, города и района может созвать чрезвычайную сессию местного Маджлиса народных депутатов. Депутаты за два дня ставятся в известность о дате и времени проведения чрезвычайной сессии. На чрезвычайной сессии рассматривается только тот вопрос, по поводу которого созвана настоящая сессия». Внедрение такого положения позволило бы в экстренных случаях, таких как землетрясения, экологическая катастрофа или иные катаклизмы, принимать необходимые экстренные решения со стороны местных Маджлисов народных депутатов. Так как

---

<sup>119</sup> Государственная программа компьютеризации центральных и местных органов государственной власти, органов самоуправления поселков и сел на период 2012 – 2015 гг. утверждена постановлением Правительства Республики Таджикистан от 2 ноября 2011 г., № 550. URL: <http://www.mmk.tj> (дата обращения: 15.05.2017 г.).



Республика Таджикистан является горной страной, землетрясения и иные природные явления не исключены.<sup>120</sup>

7. В ходе проведенного нами анализа Регламентов местных представительных органов Горно-Бадахшанской автономной области, областей и г. Душанбе выявлено, что в Регламентах вышеназванных регионов имеются расхождения и недостатки, вследствие чего организационное положение и деятельность Маджлиса народных депутатов должным образом не регулируется. Исходя из этого и учитывая практику деятельности стран Содружества независимых государств (Казахстана), предлагаем Маджлиси Милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан разработать рекомендательные образцы Единого Регламента, для местных Маджлисов народных депутатов по урегулированию всех организационных форм и наиболее результативной их деятельности.

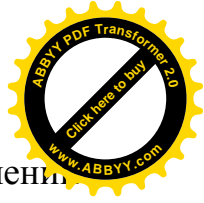
### **2.3. Постоянные и временные комиссии как организационная форма деятельности областных Маджлисов народных депутатов.**

Важную роль в реализации полномочий местных Маджлисов народных депутатов играют их постоянные и временные комиссии. Согласно Конституционному закону Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» №28 от 17 мая 2004 г., постоянные и временные

---

<sup>120</sup> По данным заместителя директора, доктора физико-математических наук, академика Международной инженерной Академии Института сейсмостойкого строительства и сейсмологии Академии наук Таджикистана Ф.Х.Каримова: «Территория Таджикистана относится к одному из самых высокосейсмичных районов мира. На протяжении последних ста лет здесь было три очень крупных, катастрофических землетрясения: Каратагское землетрясение 1907 года, Сарезское 1911 года и Хаитское 1949 года. Также в начале октября 1985 года в г. Кайраккуме произошло землетрясение, эпицентр которого находился в районе Кайраккумского водохранилища. Интенсивность оценена в 9 баллов. Уничтожены или сильно разрушены кишлаки Кунтуллоку, Исписар, Катаган, города Чкаловск и Гафуров. В самом Кайраккуме большинство жилых домов и промышленных предприятий, оказавшись в эпицентре, понесли непоправимый урон». В последнее время в Таджикистане мощное землетрясение было зафиксировано 07.12.2015 г., которое составило 7,2 баллов, с эпицентром в 345 км от г. Душанбе, 139 км к западу от Мургаба и 133 км к северо-востоку от г. Хорога. URL: <http://www.fergananews.com/articles/6368>. (дата обращения: 10.09.2017 г.).





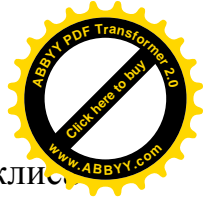
комиссии образуются в целях содействия реализации постановлений Маджлиса народных депутатов и нормативных правовых актов Республики Таджикистан, а также для предварительного рассмотрения вопросов и представления их на сессии представительного органа (ч.1, ст.14). В действительности цель образования постоянных и временных комиссий Маджлиса народных депутатов имеет широкий смысл. В соответствии с Регламенами областных Маджлисов народных депутатов и г. Душанбе, помимо этого, их образование имеет целью претворение в жизнь постановлений и распоряжений председателей Горно-Бадахшанской автономной области, областей и г. Душанбе, контроль за ходом реализации принятых решений и координации деятельности ведомств, отделов и местных органов исполнительной власти на местах по отдельным важным вопросам. Они подготавливают проекты постановления Маджлиса народных депутатов и организуют исполнение отдельных актов председателя области, председателя г. Душанбе.

Постоянные комиссии избираются из числа депутатов на первой сессии соответствующего созыва Маджлиса народных депутатов. Состав комиссий, председателей и членов комиссий утверждается с вынесением постановления Маджлиса народных депутатов. В регламенте Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области указано, что при подготовке предложений о количественном и личном составе комиссий следует учитывать желание и возможность работы депутатов в той или иной комиссии.<sup>121</sup>

По представлению председателя Маджлиса народных депутатов определяются наименование и количественный состав постоянных и временных комиссий областных Маджлисов народных депутатов и

---

<sup>121</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, принятый 14 марта 2015 г. – Хорог, 2015. - № 14. - Ст. 5.55.



Маджлиса народных депутатов г. Душанбе. Один депутат Маджлиса народных депутатов может быть избран в состав только одной постоянной комиссии. Но в то же время депутат может войти в состав временных комиссий областного Маджлиса народных депутатов. Председатель местного [представительного органа](#) и его заместители не могут быть избраны в состав постоянных комиссий.

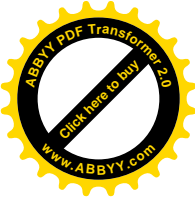
В областных Маджлисах народных депутатов и Маджлисе народных депутатов г. Душанбе обычно организуются как постоянные, так и временные комиссии по вопросам законности и правопорядка, по вопросам экономической реформы и бюджета, по вопросам аграрной, потребительской, трудовой политики и обслуживания, по вопросам социальной охраны, охраны здоровья, природы, по вопросам семьи и женщин, по научным вопросам, вопросам образования, культуры и молодежной политики, строительства, промышленности, транспорта и связи и др.<sup>122</sup>

Комиссии Маджлисов народных депутатов являются внутренним вспомогательным органом Маджлисов народных депутатов, и не занимают самостоятельного места в системе местных органов государственной власти. Тем не менее, деятельность постоянных комиссий по подготовке обсуждаемых на сессии вопросов, подготовка и представление заключений, подведение итогов по обсуждаемым вопросам, подготовка проектов решений Маджлиса народных депутатов по обсуждаемым вопросам, проверка реализации принятых на сессии решений имеют важное значение для совершенствования деятельности Маджлиса народных депутатов.

Председатели постоянных комиссий имеют право выступать на сессиях Маджлисов без очереди и в любое время.

---

<sup>122</sup> Глава 5 регламента Маджлиса народных депутатов г. Душанбе посвящена деятельности постоянных и временных комиссий Маджлиса народных депутатов // Регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе, от 16 марта 2015 г.: Приложение к постановлению Маджлиса народных депутатов г. Душанбе о внесении изменений и дополнений в регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе от 15.07.2015 г. – Душанбе, 2015. - № 15. - Ст. 2.22, ч. 3.



В Конституции республики отсутствует норма о постоянных комиссиях. Следует отметить, что предыдущие Конституции республики содержали подробные нормы о деятельности постоянных комиссий и временных комиссий в составе местных представительных органов государственной власти. Постоянные комиссии ответственны и подотчетны перед Маджлисом народных депутатов. На практике деятельности Маджлисов народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей и г. Душанбе почти на каждой сессии заслушиваются отчеты одной или более постоянных комиссий. Так, на сессиях Маджлиса народных депутатов четвертого созыва Согдийской области были заслушаны отчеты о деятельности постоянных комиссий по экономической реформе и бюджету; по вопросам аграрной политики, продовольствия, труда и обслуживания населения; по вопросам строительства, промышленности, транспорта и связи, дорожного хозяйства; законности; социальной защиты, защиты природы, проблем семьи и женщин; вопросам предпринимательской политики; по упорядочению традиций, торжеств и обрядов и др.<sup>123</sup>

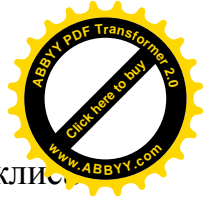
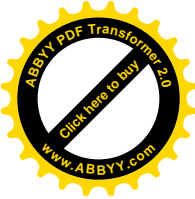
Маджлис народных депутатов Согдийской области на двенадцатой сессии (четвертого созыва) заслушал отчет постоянной комиссии по законности и правопорядку и в своем решении по этому вопросу, приняв во внимание проделанную работу настоящей комиссии, обязал ее:

- совместно с соответствующими структурами органов исполнительной государственной власти области, городов и районов принять конкретные меры по повышению правовой культуры и политических знаний граждан, укреплению законности;

- организовать эффективное сотрудничество с областным методическим Советом по обучению и правовому воспитанию граждан;

---

<sup>123</sup> См.: Материалы шестой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области (четвертого созыва) от 19 августа 2011 г. – Худжанд, 2011. – С. 15-21; Материалы тринадцатой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области (четвертого созыва) от 15 апреля 2013 г. – Худжанд, 2013. – С. 6-15.



- в пределах своей компетенции по реализации решений Маджлиса народных депутатов области провести проверки, составить необходимые рекомендации и представить их соответствующему отраслевому органу;

- организовать деятельность по пропаганде законодательных актов и постановлений Маджлиса народных депутатов области среди населения и трудовых коллективов.<sup>124</sup>

Конституционный закон Республики Таджикистан от 17 мая 2004 г. №28 и Регламенты областных Маджлисов народных депутатов определяют круг полномочий постоянных комиссий, которые вытекают из полномочий соответствующих Маджлисов народных депутатов. Так, постоянные комиссии вправе обратиться в местный Маджлис народных депутатов с предложением о повестке дня сессии и другим обсуждаемым вопросам; представлять заключения по обсуждаемым вопросам; в соответствии со своими полномочиями выступать с докладами и содокладами; выступать с предложением о слушании отчетов руководителей местных исполнительных органов государственной власти<sup>125</sup> и т.д.

Согласно регламенту Маджлиса народных депутатов г.Душанбе, постоянные комиссии могут привлекать к своей деятельности других депутатов местного представительного органа г.Душанбе и депутатов представительного органа районов, подчиненных г.Душанбе, представителей государственных органов, органов общественной самодеятельности и граждан, в том числе жителей столицы.<sup>126</sup>

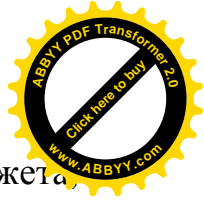
Постоянные комиссии участвуют в составлении программы экономического и социального развития соответствующей области,

---

<sup>124</sup> См.: Материалы двенадцатой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области (четвертого созыва) от 19 декабря 2012 г. – Худжанд, 2013. – С. 8-14.

<sup>125</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Согдийской области от 14 марта 2015 г. – Худжанд, 2015. - № 4. - Ст. 25.

<sup>126</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе от 16 марта 2015 г. // Приложение к постановлению Маджлиса народных депутатов г. Душанбе о внесении изменений и дополнений в регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе от 15.07.2015 г. – Душанбе, 2015. - № 15. - Ст. 5.6.1.



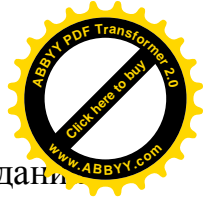
предварительно обсудив бюджет и отчет о реализации программ и бюджета, предоставляют данную информацию областному Маджлису народных депутатов со своими замечаниями, предложениями и заключениями. В полномочия постоянных комиссий входят также выявление дополнительных средств, определение путей и источников развития местной промышленности, коммунального хозяйства и улучшение социальных, культурных и бытовых условий жизни населения. Ознакомившись с деятельностью местных организаций и предприятий, постоянные комиссии выносят свои предложения на обсуждение Маджлиса народных депутатов.

Права, обязанности и деятельность постоянных комиссий регулируется Конституционным законом Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» №28, Регламентом и Положением о постоянных комиссиях, утверждаемым на сессии Маджлиса народных депутатов<sup>127</sup>. Положение о постоянных комиссиях обычно утверждается на первой сессии Маджлиса народных депутатов нового созыва одновременно с утверждением Регламента областного Маджлиса народных депутатов. При образовании постоянных комиссий берутся во внимание деловые, профессиональные и другие качества депутатов, жизненный и деловой опыт, также учитывается пожелание самого депутата.

Постоянные комиссии в пределах своих полномочий на своем заседании принимают протокольные решения, имеющие рекомендательный характер, которые подписываются председателем комиссии. Протокол совместных заседаний нескольких постоянных комиссий подписывается их председателями. Следует указать, что в отличие от Маджлиса народных депутатов Согдийской,

---

<sup>127</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе от 16 марта 2015 г. // Приложение к постановлению Маджлиса народных депутатов г. Душанбе о внесении изменений и дополнений в регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе от 15.07.2015 г. – Душанбе, 2015. - № 15, глава 5, ст. 5.1. - 5.9.; Регламент Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области от 14 марта 2015 г. – Хорог, 2015. - № 14, глава 5, ст. 5.1. - 6.0.; См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Согдийской области от 14 марта 2015 г. – Худжанд, 2015. - № 4., глава 5, ст. 24 - 27; См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Хатлонской области от 12 марта 2015 г. – Курган-Тюбе, 2015. - № 4, глава 2, ст. 20 - 24.



Хатлонской областей и г. Душанбе, периодичность проведения заседаний постоянных комиссий более подробно урегулирована в регламенте Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области. В ст.5.7. регламента указано, что постоянные комиссии местного представительного органа Горно-Бадахшанской автономной области ставят свою работу согласно рабочему плану и в необходимых случаях, но не менее одного раза в каждые два месяца, обязаны провести свое заседание. Постоянные комиссии могут провести выездные заседания, на которые приглашаются должностные лица местного исполнительного органа государственной власти Горно-Бадахшанской автономной области, руководители структур центральной исполнительной власти области для того, чтобы выслушать их отчеты об обсуждаемых вопросах.<sup>128</sup>

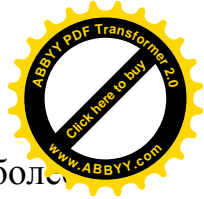
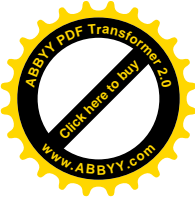
Постоянные комиссии согласно Конституционному закону Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» осуществляют следующие полномочия:

1. Вносят председателю и местному Маджлису народных депутатов предложения по вопросам, рассматриваемым на сессии;
2. Выступают на сессии с докладом, содокладом;
3. Дают заключения по вопросам, обсуждаемым на сессии;
4. Вносят на сессию предложения о заслушивании отчета руководителей местных исполнительных органов в пределах своих полномочий.

Согласно Положению постоянные комиссии Маджлиса народных депутатов Согдийской области строят свою деятельность в соответствии с рабочим планом и с учетом указаний и предложений областного Маджлиса народных депутатов и председателя. Комиссии строят свою работу на основе

---

<sup>128</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, принятый 14 марта 2015 г. - Хорог, 2015. - № 14. - Ст. 5.7.



коллегиальности и свободного обсуждения вопросов при участии более половины всех ее членов. Постоянные комиссии проводят свои заседания в период между сессиями Маджлиса народных депутатов. В случаях невозможности участия на заседании комиссии член комиссии обязан предупредить заранее председателя комиссии.<sup>129</sup>

Заседания комиссий, как правило, проводятся открыто. На заседания комиссии могут быть приглашены представители государственных органов, общественных объединений и учреждений, эксперты, научные работники и другие специалисты. В необходимых случаях комиссии могут проводить и закрытые заседания.

Постоянные комиссии для разрешения конкретных задач имеют право создавать рабочие группы. Участниками этих рабочих групп, кроме депутатов Маджлиса народных депутатов, могут быть представители государственных органов, общественных объединений, научных организаций и др. Во время работы в комиссии и в рабочих группах привлеченным лицам сохраняется основная работа со средней зарплатой.

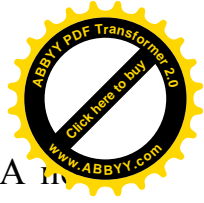
Комиссии по решению определенных задач имеют одинаковые права. Члены комиссии обязаны участвовать в деятельности комиссии, сотрудничать в исполнении и применении решений комиссий.

Вопросы, обсуждения которых входит в полномочия нескольких комиссий, могут быть подготовлены и рассмотрены соответствующими комиссиями. Совместное заседание комиссий ведут их председатели по согласованности и по очереди. Также по рассматриваемому вопросу они могут запросить мнение других комиссий.

Согласно Конституционному закону №28, как уже отметили, постоянные комиссии по рассматриваемым вопросам принимают

---

<sup>129</sup> См.: Положение о постоянных комиссиях Маджлиса народных депутатов Согдийской области (V созыв). - Худжанд: Шарки озо, 2015. - С. 3.

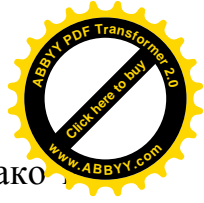


протокольное решение, которое подписывает председатель комиссии. А по вопросам, обсуждаемым на сессии, постоянные комиссии дают заключения.

В рамках своих полномочий местные Маджлисы народных депутатов имеют право формировать, по мере необходимости, временные комиссии, задачи которых определяются при их образовании. Состав, обязанности, полномочия, срок деятельности временных комиссий при их образовании определяет Маджлис народных депутатов. По вопросам своих полномочий временные комиссии дают заключение. Временные комиссии образуются открытым голосованием из числа депутатов, в состав которого входят председатели и члены комиссии. Комиссия может привлечь к своей работе ученых, специалистов, квалифицированных работников различных отраслей, не являющихся депутатами. Заседания временных комиссий проводятся открыто, но если возникнет необходимость, могут проводиться и закрытые заседания. Они вправе требовать от должностных лиц органов исполнительной власти, местных структур, органов местного самоуправления и других организаций, расположенных на территории области, необходимые акты и документы, приглашать экспертов, проводить опросы и в пределах своих полномочий осуществлять другие действия. По мере выполнения поставленных задач или досрочно по решению областного Маджлиса народных депутатов деятельность временных комиссий прекращается.

Согласно Регламенту областного Маджлиса народных депутатов Согдийской области (от 14 марта 2015 г., №4) для решения конкретных вопросов областной Маджлис народных депутатов, если сочтет необходимым, может образовать следственные и иные комиссии, задачи которых определяются областным Маджлисом при их образовании. Ранее законодательство о местных Советах, наряду с нормой об образовании постоянных и временных комиссий, предусматривало право местных





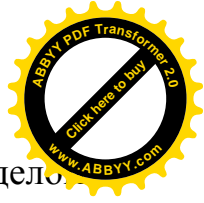
Советов на образование следственных и ревизионных комиссий. Однако Конституционном законе №28 подобная норма отсутствует. Хотя на практике в деятельности областного Маджлиса народных депутатов подобные случаи очень редки, однако их нельзя исключить, и наличие права областного Маджлиса народных депутатов в необходимых случаях образовать следственные и ревизионные комиссии могло бы послужить повышению их роли в усилении принципа законности и правопорядка.

Деятельность постоянных комиссий осуществляется в тесной связи с соответствующими структурами областных Маджлисов народных депутатов. Так, например, согласно Регламенту Согдийского областного Маджлиса народных депутатов организационный отдел и отдел работы с кадрами Аппарата председателя области оказывают практическую помощь постоянным комиссиям в организации работы по составлению планов их деятельности, справочников, проектов решений, составлению протоколов, подготовке к проведению проверок, заседаний, обеспечению участия членов комиссии и приглашенных на заседания постоянных комиссий. Настоящие отделы оказывают помощь постоянным комиссиям по осуществлению их рекомендаций, подводя итоги положительного опыта постоянных комиссий, распространяют их в городах и районах, организуют курсы обучения председателей и секретарей постоянных комиссий. Аппарат председателя области и его структурные подразделения оказывают помощь в организации соответствующих постоянных комиссий<sup>130</sup>.

Согласно Положению о постоянных комиссиях Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области общий отдел Аппарата председателя области обеспечивает постоянные комиссии соответствующими документами и местом для проведения заседаний. Постоянные комиссии за

---

<sup>130</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Согдийской области от 14 марта 2015 г. – Худжанд, 2015. - № 4. - Ст. 29.



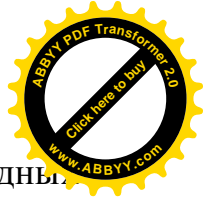
месяц до начала следующего квартала совместно с организационным отделом и отделом работы с кадрами Аппарата председателя области составляют, с учетом плана работы Аппарата председателя области, план своей деятельности. Обеспечивается соответствие проектов годового плана работы Аппарата председателя области и постоянных комиссий областного Маджлиса народных депутатов не позднее первой половины января каждого года. Аппарат председателя области через соответствующие отделы знакомит постоянные комиссии областного Маджлиса народных депутатов с решениями вышестоящих органов и собственными решениями. В необходимых случаях привлекает их к предварительному ознакомлению с проектами решений председателя области и областного Маджлиса народных депутатов<sup>131</sup>.

Таким образом, организационная деятельность местных Маджлисов, в том числе областных Маджлисов народных депутатов, кроме сессии как основной формы деятельности Маджлисов, обеспечивается также через систематически проводимые заседания постоянных комиссий и работу депутатов с избирателями. Необходимо это обстоятельство отразить в Конституционном законе Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» №28, статью 11 назвать – «Организационные формы деятельности местных Маджлисов народных депутатов» и внести в нее отдельным абзацем дополнение следующего содержания: «Деятельность постоянных комиссий и работа депутата Маджлиса народных депутатов с избирателями являются организационными формами деятельности местного Маджлиса народных депутатов».

В заключение настоящего параграфа предлагаем в Конституционном законе Республики Таджикистан №28 указать место постоянных комиссий и

---

<sup>131</sup> См.: Положение о постоянных комиссиях Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области. – Хорог, 2015. - С. 7.



временных комиссий в структуре соответствующего Маджлиса народных депутатов и определить их предназначение. Настоящая мера способствует повышению роли постоянных комиссий в осуществлении их полномочий, активизации их деятельности в реализации компетенции соответствующего Маджлиса народных депутатов и председателя области, претворению в жизнь их решений. Кроме того, в Конституционном законе Республики Таджикистан №28 необходимо предусмотреть норму о праве Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, области, города и района образовать в необходимых случаях ревизионную комиссию.

#### **2.4. Работа депутата с избирателями как организационная форма деятельности областных Маджлисов народных депутатов**

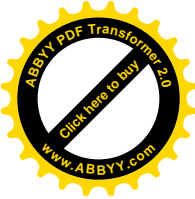
Народные депутаты в соответствии с Конституцией и нормативными правовыми актами Республики Таджикистан избираются гражданами соответствующих регионов страны и, соответственно, уполномочены на осуществление государственной власти<sup>132</sup>. Народными депутатами признаются все избранные в представительные органы государственной власти на всеобщих выборах соответственно населением района, города, области и всей республики<sup>133</sup>.

Согласно Конституции Республики Таджикистан каждый гражданин имеет право участвовать в политической жизни и управлении государством непосредственно или через представителей, по достижении 18-летнего

---

<sup>132</sup> См.: Имомов А. Избирательное право и избирательная система в Республике Таджикистан. – 2-е изд. – Душанбе, 2017. - 172 с. (на тадж. яз.).

<sup>133</sup> См.: Конституционный закон Республики Таджикистан «О правовом статусе члена Маджлиси Милли и депутата Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан», принятый 6 августа 2001 г., № 43, ст. 1; Закон Республики Таджикистан «Об органах самоуправления посёлков и сёл», принятый 5 августа 2009 г., № 549, ст. 15; Закон Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов», принятый 13 декабря 1996 г., № 324, ст.1. URL: [http:// www.mmk.tj](http://www.mmk.tj). (дата обращения: 15.05.2017 г.).



возраста вправе участвовать в референдуме, избирать, а также быть избранным.

В настоящее время на международном уровне приняты важные документы, закрепляющие основополагающие принципы избирательного права, нормы и стандарты, которые лежат в основе национального избирательного права. Во Всеобщей декларации прав человека записано, что «воля народа должна быть основой власти правительства, эта воля должна находить свое выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования».<sup>134</sup>

В странах Содружества Независимых Государств принята Конвенция о правах и основных свободах человека<sup>135</sup>, которая закрепляет за каждым человеком в соответствии с национальным законодательством право и возможность в государстве, гражданином которого он является, голосовать и быть избранным на выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.<sup>136</sup>

В нашей республике порядок выдвижения кандидатов и выборы депутатов<sup>137</sup> в местные органы государственной власти регулируется Конституционным законом Республики Таджикистан «О выборах депутатов

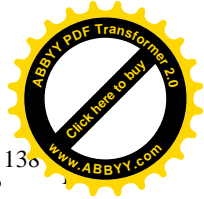
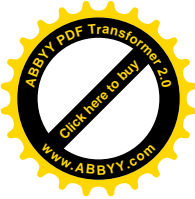
---

<sup>134</sup> См.: Гаврилов В.В. Принятие ООН актов о правах человека и международный механизм их имплементации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 1994. - С. 3-4.

<sup>135</sup> См.: СССР и международное сотрудничество в области прав человека: документы и материалы. - М., 1989. - С. 310-311.

<sup>136</sup> См.: Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г. // СЗ РФ. – 1999. - № 13. - Ст. 1489. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=17088125>. (Дата обращения: 10.11.2017 г.).

<sup>137</sup> См.: Хусаинов Р.Р. Выдвижение и регистрация кандидатов на выборах в органы местного самоуправления: зарубежный опыт для России // Вестник ПАГС. - 2009. - № 1 (18). - С. 101.



в местные Маджлисы народных депутатов» от 10 декабря 1999 г.,<sup>138</sup> редакции закона от 30.05.2017 г. № 1412.

Правовое положение народного депутата местного Маджлиса народных депутатов также регулируется Конституционными законами «О Горно-Бадахшанской автономной области» от 30.07.2007 г. №303<sup>139</sup>, и «О местных органах государственной власти» от 17 мая 2004 г. № 28 в редакции закона от 30.05.2017 г. № 1411, Закона РТ «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов» от 1996 г. № 324 с изменениями и дополнениями по 2017 г. и другими нормативными правовыми актами.<sup>140</sup>

Необходимо отметить, что в Конституции Республики Таджикистан правовой статус депутатов местных представительных органов не определен. И вообще в ней не предусмотрена норма о депутатах местных Маджлисов народных депутатов. Согласно Конституции срок полномочий как Маджлиси Оли Республики Таджикистан, так и местных Маджлисов народных депутатов 5 лет. Одним из требований к деятельности депутатов местных органов государственной власти является соблюдение сроков, предусмотренных действующим законодательством.<sup>141</sup>

Статус народного депутата (от лат. status – состояние, положение) – это правовое положение депутатов представительных органов государственной власти, определяемое совокупностью правовых норм, регулирующих общественные отношения, связанных с политико-правовой природой депутатского мандата, его возникновением, прекращением и сроком

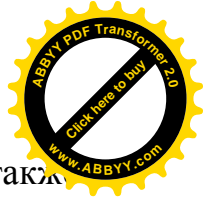
---

<sup>138</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 1999. - № 12. - Ст. 298; 2007. - № 5. - Ст. 353; 2012. - № 8. - Ст. 813; 2014. - № 7, ч. 1. - Ст. 383; № 11. - Ст. 640; Конст. ЗРТ от 30.05.2017 г., № 1412.

<sup>139</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан., – 2007. - № 7. - Ст. 653; Закон РТ от 02.01.2018 г., № 1493.

<sup>140</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2016. - № 7.

<sup>141</sup> См.: Имомов А. Выборы и парламент Республики Таджикистан. – Душанбе, 2001. - С. 38-52 (на тадж. яз.).



действия, полномочиями депутатов, гарантиями их деятельности, а также подотчетностью, подконтрольностью и ответственностью депутатов<sup>142</sup>. Депутатский мандат в зависимости от избирательной системы, императивности или свободного мандата и некоторых других свойств имеет то или иное своеобразие, однако при этом правовые нормы регулируют наиболее существенные аспекты, связанные с его приобретением, деятельностью депутата в представительном учреждении и его связями с избирателями или политическими партиями, которые их выдвинули кандидатами в депутаты<sup>143</sup>.

Депутат в конституционном праве означает лицо, которое избрано народом в состав представительного органа государственной власти или местного самоуправления, призванным участвовать в осуществлении полномочий данного органа, а также представлять интересы своих избирателей, всех граждан<sup>144</sup>.

Конституционная регламентация правового статуса народного депутата имеет первостепенное значение в осуществлении депутатом своих полномочий и в повышении роли и авторитета народных избранников.

Между тем, отсутствие конституционной основы правового статуса депутата местного представительного органа делает положение депутата неустойчивым и подвергает его риску. Примером такого положения явилась норма Конституционного закона от 22 июля 2013 г. об отмене принципа неприкосновенности депутата местного Маджлиса народных депутатов<sup>145</sup>. Неприкосновенность депутата местного Маджлиса народных депутатов

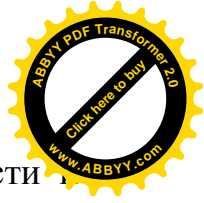
---

<sup>142</sup> См.: Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М., 1999. – С. 655-656.

<sup>143</sup> См.: Саидзода И.Х. Право граждан на обращение и его реализация в Республике Таджикистан. – Душанбе: Империял-Групп, 2016. – С. 145-158.

<sup>144</sup> См.: Конституционное право. Энциклопедический словарь / отв. ред. С.А. Авакьян. – М.: Изд-во «Норма», 2001. – С. 190-192.

<sup>145</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2013. - № 7.



долгое время служила гарантией его свободного мандата, безопасности, защиты его депутатских привилегий. Теперь ее отмена препятствует самостоятельности депутатов местных Маджлисов народных депутатов при решении вопросов в пределах своих полномочий, а на практике уже участились случаи угрозы безопасности и нарушения прав местных депутатов. На наш взгляд, необходимо не только восстановить норму законодательства о правовом статусе депутата местного Маджлиса народных депутатов о неприкосновенности депутата местного представительного органа, но и заложить ее конституционную основу, для чего следует вносить соответствующие дополнения в действующую Конституцию.

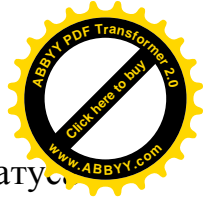
Правовой статус депутатов местных представительных органов установлен в Законе Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов» №324 от 13 декабря 1996 года, с изменениями и дополнениями 2016 и 2017 гг. Согласно ст. 1 данного Закона депутат местного Маджлиса народных депутатов является полномочным представителем населения, которое проживает на соответствующей территории, и выражает в местном Маджлисе народных депутатов волю и интересы своих избирателей.

От активного участия депутатов в деятельности представительного органа зависит эффективность его работы. Депутат - главная фигура в этом органе. Не случайно на уровне законодательства и правотворчества местных органов его правовому статусу придается немалое значение.<sup>146</sup>

Правовой статус народных депутатов является конституционно-правовым феноменом и регулируется на различных уровнях. Правовое регулирование может иметь как узкий, так и широкий характер. В настоящий

---

<sup>146</sup>См.: Васильев В.И. Муниципальное право России: учебник. - 2-е изд., перераб. и доп. - М: Юстицинформ, 2012. - С. 370.



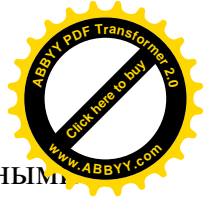
момент на практике конституционного регулирования правового статуса народных депутатов наблюдаются два направления такого регулирования. Первое направление более специфично для развитых и развивающихся стран, а второе - для государств социалистического характера.

В конституциях государств первой группы регулируются следующие отношения, связанные со статусом депутатов: право избираться или переизбираться, условия избрания; ответственность за дачу ложной информации; быть лишенным права избираться; порядок судебного рассмотрения права на выборы; несоответствие депутатского мандата для занятия того или иного поста в военных, правоохранительных структурах или органах безопасности; запрет на одновременное занятие двух должностей в законодательных и местных представительных органах государственной власти; не быть связанным императивным мандатом; начало осуществления депутатской деятельности; принятие депутатской присяги; порядок выплаты зарплаты депутатам; срок действия мандата и прекращение действия мандата; лишение депутатского мандата в связи с непосещением заседания местного представительного органа власти и лишение мандата в случае несвоевременного начала депутатской деятельности и др.

Кроме того, конституционные законы этих стран регулируют организацию избирательных округов и участков, избирательных комиссий, связь депутатов с избирателями и политическими партиями и т.д.

В конституции второй группы государств для определения конституционного положения депутата, кроме вышеприведенных норм включены также следующие нормы: деятельность депутата в соответствии с интересами народа; налаживание связи с избирателями и выполнение депутатской и основной деятельности; безвозмездная работа в избирательных округах и осуществление деятельности под надзором





избирательного органа; отчетность перед избирателями и избирательными органами; обязательность поручений (наказов) избирателей; право избирателей на досрочный отзыв депутатов.<sup>147</sup>

Конституция Республики Таджикистан также содержит ряд норм, посвященных правовому статусу депутатов. В частности, устанавливается, что народ непосредственно или посредством своих избранников осуществляет государственную власть (статья 6). В ней также содержатся нормы о свободе депутатского мандата (статья 51); порядке самороспуска палат Маджлиси Оли (статьи 63,80) и др. Вместе с тем, надо признать, что настоящие нормы касаются депутатов парламента и полномочий палат парламента<sup>148</sup>. Что касается непосредственно статуса депутата Маджлиса народных депутатов, то в Конституции Республики Таджикистан, как уже подчеркивали, по существу, нет надлежащей нормы.

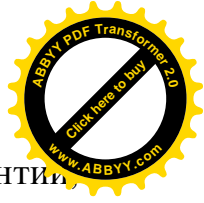
В связи с этим следует отметить ряд принципов и положений, характеризующих статус народного депутата Маджлисов народных депутатов:

1. Принцип независимости. Народные избранники юридически не должны подчиняться воле партийных органов и органов государственной власти, а также их избирателей. Они рассматриваются как представители народа, а не одного избирательного округа. Поэтому будет логичным запрещение императивного мандата и отзыва депутата, так как народные избранники, согласно конституции демократических государств, в своей деятельности руководствуются только конституцией и своей совестью. Это так называемый принцип свободного мандата.

---

<sup>147</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Конституционно-правовой статус народного депутата областного Маджлиса народных депутатов // Вестник ТГУ ПБП (Таджикский государственный университет права, бизнеса и политики). Серия юриспруденция. - Худжанд: Ношир, 2014. - № 3 (59). - С. 42.

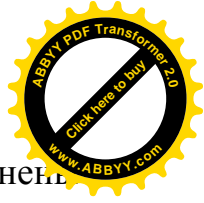
<sup>148</sup> См.: Имомов А. Органы государственной власти в Республике Таджикистан. – Душанбе, 2007. – С. 117-122 (на тадж. яз.).



Принцип независимости также включает в себя депутатские гарантии, т.е иммунитет, имеющий три важнейших элемента: свобода слова, депутатская неприкосновенность и свобода голосования. Свобода слова означает, что депутат не может быть привлечен к налагаемой в судебном порядке уголовной, административной ответственности за высказывания в парламенте (за исключением ответственности за клевету и оскорбление) и за голосование, так как они осуществляются в силу мандата. Генеральный прокурор и его заместители, прокуроры областей, городов и районов, транспортный прокурор Таджикистана, а также, с разрешения Верховного Суда, судьи области и г. Душанбе имеют право возбудить уголовные дела, а также дела об административных правонарушениях в отношении депутата Маджлиса народных депутатов в установленном законом порядке. Второй элемент – депутатская неприкосновенность. Она была отменена в 2013 г<sup>149</sup>. Это означало, что депутат областного, городского и районного Маджлиса народных депутатов обладает правом неприкосновенности на соответствующей территории. Он не мог быть арестован, подвергнут приводу, мерам административного взыскания, налагаемого в судебном порядке, задержан (за исключением случаев задержания на месте совершения преступления), привлечен к уголовной ответственности без согласия соответствующего Маджлиса народных депутатов, депутатом которого он является. И третий элемент как составляющая часть депутатского иммунитета, в силу которого, депутат не несет никакой ответственности за свой выбор при голосовании в сессионной работе Маджлиса народных депутатов – свобода слова.

---

<sup>149</sup>См.: Закон Республики Таджикистан о внесении изменений в Закон Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов», г. Душанбе от 22 июля 2013 г., № 1015 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2013. - № 7. - Ст. 541; № 12. - Ст. 906.

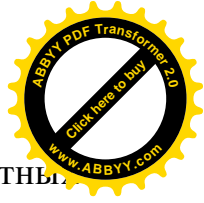


Но как было отмечено выше, в Республике Таджикистан отменены нормы ряда статей Конституционного закона Республики Таджикистан №28 и Закона Республики Таджикистан №324 о неприкосновенности депутата местного Маджлиса народных депутатов. Мотивами изменения закона и отмены неприкосновенности депутата местного Маджлиса народных депутатов послужили участвовавшие случаи допущения местными депутатами правонарушений, а также стремление отдельных местных Маджлисов препятствовать лишению своих депутатов неприкосновенности и привлечению к ответственности. Конечно, необходимо пресечь любые попытки нарушения или обхода закона народными представителями, однако это необходимо только в пределах закона, без ущемления их прав. Безусловно, такие меры, как лишение неприкосновенности, не способствуют повышению роли местных депутатов как в деятельности соответствующего Маджлиса народных депутатов, так и в решении вопросов экономического, социально-культурного, хозяйственного строительства.

Законом РТ «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов» от 13.12.1996 г. №324, с изменениями от 2013 и 2017 гг., установлена ответственность за влияние на депутата местного представительного органа, за посягательство на честь и достоинство депутата, его родных и членов его семьи с целью заставить депутата принять решение в чью-либо пользу или помешать исполнению ему своих обязанностей (ст. 20). На наш взгляд, осуществление настоящих гарантий имеет прямую связь с восстановлением депутатской неприкосновенности.

2. Принцип совместимости статуса депутата местного Маджлиса народных депутатов с выполнением иных служебных должностей.

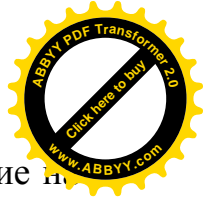
Депутаты областного Маджлиса народных депутатов осуществляют свои полномочия без отрыва от производства или служебной деятельности



(ст.4 Закона Республики Таджикистан №324). На практике в состав местных Маджлисов народных депутатов нередко избираются граждане без постоянного места работы. По истечении определенного времени они в поисках работы и соответствующей зарплаты вынуждены пополнять ряды трудовых мигрантов и надолго покинуть местожительство. В этих случаях соответствующий местный Маджлис вынужден принять решение о досрочном прекращении полномочий депутата. С учетом этого обстоятельства целесообразно в Конституционном законе Республики Таджикистан от 17.05.2004 г. №28 установить норму, обязывающую местный Маджлис народных депутатов в течение определенного срока (до трех месяцев) обеспечить избранного депутата, не имеющего постоянного места работы, соответствующей работой с надлежащей зарплатой на территории настоящей области, города или района.

3. Принцип равноправия депутатов. Данный принцип выражен в равенстве прав и обязанностей всех без исключения депутатов, а именно: в составе постоянных и временных комиссий, в праве участвовать в дебатах и голосованиях, внесении запросов на сессии Маджлиса народных депутатов, в праве добровольно объединяться в депутатские группы. Соответствующему принципу относится также прекращение сроки действия депутатских мандатов.

4. Принцип запрета ограничения полномочий депутата (или беспрепятственное осуществление депутатом своих полномочий). Он заключается в том, что никто не имеет права ограничивать полномочия депутата Маджлиса народных депутатов, за исключением случаев, предусмотренных законодательством. В ст. 20 Закона Республики Таджикистан №324 указано, что каждому депутату Маджлиса народных депутатов Республика Таджикистан гарантирует условия для беспрепятственного, эффективного осуществления его полномочий, а также



защищает его права, честь и достоинство. Кроме того, лица, посягающие на честь и достоинство депутата или оказывающие иное противоправное воздействие на него, членов его семьи либо родственников с целью воспрепятствования исполнению депутатских обязанностей, склонения депутата, против его воли, к принятию решения в чью-либо пользу, подлежат ответственности в соответствии с законодательством Республики Таджикистан.

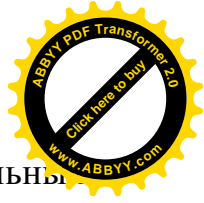
Указанный принцип является одновременно и одной из основных гарантий депутатской деятельности. Депутат, по предъявлению депутатского удостоверения на территории соответствующей административно-территориальной единицы, вправе беспрепятственно входить в государственные органы, общественные объединения и организации, обладает правом на прием должностными лицами по вопросам депутатской деятельности, гарантирующих ему возможность быстро и эффективно решать возникающие вопросы с руководителями и должностными лицами. Соответственно, руководители или должностные лица обязуются принять депутата в удобное и согласованное с ним время.<sup>150</sup>

Как отмечает Санова Л.Т., «депутат не может отмахнуться от забот соответствующего избирательного округа под предлогом, что он думает о стране в целом, обо всем народе. В этом плане мандат депутата является императивным, в отличие от свободного мандата депутатов представительных органов зарубежных стран»<sup>151</sup>. Смысл последнего заключается в том, что депутат, избранный как народный представитель, считающийся представителем населения, не связан поручениями своих

---

<sup>150</sup> См.: Ст. 17 Закона Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов», принятый 13 декабря 1996 г., № 324 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 1996. - № 23. - Ст. 348; 2008. - № 12, ч. 2. - Ст. 995; 2013. - № 7. - Ст. 541; № 12. - Ст. 906; ЗРТ от 30.05.17 г., № 1432.

<sup>151</sup> См.: Санова Л.Т. Организация деятельности депутатов представительного органа местного самоуправления // Власть. - 2008. - № 6. - С. 99.

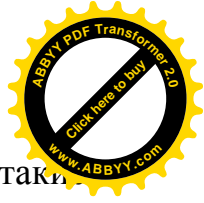


избирателей, нуждами территории, на которой находится его избирательный округ. Он обязан думать об общегосударственном интересе<sup>152</sup>.

5. Принцип гарантированности статуса депутата местного представительного органа. Законом Республики Таджикистан №324 предусмотрен широкий круг гарантий депутатской деятельности, которые обеспечивают эффективность и непредвзятость пути осуществления депутатом своих полномочий. Но одна из основных гарантий депутатской деятельности – норма ст.23 о гарантии трудовых прав местного депутата Маджлиса народных депутатов согласно Закону Республики Таджикистан от 22.07.2013 г., №1015 была исключена. По данной статье депутат местного Маджлиса народных депутатов в период депутатской деятельности не мог быть уволен с работы или переведен на низкооплачиваемую работу по инициативе администрации без предварительного согласия соответствующего Маджлиса народных депутатов, а в период между сессиями - соответствующего председателя. На практике не исключаются случаи, когда депутат местного представительного органа, участвуя в работе Маджлиса народных депутатов, может быть привлечен к дисциплинарной ответственности или может быть переведен, с занимаемой должности на низкооплачиваемую должность, уволен с работы или могут возникнуть иные обстоятельства, которые непосредственно влияют на работу депутата. Поэтому для предотвращения подобных, ущемляющих права депутатов случаев, предлагаем восстановить норму статьи 23 Закона Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов» о гарантии трудовых прав депутата Маджлиса народных депутатов, отменного без веских причин.

---

<sup>152</sup> См.:Авакьян С.А. Депутат: статус и деятельность. – М., 1991. – С. 29.



Кроме перечисленных принципов, можно также выделить такие принципы, как законность и социальная справедливость, ответственность депутата за результаты своей деятельности перед избирателями и другие<sup>153</sup>, которые составляют основу деятельности народного депутата Маджлисов народных депутатов и не находят своего отражения в Законе Республики Таджикистан №324. В связи с этим предлагаем указать вышеназванные принципы в общей части данного Закона для обеспечения и укрепления прав и свобод народных депутатов местных Маджлисов народных депутатов в осуществлении их депутатских полномочий.

Важнейшей формой деятельности депутата Маджлиса народных депутатов является его непосредственная работа в представительном органе. Последнее реализуется в следующих основных формах: в участии в сессиях (пленарных заседаниях) представительного органа, членом которого является депутат; участии в работе образуемых Маджлисом народных депутатов комитетов и комиссий.

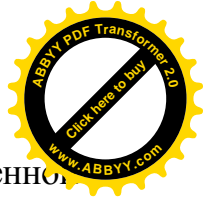
При этом депутат не только вправе, но и обязан участвовать в сессионной работе, на пленарных заседаниях Маджлиса народных депутатов. Неучастие его в работе очередных сессий и пленарных заседаний должно быть исключительным и может быть оправдано только уважительными причинами, такими как:

а) неудовлетворительное состояние здоровья депутата или другие причины личного характера (болезнь близких людей, участие в судебных разбирательствах и др.);

б) выполнение депутатом своих полномочий по решению вопросов местного значения;

---

<sup>153</sup> См.: Малько А., Синоков В. Право отзыва или императивный мандат // Народный депутат. – 1992. - № 8. - С.54.



в) проведение мероприятий высокой общественной и государственной важности.

Следует отметить в этом контексте, что в правовых актах, предписывающих обязанность (право) депутата представительного органа государственной власти участвовать в работе представительного органа, обычно не указывается, что речь идет исключительно только о личном участии депутата в работе представительного органа. Как представляется, данное обстоятельство необходимо закрепить нормативно. Личное участие предполагает, что депутат не может кому бы то ни было делегировать свои полномочия народного представительства. Граждане, избрав в качестве депутата конкретного человека со всеми его личностными и социальными характеристиками, именно его наделили полномочиями выразить их интересы.<sup>154</sup>

Таким образом, участие депутата в сессиях и пленарных заседаниях Маджлиса народных депутатов является его обязанностью. При этом в рамках деятельности представительного органа, т.е. во время созыва сессии, депутат обладает правами, которые носят сугубо личный характер, он не может их делегировать или передать кому бы то ни было.<sup>155</sup>

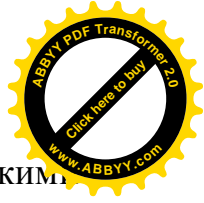
С полномочиями депутатов Маджлисов народных депутатов неразрывно связан вопрос и об их ответственности. Ответственность депутатов местных Маджлисов народных депутатов реализуется, во-первых, как позитивная ответственность, т.е. ответственная деятельность по решению вопросов местного значения; во-вторых, как негативная ответственность – ответственность депутатов перед населением в результате утраты доверия, а также перед государством – в случае нарушения

---

<sup>154</sup> См.: Санова Л.Т. Участие депутата представительного органа местного самоуправления в нормотворческой работе // Философия права. - 2009. - № 5. - С. 89-90.

<sup>155</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Конституционно-правовой статус народного депутата областного Маджлиса народных депутатов // Вестник ТГУ ПБП (Таджикский государственный университет права, бизнеса и политики). Серия юриспруденция. - Худжанд: Ношир, 2014. - №3 (59). - С. 45.





действующего законодательства, перед физическими и юридическими лицами - в порядке, предусмотренном действующим законодательством. При этом порядок привлечения к ответственности регулируется нормами разных отраслей права.<sup>156</sup>

Одна из важнейших форм деятельности депутата в представительном органе – это прием граждан по личным вопросам. Действующее законодательство не устанавливает периодичности и порядка проведения депутатом приемов граждан.<sup>157</sup> Депутат сам определяет процедурные вопросы, связанные с проведением приема своих избирателей<sup>158</sup>. Народный депутат, принимая граждан, разъясняет населению постановления и решения Маджлисов народных депутатов, законодательные акты органов государственной власти, выявляет нужды и запросы избирателей, знакомит их с мероприятиями, направленными на поддержание материального и культурного благополучия населения и на удовлетворение их необходимых потребностей. В настоящее время для приема граждан областными депутатам выделяется отдельный кабинет в центре каждой области<sup>159</sup>. Но депутатам, находящимся и работающим вдали от центра области, не всегда это удобно, потому что они приезжают по месту расположения областного Маджлиса народных депутатов на сессии или для выполнения других депутатских заданий. В тех местах, в которых они постоянно проживают или работают (в центре города, поселке или в джамоатах), не всегда имеются условия для приема граждан. Поэтому, на взгляд ряда народных депутатов областного

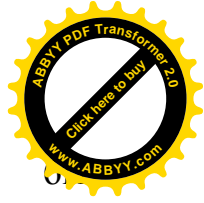
---

<sup>156</sup> См.: Санова Л.Т. Организация деятельности депутатов представительного органа местного самоуправления // Власть. - 2008. - № 6. – С. 98-101.

<sup>157</sup> См.: Митягин Ю.В. Конституционно-правовые аспекты ответственности депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица органа местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. полит. наук. – Челябинск, 2010. - С. 3.

<sup>158</sup> См.: Санова Л.Т. Участие депутата представительного органа местного самоуправления в нормотворческой деятельности // Философия и право. - 2009. - № 5. – С. 89-91.

<sup>159</sup> В центре каждой области республики имеются отдельные здания для проведения сессий (пленарных заседаний) Маджлиса народных депутатов и постоянной работы исполнительных органов государственной власти. В них также имеется отдельное помещение для постоянной работы депутатов, которое называется «Хонаи вакилон» (Комната депутатов).



Маджлиса народных депутатов Согдийской области, «было целесообразно выделять в зданиях местных органов исполнительной власти районов и городов, в Джамоатах отдельные кабинеты для приема граждан областными депутатами»<sup>160</sup>. Кстати, согласно ст. 18 Конституционного закона Республики Таджикистан «О правовом статусе члена Маджлиси милли и депутата Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан» местные государственные органы власти, в целях создания условий для работы депутатам Маджлиси намояндагон, обязаны предоставить им рабочий кабинет, вычислительную, копировальную и печатную технику для обеспечения депутатской деятельности, а также на территории избирательного округа для выполнения их полномочий выделяется специальный транспорт.<sup>161</sup> Необходимо такие же условия создавать и для депутатов областных Маджлисов народных депутатов и г.Душанбе, выезжающих в служебные командировки на территорию областей и в столицу. Это служило бы гарантией реализации вышеназванной нормы.

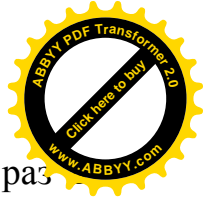
Ст. 14 Закона Республики Таджикистан №324 определяет, что депутаты обязаны информировать избирателей о деятельности местного представительного органа, также не реже двух раз в год обязаны отчитываться перед избирателями округа о проделанной работе, о ходе выполнения предвыборной программы, проводить прием граждан, информировать избирателей о ходе работы Маджлиса народных депутатов.<sup>162</sup>

---

<sup>160</sup> Такого рода предложение было высказано во время проведения анкетирования депутатов Маджлиса народных депутатов Согдийской области четвертого созыва, в частности, Шодиевым Н.Б. из г. Пенджикент, участок № 23, Кучимовым О.Б. из Зафарабадского района, участок № 49, депутатами Аштского района Каробоевой С.М., участок № 42 и Негматовым М., участок № 44.

<sup>161</sup> См.: Конституционный закон Республики Таджикистан «О правовом статусе члена Маджлиси милли и депутата Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан» от 6 августа 2001 г., № 41. // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2001. - № 7. - Ст. 517; 2003. - № 12. - Ст. 689; 2004. - № 12, ч. 1. - Ст. 698; 2005. - № 7. - Ст. 397; 2006. - № 3. - Ст. 145; 2007. - № 7. - Ст. 654; 2011. - № 12. - Ст. 831. - Ст. 832; 2012. - № 8. - Ст. 812; 2016. - №7. - Ст. 601; Конституционный закон РТ от 18.07.2017 г., № 1454.

<sup>162</sup> См.: Закона Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов», принятый 13

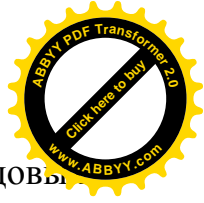


Думается также, что требование закона отчитываться «не реже двух раз в год» для осуществления более эффективного представительства депутата от имени местного населения и информировать избирателей о деятельности работы представительного органа, недостаточно. Потому как сессии Маджлисов народных депутатов проводятся не реже четырех раз в год. Исходя из этой нормы данного Конституционного закона, было бы целесообразно, если бы депутаты после каждой проведенной сессии Маджлиса народных депутатов проводили официальные встречи с избирателями своего округа и информировали их о выполнении предвыборной программы, о содержании деятельности представительного органа и о проведенных сессиях. О проведенных встречах с избирателями, по нашему мнению, каждый депутат должен составить протокол и в письменном виде отчитаться перед Маджлисом народных депутатов. Исходя из этого, для повышения чувства ответственности перед избирателями и повышения демократичности и эффективности работы народных депутатов было бы приемлемо, если бы такая норма была заложена в Законе Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов».

Конституционный закон №28 больше склонен к признанию свободного мандата депутата. Так, ст. 15 гласит, что депутат местных Маджлисов народных депутатов вправе голосовать и свободно выражать свое мнение в соответствии со своими убеждениями. Но изменения и дополнения, внесенные от 22 июля 2013 г. в Закон Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов», в

---

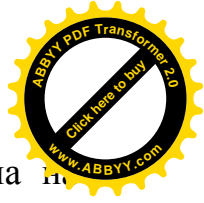
декабря 1996 г., № 324. – Ст. 17 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 1996. - № 23. - Ст. 348; 2008. - № 12, ч. 2. - Ст. 995; 2013. - № 7. - Ст. 541; № 12. - Ст. 906; ЗРТ от 30.05.17 г., № 1432.



частности отмена нормы о неприкосновенности депутата (ст.21) и трудовые гарантии депутата местного Маджлиса народных депутатов (ст.23), нанес урон реализации принципа свободного мандата депутата. Поэтому нынешнее положение депутата местного Маджлиса народных депутатов оставляет двойственное впечатление. С одной стороны, согласно закону он имеет право свободно выражать свое мнение и в соответствии со своим убеждением свободно голосовать на сессионной работе представительного органа. С другой стороны, его безопасность не гарантирована и преследование его за критические выступления не исключено. На практике нередки случаи преследования депутатов местного Маджлиса народных депутатов за их позиции при обсуждении тех или иных вопросов на сессии.

В практике сессионной деятельности Маджлиса народных депутатов Согдийской области вошло в традицию на каждой сессии заслушивание отчетов одного или нескольких депутатов о состоянии выполнения ими своих депутатских обязанностей. Так, на 13 сессии четвертого созыва были заслушаны отчеты депутата от избирательного округа № 4 Рахимовой М.П. и депутата от избирательного округа № 32 Султонова Ф.У., и в этой связи Маджлис народных депутатов области принял следующее решение:

- принять меры по социальной защите населения, заботе и поддержке малоимущих семей, потерявших кормильца и инвалидов;
- обеспечить дальнейшее усиление разъяснительной и воспитательной работы по пропаганде достижений периода независимости, патриотическому воспитанию, по защите отечества и т.д.;
- содействовать практической реализации государственной экономической и социальной политики;
- о результатах проделанной работы в каждом полугодии представлять подробный отчет председателю областного Маджлиса народных депутатов.



Контроль за исполнением настоящего решения сессия возложила на постоянные комиссии Маджлиса народных депутатов области<sup>163</sup>. Необходимо отметить, что после заслушивания отчета каждого депутата сессия принимает подобные решения, которые носят неконкретный, общий характер.

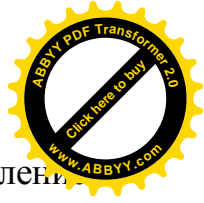
Конституционный закон Республики Таджикистан №28 от 17 мая 2004 г. в ст.15 перечисляет случаи досрочного прекращения полномочий депутата постановлением местного представительного органа, как на основании заявления депутат об уходе в отставку; при выезде на постоянное местожительство за пределы соответствующей административной территории или при прекращении гражданства; при вступлением обвинительного приговора суда в законную силу и др.

Кроме перечисленных случаев досрочного прекращения полномочий депутата, Конституционный закон Республики Таджикистан №28 перечисляет и другие основания для прекращения полномочий Маджлиса народных депутатов, которые также ведут к прекращению полномочий депутата. Объективным основанием прекращения полномочий местного представительного органа является начинание работы представительного органа нового созыва. Кроме того, настоящий закон перечисляет случаи досрочного роспуска местных Маджлисов народных депутатов со стороны Маджлиси мили Маджлиси Оли Республики Таджикистан.

Конституционный закон Республики Таджикистан №28 в ст. 16 предусматривает досрочное прекращение полномочия Маджлиса народных депутатов. В случае добровольного роспуска местного представительного органа, постановление по этому вопросу принимается не менее двумя третями голосов от общего числа депутатов.

---

<sup>163</sup> См.: Материалы тринадцатой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области (четвертого созыва) от 15 апреля 2013. – Худжанд, 2013. – С. 8.

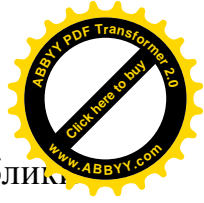


Таким образом, определение и законодательное закрепление конституционно-правового статуса депутатов местных Маджлисов народных депутатов в Республике Таджикистан реализовано непосредственно путем различных моделей представительной демократии.

В законах и нормативных правовых актах республики закреплен статус народных депутатов. Как известно, Конституция Республики Таджикистан закрепляет принцип свободного мандата члена Маджлиси милли и депутата Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан. Закон Республики Таджикистан №324 исходит из того, что депутат является полномочным представителем населения, проживающим на соответствующей территории, и выражает его волю и интересы в соответствующем Маджлисе народных депутатов (ст.1). «Депутат не реже двух раз в год обязан отчитываться перед избирателями округа о своей работе, о ходе выполнения предвыборной программы» (ст.14). Однако Закон не предусматривает института наказов избирателей. На наш взгляд, для осуществления постоянной организационной связи между депутатами и избирателями целесообразно возрождение института наказов избирателей депутату местного Маджлиса народных депутатов.

Исходя из вышеизложенного, выдвигаем следующие положения по улучшению правового статуса народного депутата местного Маджлиса народных депутатов:

1. Считаем, что законодательное определение понятия «конституционно-правовой статус депутата местного представительного органа государственной власти» становится все более необходимым. Проблема состоит в том, что данный институт непосредственно затрагивает интересы местного населения, поскольку речь идет о правовом положении его представителей в местных органах государственной власти, призванных выражать самые разнообразные интересы населения. Исходя из этих



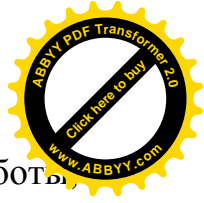
соображений, предлагаем в Конституционном законе Республики Таджикистан №28 в числе основных понятий дать следующее определение понятия «конституционно-правовой статус депутата местного Маджлиса народных депутатов»: **«Конституционно-правовой статус депутата местного Маджлиса народных депутатов означает юридическое закрепление на уровне Конституции Республики Таджикистан, конституционных законов, законов и иных нормативных правовых актов правового положения депутата местного Маджлиса народных депутатов по осуществлению его полномочий, реализации прав и обязанностей».**

2. Считаю целесообразным в главе шестой Конституции и в Законе Республики Таджикистан №324 более обстоятельно определить статус депутата местного Маджлиса народных депутатов. В настоящем законе следует восстановить норму статей 21, 22 и 23 о неприкосновенности депутата, о гарантии трудовых прав и порядке получения согласия на привлечение депутата Маджлиса народных депутатов к ответственности (отмененную без веских оснований от 22 июля 2013 г.<sup>164</sup>).

3. Как отметили выше, на практике в состав местных Маджлисов народных депутатов нередко избираются граждане, не имеющие постоянного места работы. С учетом этого обстоятельства целесообразно в Конституционном законе Республики Таджикистан №28 для предотвращения принятия решения о досрочном прекращении полномочий депутата установить норму, обязывающую местный Маджлис народных депутатов в течение определенного срока (до трех месяцев) обеспечить

---

<sup>164</sup> Норма о гарантии трудовых прав народных депутатов местных представительных органов государственной власти была отменена Законом Республики Таджикистан о внесении изменений в Закон Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов горно-бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов», г. Душанбе от 22 июля 2013 г., № 1015 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2013. - № 7.

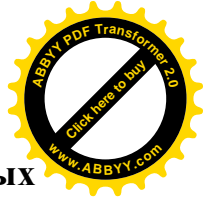
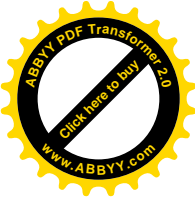


избранного депутата, не имеющего постоянного места работы, соответствующей работой с надлежащей зарплатой на территории настоящей области, города или района.

4. Следует подумать о восстановлении института наказов избирателей депутату местного Маджлиса народных депутатов для выполнения предвыборных обещаний перед избирателями и программ, составляемых в период предвыборной кампании.

5. Предлагаем в общей части Закона Республики Таджикистан №324 для укрепления и обеспечения прав и свобод народных депутатов в местных Маджлисах народных депутатов при осуществлении депутатских полномочий предусмотреть основные принципы деятельности депутатов, которые составляют основу деятельности народного депутата Маджлиса народных депутатов, но не находят своего отражения в данном Законе.



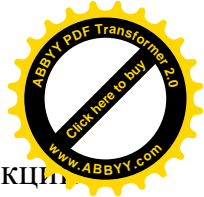
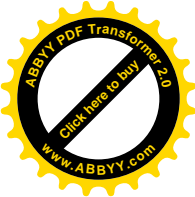


## **Глава 3. Компетенция и акты областных Маджлисов народных депутатов**

### **3.1. Компетенция областных Маджлисов народных депутатов и председателя области.**

Одним из основополагающих свойств органа государственной власти всегда выступает его компетенция, посредством которой он проявляет своё бытие. Это аксиома, и нет иных способов его проявления, кроме как через его компетенцию. Вот почему во всех исследованиях правового статуса органа государственной власти определение компетенции, содержание, формы и способы ее осуществления занимают едва ли не центральное место. При исследовании проблемы правового статуса местных органов советской власти вопросы компетенции местных Советов народных депутатов всегда приковывали внимание ученых. Так, в работах К.Ф.Шеремета, О.Е.Кутафина, И.А.Азовкина, С.С.Кравчука, Г.В.Барабашева, Б.М.Лазарева, Ю.А.Тихомирова, Л.А.Григоряна вопрос о компетенции вообще и компетенции конкретных органов государственной власти, особенно местных Советов, находился в центре внимания. При всем различии подходов к определению они сходились в том, что компетенция – это не только права и обязанности, но и определенная сфера деятельности<sup>165</sup>. Однако единого понятия компетенции и её взаимосвязи с такими юридическими категориями, как «предметы ведения», «функции», «задачи», «полномочия» органов государственной власти, встречающимися в законах и нормативных правовых актах, не сформировалось. Поэтому в юридической литературе при характеристике конституционного механизма государственной власти и статуса конкретных органов государственной власти применяются термины «полномочия главы государства»,

<sup>165</sup> См.: Шеремет К.Ф. Компетенция местных Советов. - М.: Изд-во МГУ, 1968. – С. 11.



«компетенция парламента», «полномочия правительства», «функции судебной власти», «компетенция органов местного управления», «полномочия органов, призванных охранять конституцию»<sup>166</sup>. Иногда в одном источнике разные авторы употребляют названия разных категорий, например «компетенция президента» (Козлова Е.И.), «полномочия правительства» и «полномочия местного самоуправления» (Кутафин О.Е.)<sup>167</sup>. Немецкий ученый-конституционалист Конрад Хессе, рассматривая правовое положение органов государственной власти с позиции действующей Конституции ФРГ, компетенцию связывает с государственными функциями, из которых вытекают ее задачи. Компетенция реализуется через осуществление соответствующих полномочий<sup>168</sup>. Русский конституционалист С.А.Авакьян института компетенции Президента Российской Федерации по Конституции 1993 г. подразделяет на полномочия в различных областях его деятельности<sup>169</sup>. При освещении правового статуса Федерального Собрания – парламента России - он не говорит о компетенции, а подробно пишет о характеристике полномочий Совета Федерации, полномочий Государственной Думы, полномочий члена Совета Федерации и депутатов Государственной Думы<sup>170</sup>. Придерживаясь примерно такой схемы, таджикский конституционалист А. Имомов дает характеристику компетенции (салохияти) Маджлиси Оли, парламента Таджикистана, Президента Таджикистана, Правительства (Хукумата) Таджикистана, местного Маджлиса народных депутатов<sup>171</sup>. Компетенцию каждого органа государственной власти автор, согласно Конституции, конституционным

<sup>166</sup> См.: Конституционное право: учебник / отв. ред. В.В. Лазарев. – М.: Юристъ, 1999. – С. 372-544.

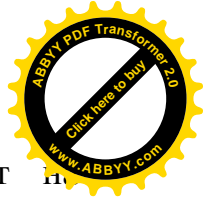
<sup>167</sup> См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учебник. - 2-е изд. – М.: Юристъ, 1998. – С. 344-515.

<sup>168</sup> См.: Хессе, Конрад. Основы конституционного права ФРГ. – М.: Юрид. лит., 1981. – С. 234-323.

<sup>169</sup> См.: Авакьян С.А. Конституционное право России. Т. 2: учебный курс. – 2-е изд. – М.: Юристъ, 2007. – С. 298-331.

<sup>170</sup> См.: Там же. - С. 398-562.

<sup>171</sup> См.: Имомов А. Органы государственной власти в Республике Таджикистан. – Душанбе, 2007. – С. 238 – 246; 313-315; 322-328; 345-349 (на тадж. яз.).



законам, законам и нормативным правовым актам, подразделяет соответствующие полномочия. Ещё в своем диссертационном исследовании правового положения районных Советов А. Имомов утверждал, что компетенция органа государственной власти, по существу, является единой, её можно подразделить только на соответствующие полномочия, но ни в коей мере нельзя делить на самостоятельные компетенции<sup>172</sup>.

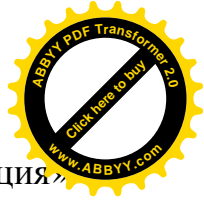
В главе третьей Конституции Республики Таджикистан единый и цельный термин «компетенция» Маджлиси Оли разделен на три компетенцию: компетенция Маджлиси милли и Маджлиси намояндагон при проведении совместных заседаний (статья 55); компетенцию Маджлиси милли (статья 56); компетенцию Маджлиси намояндагон (статья 57). Следует согласиться с А.Имомовым, полагающим, что такое раздробление термина «компетенция» в отношении парламента республики следует считать обоснованным<sup>173</sup>. Парламент Таджикистана - Маджлиси Оли является высшим представительным и законодательным органом республики и как таковой имеет единую компетенцию, состоящую из множества полномочий в разных областях его деятельности.

В отношении конституционного определения компетенции местных Маджлисов народных депутатов до очередного изменения и дополнения Конституции от 22 мая 2016 г., на государственном и русском языке, на котором издавался текст Конституции, существовала терминологическая путаница. В статьях 55, 56 и 57 в тексте Конституции на таджикском языке употреблялось слово «салохияти» (что на русском языке означает «компетенция»), а в русском тексте Конституции оно переводилось как полномочия (что на таджикском языке «ваколат»). В связи с этим в главе

---

<sup>172</sup> См.: Имомов А. Районный Совет депутатов трудящихся. (На материалах Таджикской ССР): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Душанбе, 1971. – С.10-13.

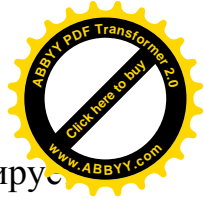
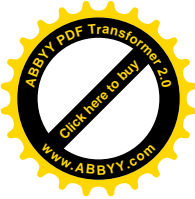
<sup>173</sup> См.: Имомов А. Парламентское право Республики Таджикистан: учебник. – Душанбе, 2016. – С. 224-260 (на тадж. яз.).



шестой Конституции о местной власти не встречалось слово «компетенция». В статье 76 Конституции предусматривалось, что «Местная власть состоит из представительных и исполнительных органов, которые действуют в пределах своих полномочий». В статье 83 также говорилось о полномочии Горно-Бадахшанской автономной области в социальной, экономической, культурной сферах и других полномочиях.

Конституционный закон Республики Таджикистан «О Горно-Бадахшанской автономной области», воздерживаясь от применения термина компетенция, в главе 4 закрепляет полномочия региона в трех областях: в сфере образования; в сфере культуры; в сфере охраны здоровья населения. Конституционный закон Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» в статьях 8, 20 и 21 перечисляет полномочия местных представительных органов, полномочия председателя соответствующих административных регионов и другие его полномочия. При очередном изменении и дополнении Конституции РТ от 22 мая 2016 г. в настоящую терминологическую путаницу внесли ясность, и термин «компетенция» на таджикском языке стал означать как «салохият» и «полномочия» как «ваколат». На наш взгляд, настоящая поправка означает шаг вперед в правовом определении функции и задач представительных органов власти и в известной мере совершенствование их деятельности.

Компетенция областного Маджлиса народных депутатов состоит из совокупности полномочий, прав и обязанностей, которые предоставляются Конституцией, законами и нормативными правовыми актами Республики Таджикистан. Ряд полномочий областного Маджлиса народных депутатов вытекает из реализации соответствующих международно-правовых актов и межгосударственных договоров и соглашений Таджикистана с зарубежными странами и международными организациями.



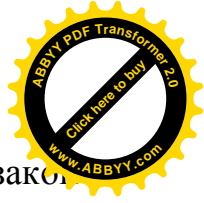
Глава шестая Конституции в общих чертах закрепляет и регулирует правовые основы полномочий местных органов государственной власти независимо от того, к какой ветви власти они относятся: представительной или исполнительной. Исходя из этого можно сделать вывод, что полномочия Маджлиса народных депутатов распространяются на все отрасли местной жизни, а содержание и объём применения данных полномочий зависит от инициативы и способности соответствующего Маджлиса народных депутатов.

В Конституционном законе Республики Таджикистан №28 впервые в законодательной практике республики сделана попытка определения полномочий местных органов государственной власти<sup>174</sup>. В ней дана классификация полномочий местных представительных и исполнительных органов власти, они подразделены на три категории.

**Это возлагаемые полномочия, совместные полномочия и исключительные полномочия** местных органов государственной власти. Прежде чем определить содержание этих трех понятий, в Конституционном законе Республики Таджикистан дано определение понятия функции как сферы ответственности местного представительного и исполнительного органа государственной власти. При этом настоящий закон исходит из того, что между функциями и полномочиями местного органа государственной власти существует тесная связь. И их реализация связана со спецификой полномочий в различных сферах их ответственности. В содержательной и логической связи с определением понятия функции Конституционный закон раскрывает понятия «возлагаемые полномочия», «совместные полномочия» и «исключительные полномочия» (ст. 1).

---

<sup>174</sup>См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2004. - № 5. - Ст. 339; 2006. - № 11. - Ст. 472; 2009. - № 12. - Ст. 814; 2010. - № 12, ч. 1. - Ст. 800; 2010. - № 3. - Ст. 179; № 7. - Ст. 500; Закон РТ от 30.05.2017 г., № 1411.



Под **возлагаемыми полномочиями** Конституционный закон подразумевает полномочия Правительства и других центральных органов исполнительной власти Республики Таджикистан, а также вышестоящих местных исполнительных органов государственной власти, которые возложены на соответствующие местные исполнительные органы государственной власти на основе договора сторон или в соответствии с нормативными правовыми актами Республики Таджикистан. Настоящие полномочия, которые в литературе именуется как «делегированные полномочия», всегда присутствуют в сфере деятельности областного Маджлиса народных депутатов и их исполнительных органов и имеют большой вес в решении вопросов общегосударственной жизни на местах.

Под **совместными полномочиями** закон подразумевает полномочия, для выполнения которых Правительство Республики Таджикистан или другие центральные органы исполнительной власти, или местные исполнительные органы государственной власти, с одной стороны, и соответствующие местные исполнительные органы государственной власти – с другой, несут совместную ответственность. Согласно этому положению областные исполнительные государственные органы совместно с исполнительными органами городов и районов области решают общие вопросы местного значения.

**Исключительными** являются полномочия, которые возлагаются на местные представительные и местные исполнительные органы государственной власти в соответствии с законом. Ответственность за исполнение данных полномочий несут только эти органы.

В соответствии с настоящим положением полномочия областного Маджлиса народных депутатов, предусмотренные Конституцией и законами, условно можно подразделить на две следующие группы:

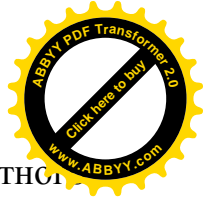


**Первая,** полномочия в области обеспечения исполнения Конституции, законов, решений Маджлиси милли, решений Маджлиси намояндагон, а также их совместных решений, указов Президента и постановлений Правительства Республики Таджикистан. При реализации своих полномочий в разных областях своей деятельности областной Маджлис народных депутатов и орган исполнительной власти осуществляют контроль за реализацией требований законов и соответствующих нормативных правовых актов, следят за точным обеспечением их исполнения. Так, в ст. 3.1. Регламента Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области говорится, что Маджлис народных депутатов обладает полномочиями, которые определяются действующим законодательством республики. Выполнение этих полномочий осуществляется Маджлисом народных депутатов и его органами. В свою очередь, в Регламенте также указано, что органами Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области выступают председатель Маджлиса народных депутатов, постоянные и временные комиссии.<sup>175</sup>

**Вторая,** полномочия в области решения экономических, социально-культурных и финансовых вопросов. В связи с этим закон предоставляет соответствующему областному Маджлису народных депутатов полномочия, объем и содержание которых зависит от его места в системе местных органов государственной власти. Полномочия областного Маджлиса согласно законам Республики Таджикистан тесно связано с полномочиями председателя области. Это обстоятельство в известной мере указывает на реализацию принципа разделения властей на уровне местных органов государственной власти. Она отражена в ряде законов и нормативных правовых актов. Так, например, в ст.4, ч.3 Регламента Маджлиса народных

---

<sup>175</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области от 14 марта 2015 г. – Хорог, 2015. - № 14, глава 3, ст. 3.1, 3.2.



депутатов Согдийской области говорится, что «Депутаты областной Маджлиса народных депутатов свою деятельность осуществляют на основе принципа разделения государственной власти, приоритета законов, коллегиального обсуждения вопросов, ответственности перед народом».<sup>176</sup> В ст.1.4. Регламента Маджлиса народных депутатов г.Душанбе указано, что обсуждение вопросов, относящихся к компетенции Маджлиса народных депутатов г.Душанбе, осуществляется путем проведения сессий деятельностью председателя, постоянных и временных комиссий, и каждым его депутатом.<sup>177</sup> Следует отметить, что в данной статье Регламента Маджлиса народных депутатов г.Душанбе конкретно не указано, какой именно председатель: председатель г.Душанбе или председатель Маджлиса народных депутатов г.Душанбе – осуществляет вышеназванное полномочие. Следовало бы при принятии Регламента со стороны Маджлиса народных депутатов города Душанбе конкретизировать и обратить внимание на этот момент. А в Регламенте Хатлонской области предусмотрено совсем иное положение. В ст. 2, ч.2 Регламента Маджлиса народных депутатов Хатлонской области указано, что председатель области, осуществляя исполнительную власть по принципу единого управления, имеет право решать все вопросы государственного управления (кроме тех вопросов, которые относятся к компетенции Маджлиса)<sup>178</sup>. Относительно компетенцию Маджлиса народных депутатов Хатлонской области других норм в Регламенте не предусмотрено. Как было отмечено и в других главах диссертации, при принятии Регламента со стороны Маджлиса народных депутатов Хатлонской области следовало бы обратить внимание на все

---

<sup>176</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Согдийской области от 14 марта 2015 г. – Худжанд, 2015. - № 4, ст. 4, ч. 3.

<sup>177</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе, от 16 марта 2015 г. // Приложение к постановлению Маджлиса народных депутатов г. Душанбе о внесении изменений и дополнений в регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе от 15.07.2015 г. Глава 2. – Душанбе, 2015. - №15. - Ст. 1.4.

<sup>178</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Хатлонской области от 12 марта 2015 г. Часть 1. – Курган-Тюбе, 2015. - № 4. - Ст. 2.

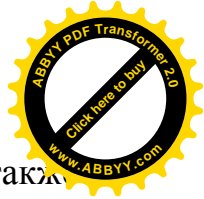
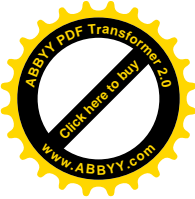




определяющие аспекты регулирования организации и деятельности Маджлиса народных депутатов.

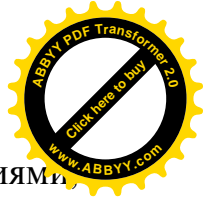
Каждой группе полномочий областных Маджлисов народных депутатов согласно Конституционному закону №28 соответствуют определенные полномочия председателя области. В связи с этим обстоятельством юридическая характеристика полномочий областного Маджлиса народных депутатов будет неполной без указания на их взаимосвязь с соответствующими полномочиями председателя области. С учетом этих обстоятельств полномочия областного Маджлиса народных депутатов осуществляются в следующих областях:

1. В социальной, экономической и финансовой сфере соответствующей территории областной Маджлис народных депутатов исходит из того, что экономические и финансовые основы его деятельности формируются из бюджета области, коммунальной собственности и других источников, не запрещенных законам. Областные Маджлисы народных депутатов принимают бюджет области, в необходимых случаях вносят в него изменения и дополнения, осуществляют контроль за его исполнением и утверждают отчет; устанавливают местные налоги и сборы и др. Маджлис народных депутатов Согдийской области утверждает годовой бюджет области и на этой или на последующих сессиях рассматривает вопрос о дополнительном бюджете области. Иногда в ходе одной сессии рассматриваются и утверждаются бюджеты области на следующий календарный год и дополнительный бюджет на текущий год. Так, например, на восьмой сессии четвертого созыва Маджлиса народных депутатов Согдийской области от 21 декабря 2011 г. был принят бюджет области на 2012 г. по доходам в объеме 612.000.000 сомони и по расходам тоже в объеме 612.000.000 сомони. На этой же сессии был принят дополнительный



бюджет области на 2011 г. по доходам 9.943.000 и по расходам также 9.943.000 сомони.

На практике председатель Маджлиса народных депутатов Согдийской области каждый год принимает ряд постановлений по внесению изменений в действующий бюджет на текущий год. В соответствии с пунктами 6 и 7 ст. 20 Конституционного закона №28 председатель области представляет для принятия в областной Маджлис народных депутатов проект бюджета области, после принятия обеспечивает его выполнение и на сессии отчитывается об этом. Также областному Маджлису народных депутатов представляет на утверждение программы социально-экономического развития региона и региональные целевые программы развития местности и отчитывается на сессии об их исполнении не менее одного раза в течение года. Так, своим решением Маджлис народных депутатов Согдийской области на 11 сессии четвертого созыва от 11 октября 2012 сразу утвердил пять постановлений председателя области по этому вопросу. Таким же образом Маджлис народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, Хатлонской области и города Душанбе каждый год утверждает много постановлений председателя области о внесении изменений в бюджет области. Так, Маджлис народных депутатов Хатлонской области на своей сессии от 29 декабря 2015 г. заслушал Председателя области Д.Гулмахмадзода и принял постановление об утверждении «Программы социально-экономического развития Хатлонской области на 2016 – 2020 г.г.». Первые заместители, заместители председателя аппарата области, начальники отделов и комитетов, руководители областных организаций и объединений, исполнительные органы государственной власти городов и районов обязуются выполнять «Программы социально-экономического развития Хатлонской области за 2016 – 2020 г.г.» в сроки, устанавливаемые для сотрудничества совместно с соответствующими Министерствами и



управлениями республиками, международными организациями, отечественными и зарубежными инвесторами, и гражданским сообществом. Надзор за исполнением соответствующего постановления Маджлиса народных депутатов Хатлонской области возлагается на постоянные комиссии Маджлиса народных депутатов Хатлонской области, и на заместителей председателя области.<sup>179</sup>

2. В области защиты окружающей среды, содействия занятости населения и снижения уровня бедности, регулирования эффективного использования водных ресурсов, земли и других природных ресурсов Маджлис народных депутатов в пределах своих полномочий составляет и утверждает соответствующие программы. Такие Программы Маджлисы народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, Согдийской, Хатлонской областей и города Душанбе, как правило, принимают на три, пять и даже на 7 - 8 лет и постоянно заслушивают отчет исполнительной власти о состоянии их реализации. Кроме того, своим решением от 19 августа 2011 г. на шестой сессии четвертого созыва областной Маджлис народных депутатов Согдийской области утвердил развернутые Правила благоустройства и улучшения санитарно-экологического состояния области, и в 127 пунктах им обстоятельно предусмотрено осуществление целого комплекса мер в этих сферах. Они рассчитаны на долгий срок реализации<sup>180</sup>. На председателя области законом возложены полномочия обеспечения контроля по использованию природы, строительству и реконструкции природоохранных объектов. Маджлис народных депутатов города Душанбе на сессии V-го созыва поведенной 18 апреля 2017 г., заслушал выступление заместителя Председателя города Душанбе Муини М.М. по программам и

---

<sup>179</sup> См.: Материалы сессии Маджлиса народных депутатов Хатлонской области (V созыва) от 23 декабря 2015 г. - Курган-Тюбе, 2015. - № 165.

<sup>180</sup> См.: Материалы шестой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области (четвертого созыва) 19 августа 2011. - Худжанд, 2011. - С. 32-45.

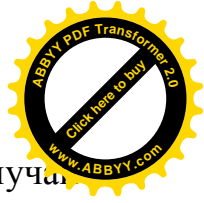


планам органов исполнительной власти города Душанбе, о «Процессе прохождения мероприятий, посвященных «Году молодежи». После выступления Муини М.М. были заслушаны доклады руководителей органов исполнительной власти районов города Душанбе (Табарзода Дж.А., Хакимзода Н.Х., Сами Ш.Х., Салимзода Н.Ф.) об исполнении программ и поручений Президента Республики Таджикистан, Лидера нации, Эмомали Рахмона об объявлении 2017 года «Годом молодежи». Приняты необходимые меры по эффективному использованию государственной молодежной политики и по «Программу социального развития молодежи города Душанбе по 2017-2018 гг.». О проведенной работе периодически информировали Председателя города Душанбе, что Маджлис народных депутатов утвердил в постановлении №117-10. Надзор за выполнением данного постановления со стороны Маджлиса народных депутатов города Душанбе был поручен постоянной комиссии по молодежной политике, развитию спорта и туризма.<sup>181</sup>

3. В области назначения на должность и освобождения от должности, контроля за деятельностью руководящих должностных лиц местных органов государственной власти прерогатива принадлежит областному Маджлису народных депутатов в пределах его полномочий. Маджлис народных депутатов утверждает кандидатуру председателя о назначении на должность и освобождении от должности; выражает председателю области, при наличии основания, тайным голосованием с одобрения не менее двух третей от общего числа депутатов областного представительного органа недоверие и вносит на рассмотрение Президента страны вопрос о его освобождении; рассматривает отчеты руководителей местных структур центральных исполнительных органов власти по вопросам, входящим в

---

<sup>181</sup> См.: Материалы сессии Маджлиса народных депутатов города Душанбе (V созыва) от 18 апреля 2017 г. – Душанбе, 2017. - № 117-10.

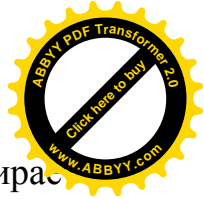
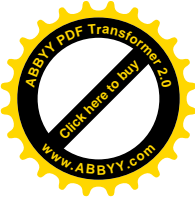


полномочия Маджлиса народных депутатов. На практике очень редки случаи выражения недоверия председателю и внесения предложений в соответствующие вышестоящие органы о привлечения должностных лиц к ответственности. Тем не менее, у областного Маджлиса народных депутатов есть такой механизм воздействия на руководителей местных органов исполнительной власти, который при необходимости может быть приведен в действие.

4. Областной Маджлис народных депутатов по предложению председателя области на первой сессии каждого нового созыва учреждает постоянные и временные комиссии, а также их положения. Из числа депутатов определяет численный состав и перечень постоянных и временных комиссий, выбирает их председателей, а также членов комиссий. Постоянные и временные комиссии предварительно подготавливают вопросы для рассмотрения их на сессии, содействуют реализации постановлений Маджлиса народных депутатов и законодательств республики, дают отчет представительному органу о своей деятельности. В Регламентах Маджлисов народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, Согдийской и Хатлонской областей и г. Душанбе подробно регламентирован порядок образования и деятельности постоянных и временных комиссий. Маджлис народных депутатов образует избирательную комиссию по выборам депутатов областного Маджлиса народных депутатов. Так, на девятой сессии четвертого созыва Маджлиса народных депутатов Согдийской области 23 апреля 2012 г. была образована избирательная Комиссия по выборам в Маджлис народных депутатов четвертого созыва в составе 11 человек: председателя и 10 членов комиссии<sup>182</sup>. Маджлис народных депутатов области принимает Положение

---

<sup>182</sup> См.: Материалы девятой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области четвертого созыва от 23 апреля 2012. – Худжанд, 2012. – С. 28-34.



о постоянных комиссиях<sup>183</sup>, определяет их количественный состав, избирает председателя и членов комиссии. Своим решением от 20 декабря 2013 г. Маджлис народных депутатов Хатлонской области образовал областную Комиссию по выборам депутатов в Маджлис народных депутатов области, в избирательных округах №22, 38, 52 вместо выбывших депутатов.<sup>184</sup>

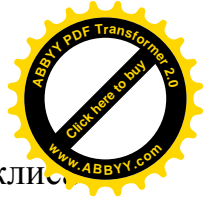
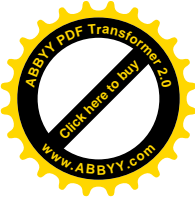
5. В вопросах принятия и утверждения актов, их отмены Маджлис народных депутатов принимает Регламент своей деятельности и в необходимых случаях вносит в него изменения и дополнения; в соответствии с нормативными правовыми актами Республики Таджикистан утверждает либо отменяет постановления председателя области, утверждает постановления председателя о назначении и освобождении заместителей, руководителя аппарата председателя области и др.

Областной Маджлис народных депутатов в пределах своих полномочий принимает постановления, являющиеся актом представительного органа государственной власти. В случаях необходимости может принять обращение и заявление, которые не носят юридического характера. Областной Маджлис народных депутатов каждого нового созыва утверждает свой Регламент и при необходимости вносит в него изменения и дополнения. Так, Маджлис народных депутатов Согдийской области четвертого созыва своим решением от 11 марта 2010 г., и пятого созыва от 14 марта 2015 принял свой Регламент. Последний состоит из следующих разделов: Общие положения (ст.1 - 4); сессии областного Маджлиса народных депутатов (ст. 5 - 21); действенная помощь народным депутатам в реализации их депутатских полномочий (ст.22 - 23); постоянные и временные комиссии областного Маджлиса народных депутатов (ст. 24-

---

<sup>183</sup> См.: Положение о постоянных комиссиях Маджлиса народных депутатов Согдийской области (IV созыв). - Худжанд: Шарки озода, 2011.

<sup>184</sup> См.: Материалы Маджлиса народных депутатов Хатлонской области шестнадцатой сессии четвертого созыва, от 20 декабря 2013 г. - Курган-Тюбе, 2013. - С. 12-18.



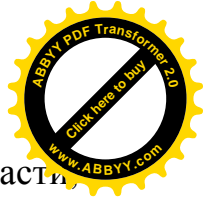
27); координация деятельности постоянных комиссий областного Маджлиси народных депутатов (ст.28-29); протоколы сессии областного Маджлиси народных депутатов (ст. 30); о порядке опубликования постановлений областного Маджлиси народных депутатов (ст. 31-33); подведение итогов практической деятельности городских и районных Маджлисов народных депутатов (ст. 34) и раздел Заключительные положения (ст.35-36).<sup>185</sup> В соответствии с требованиями законов и Регламента организация работы областного Маджлиси народных депутатов является условием четкой реализации его полномочий. На двенадцатой сессии Маджлиси народных депутатов Хатлонской области четвертого созыва были утверждены сразу 12 постановлений Председателя Хатлонской области.<sup>186</sup> На девятнадцатой сессии Маджлиси народных депутатов города Душанбе пятого созыва были заслушаны Председатель города Душанбе Рустами Эмомали, первый заместитель Председателя Зувайзода М.М. о прохождении подготовительных мероприятий для проведения национального праздника «Навруз-2017» и утверждено 3 постановления. Надзор за выполнением постановлений Маджлиси был поручен постоянным комиссиям по культуре, образованию, науке и инновациям.<sup>187</sup> Проведя анализ изучения нормативных актов и Регламентов областных Маджлисов народных депутатов и г.Душанбе, мы отметили что, Регламент Маджлиси народных депутатов Хатлонской области, принятый 12 марта 2015 г., как было отмечено, имеет всего лишь две части, и две главы, содержащие 21 статью. В данном Регламенте более подробно не раскрыты организационные формы деятельности местного представительного органа, как в Регламентах

---

<sup>185</sup> См.: Регламент Маджлиси народных депутатов Согдийской области, принятый 14 марта 2015 г. - Худжанд: Ношир, 2015.

<sup>186</sup> См.: Материалы Маджлиси народных депутатов Хатлонской области двенадцатой сессии четвертого созыва от 20 декабря 2012 г. – Курган-Тюбе, 2012. - С. 15-17.

<sup>187</sup> См.: Материалы Маджлиси народных депутатов города Душанбе девятнадцатой сессии пятого созыва от 7 февраля 2017 г., г. Душанбе // Постановление Маджлиси народных депутатов г. Душанбе, № 111 от 7 февраля 2017 г. – Душанбе, 2017. – С. 2-3.



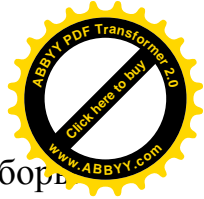
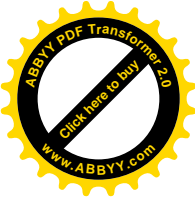
Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, Согдийской области и г.Душанбе. В ст. 1 данного Регламента указано, что деятельность Маджлиса народных депутатов Хатлонской области и его исполнительной власти определяется Конституцией и Конституционным законом Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти», соответствующим Регламентом и другими нормативными правовыми актами республики<sup>188</sup>.

б. В вопросах деятельности народных депутатов и содействия их работе областной Маджлис народных депутатов в установленном законом порядке признает полномочия избранных депутатов. В соответствии со ст. 15 Конституционного закона Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» Маджлис народных депутатов имеет право досрочно прекратить полномочия народных депутатов. Согласно ст. 9 Закона Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов» местный представительный орган вправе заслушивать на сессии информацию депутата о его работе, о выполнении принятых решений и обязанностей, возложенных на него. Настоящий также закон подробно перечисляет случаи досрочного прекращения полномочий депутата Маджлиса народных депутатов (ст. 7). На практике областной Маджлис народных депутатов назначает дату выборов вместо выбывших депутатов, утверждает полномочия вновь избранных депутатов вместо выбывших депутатов из отдельных избирательных округов. Так, например, только на девятой сессии четвертого созыва Маджлиса народных депутатов Согдийской области было принято решение о досрочном прекращении полномочий народных депутатов в пяти

---

<sup>188</sup> См.: Регламент Маджлиса народных депутатов Хатлонской области (пятого созыва), принятый 12 марта 2017 г., часть 1, ст.1. – Худжанд, 2017.





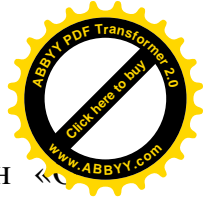
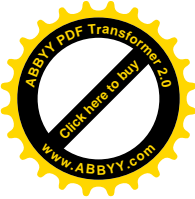
избирательных округах. И другим решением были назначены выборы народных депутатов областного Маджлиса народных депутатов, вместо выбывших депутатов во всех пяти избирательных округах (№ 11, 34, 36, 50 и 65)<sup>189</sup>. Необходимо отметить, что в деятельности правоохранительных органов Республики Таджикистан участились случаи публичного с момента задержания обвинения лиц, в том числе депутатов местных Маджлисов народных депутатов в совершении преступлений, которые не доказаны. При этом нарушается презумпция невиновности, и зачастую соответствующий Маджлис народных депутатов должным образом не реагирует на это обстоятельство.

7. В соответствии с Кодексом «Об административных правонарушениях» и в пределах своих полномочий Маджлис народных депутатов устанавливает правила, за нарушение которых предусматривается административная ответственность. Административное законодательство предоставляет право Маджлису народных депутатов устанавливать административную ответственность за правонарушения в сфере охраны окружающей среды<sup>190</sup>, в области государственных и местных налогов, пошлин и других государственных и местных финансовых сборов. Лица, на которые распространяются действия дисциплинарных уставов или специальных положений о дисциплине, привлекаются к административной ответственности на общих основаниях. (ст.30).<sup>191</sup>

<sup>189</sup> См.: Материалы девятой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области (четвертого созыва). – Худжанд: Ношир, 2015. - С. 2-21.

<sup>190</sup> См. Ойев Х. Административное право Республики Таджикистан. Часть 1. – Душанбе, 2013. – С.381-408 (на тадж. яз.).

<sup>191</sup> См.: Кодекс Республики Таджикистан «Об административных правонарушениях» от 31 декабря 2008 г., г. Душанбе (с изменениями и дополнениями законов РТ от 18.03.2015 г., № 1179; от 8.08.2015 г., № 1219; от 8.08.2015 г., № 1220, от 02.01.2018 г., №1477) // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2008. - № 12, ч. 1. - Ст. 989, ст. 990; 2009. - № 5. - Ст. 321; № 9-10. - Ст. 543; 2010. - № 1. - Ст. 2, ст. 5. - № 3. - Ст. 153; № 7, ст. 547, №12, ч. 1, ст. 812; 2011 г., №6, ст. 430, ст. 431, № 7-8, ст. 610, №12, ст. 838; 2012 г., №4, ст. 256; № 7, ст. 685, ст. 693; № 8. - Ст. 814; № 12, ч. 1. - Ст. 1004; 2013 - № 3. - Ст. 181; № 7. - Ст. 508; 2014. - № 3. - Ст. 143. - Ст. 144; № 7, ч. 1. - Ст. 389, ст. 390; 2015. - № 3. - Ст. 201; № 7-9. - Ст. 707, ст. 708; № 11. - Ст. 955; № 12, ч. 1. - Ст. 1108; 2016. - № 3. - Ст. 130, ст. 131, ст. 132; № 5. - Ст. 359, ст. 361; № 7. - Ст. 613, ст.

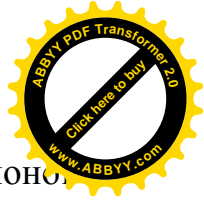


8. Согласно Конституционному закону Республики Таджикистан «О порядке решения вопросов административно-территориального устройства Республики Таджикистан»<sup>192</sup> Маджлис народных депутатов имеет полномочия по реорганизации административно-территориальных единиц. Он решает все вопросы изменения границ областей и установления их административных центров, наименования и переименования административных центров, учреждения и упразднения населенных пунктов, изменения их границ и административно-территориальных единиц и представляет свое решение в соответствующие органы республики. Маджлиси милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан принимает во внимание представление соответствующего областного Маджлиса народных депутатов об образовании, упразднении и изменении административно-территориальной единицы на территории области. Такой же порядок установлен для признания населенных пунктов городами и поселками. Присвоение имени или переименование улиц, проспектов, бульваров, аллей и т.д. осуществляет областной представительный орган. Решение соответствующих городских и районных Маджлисов на территории области по этим вопросам утверждается на сессии областного Маджлиса народных депутатов. После приобретения государственной независимости предприняты меры по переименованию старых названий городов, районов, поселков, сел, улиц, вузов, школ и памятных мест республики, которое продолжается до сих пор. В связи с этим областной Маджлис народных депутатов своим решением присваивает новые имена селам, школам, государственным предприятиям и учреждениям. На двенадцатой сессии четвертого созыва Маджлиса народных депутатов Хатлонской области

---

614; № 11. - Ст. 877; 2017. - № 1-2. - Ст. 5, ст. 6; № 5, ч. 1. - Ст. 275; № 7-9. - Ст. 568, ст. 585; Закон РТ от 02.01.2018 г., № 1477.

<sup>192</sup> См.: Закон Республики Таджикистан «О порядке решения вопросов административно территориального устройства Республики Таджикистан» от 28 февраля 2013 г., № 482 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2013. - № 3. - Ст. 177; Закон РТ от 02.01.2018 г., № 1492.



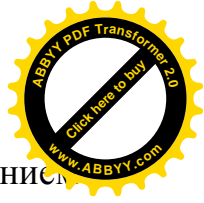
утверждено постановление Маджлиса народных депутатов районов Ховалинг и Носири Хисрав, в связи с которым были переименованы 4 школы. Согласно постановлению Маджлисов народных депутатов районов Ховалинг, Носири Хисрав, Пяндж, Яван, Бохтар, Кумсангир и Маджлиса народных депутатов г. Сарбанд было утверждено переименование 17 сел и поселков области<sup>193</sup>.

С приобретением независимости Таджикистана резко возросли экономические и торговые связи республики с зарубежными странами. В связи с этим законы наделили местные органы государственной власти полномочиями в области внешнеэкономических связей. Согласно ст. 27 Конституционного закона Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» и ст. 9 Конституционного закона Республики Таджикистан «О Горно-Бадахшанской автономной области» местные органы государственной власти осуществляют внешнеэкономическую деятельность в соответствии с законодательством Республики Таджикистан, и таким образом способствуют расширению внешнеэкономической деятельности учреждений и предприятий, размещенных на территории области, развитию экспортных мощностей, увеличению производства конкурентоспособности продукции, выполнению работ и обслуживанию. Областной Маджлис народных депутатов при обсуждении и утверждении планов социально-экономического развития области учитывает состояние развития внешнеэкономической деятельности и способствует расширению и углублению связей с зарубежными странами, особенно с сопредельными государствами.

Организация свободных экономических зон на территории всех трех областей и города Душанбе Республики Таджикистан существенно

---

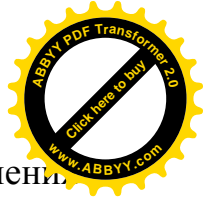
<sup>193</sup> См.: Материалы двенадцатой сессии Маджлиса народных депутатов Хатлонской области (IV созыва) от 20 декабря 2012 г. // Протокол сессии Маджлиса народных депутатов Хатлонской области, г. Курган-Тюбе, 2012. - № 12. - С. 14-17.



расширила объем и содержание этой деятельности. Постановлением Правительства Республики Таджикистан на территории Кумсангирского района Хатлонской области созданы свободная экономическая зона «Пяндж» и свободная экономическая зона «Дангара», в Согдийской области - свободная экономическая зона «Сугд», в Горно-Бадахшанской автономной области - свободная экономическая зона «Ишкашим». Положение о свободных экономических зонах утверждена Правительством Республики Таджикистан в 2008 и 2009 гг. Закон Республики Таджикистан от 17 мая 2004 «О свободных экономических зонах в Республике Таджикистан» впервые заложил твердую правовую основу создания таких зон в республике и определил организационные, правовые, экономические основы их создания, управления, функционирования и ликвидации, а также урегулировал порядок и условия применения специального правового режима предпринимательской и инвестиционной деятельности в свободных экономических зонах. В настоящее время действует новый закон «О свободных экономических зонах в Республике Таджикистан» от 25 марта 2011 г.<sup>194</sup>, который регулирует порядок управления настоящими зонами. Управление свободной экономической зоной согласно Закону и положению осуществляется Уполномоченным государственным органом по соответствующим зонам, администрацией свободной экономической зоны и наблюдательным Советом свободной экономической зоны. Общее руководство управлением свободными экономическими зонами осуществляет Правительство Республики Таджикистан. Однако в настоящих правовых актах не предусмотрено участие местного Маджлиса народных депутатов в какой - либо форме в управлении или надзоре над хозяйственно-экономической деятельностью настоящей зоны. На наш взгляд, отстранение

---

<sup>194</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2011. - № 3. - Ст. 167.

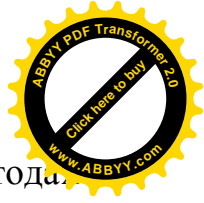


– областного Маджлиса народных депутатов от этой сферы управления местной жизнью является необоснованным.

Кроме вышеназванных вопросов, областной Маджлис народных депутатов решает множество других проблем, касающихся хозяйственной деятельности социально-экономической и культурной отраслей. По вопросам государственного строительства на территории области областной Маджлис народных депутатов имеет ряд полномочий, касающихся организации и деятельности местных органов государственной власти: руководство деятельностью нижестоящих Маджлисов народных депутатов, решение вопросов территориального устройства региона и т. д. Областной Маджлис народных депутатов несет ответственность за установление и обеспечение законности, правопорядка, защиты общегосударственных интересов, прав и свобод человека и гражданина.

Финансовые источники деятельности местных государственных органов власти в областях, городах и районах состоят из: средств местного бюджета; средств целевых государственных фондов; доходов из вышестоящих бюджетов в форме безвозмездной финансовой помощи (дотаций); субвенций (финансовой помощи из вышестоящего бюджета); бюджетных займов из вышестоящего бюджета; благотворительных средств; ценных и розыгрышных бумаг и местных аукционов; доходов от массовых спортивных и культурных мероприятий и других источников, не запрещенных законодательством.

В связи со слиянием деятельности местных представительных и местных исполнительных органов государственной власти, возглавляемых единолично председателем соответствующего региона страны, необходимо обратить внимание на некоторые моменты. **Во-первых**, следует отметить причину установления и управления такой организации местных органов государственной власти соответствующей административно-

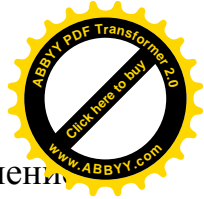
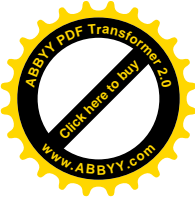


территориальной единице. Здесь речь идет, прежде всего, о новых методах управления определенных регионов Республики Таджикистан, основывающихся на новых властных отношениях. **Во-вторых**, становление, развитие или изменение сущности нового государства предусматривает введение новых основ управления государством, подразумевающих выполнение новых задач и функций государства. **В-третьих**, глава государства нуждается в единоличном и централизованном управлении деятельностью местных и центральных органов государственной власти. Такая организация и осуществление деятельности государственных органов способствует достижению конституционных целей государства. На определенной исторической стадии становления государства такие методы являются необходимыми и способствуют утверждению новой системы органов местной государственной власти и приспособлению их к руководству управлением местной жизнью<sup>195</sup>. Однако такая система организации власти имеет временный и переходный характер. Демократическая сущность Республики Таджикистан требует организации государственной власти и ее управления демократическими методами, обеспечение развития гражданского общества и участия граждан в управлении делами государства и общества, налаживания демократических методов деятельности государственных структур.<sup>196</sup> Ещё на заре организации новой системы местных государственных органов власти Президент Республики Таджикистан на первой сессии Маджлиси Оли Республики Таджикистан 7 апреля 1995 г. отметил, что «Теперь, когда завершено формирование местной исполнительной власти, ответственность за развитие территории возлагается, прежде всего, на представителей Президента –

---

<sup>195</sup> См.: Ализода З. Становление института парламента в Республике Таджикистан: Проблемы теории и практики. - Душанбе: ТНУ. 2011. – С. 182-201.

<sup>196</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Конституционно-правовое регулирование местных исполнительных органов государственной власти в Республике Таджикистан. //Право: современные тенденции. II-ая Международная научная конференция, Уфа, апрель 2014. – Уфа: Изд-во «Лайм», 2014. – С. 49.



председателей областей, городов и районов»<sup>197</sup>. В этой связи назначение председателя соответствующей административно-территориальной единицы, который руководит местным органом представительной и исполнительной власти, было встречено с пониманием.

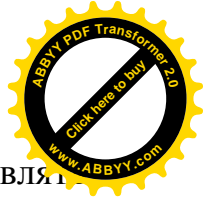
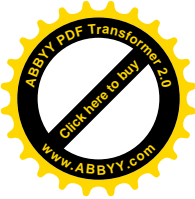
По истечении более четверти веков независимости и достижения на определенном уровне поставленных целей, управление государством требует восстановления демократических начал организации и деятельности местных органов государственной власти. В условиях, когда шла перестройка местной власти, определялись ее формы, преодолевались негодные традиции, необходим был авторитетный руководитель, способный организовать повседневную управленческую деятельность<sup>198</sup>. Теперь же, когда эти цели в известной мере достигнуты, считаем целесообразным пересмотреть взаимосвязь местных представительных и исполнительных органов государственной власти и особенно правового статуса председателя административно-территориальной единицы. Первым шагом в этом направлении, на наш взгляд, должно быть проведение всеобщих и равных выборов председателя населением соответствующих областей, городов, районов.

А в соседней Республике Узбекистан ситуация иная. Президент Узбекистана назначает и освобождает хокима области и города Ташкента. Его кандидатура на должность хокима области и города Ташкента представляется для утверждения областным и Ташкентским городским Кенгашем народных депутатов после проведения консультаций с каждой из партийных групп. Утвержденным считается тот хоким, который набрал большинство голосов от общего числа депутатов.

---

<sup>197</sup> См.: Эмомали Рахмонов. Доклад на первой сессии Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 7 апреля 1995 года. – Душанбе: Ирфон, 1995. - С. 33.

<sup>198</sup> См.: Васильев В.И. Муниципальное право России: учебник. - 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юстицинформ, 2012. - С. 383.



Президент Республики Узбекистан вправе дважды представлять кандидатуры на указанные должности после проведения дополнительных консультаций с партийными группами, если при голосовании кандидаты не набрали большинства голосов от общего числа депутатов.

После трехкратного отклонения кандидатуры на должность хокима Президент вправе назначить исполняющего обязанности хокима области и города Ташкента и распустить соответствующий Кенгаш народных депутатов. Выборы Кенгаша народных депутатов проводятся в течение трех месяцев после принятия решения о роспуске представительного органа.

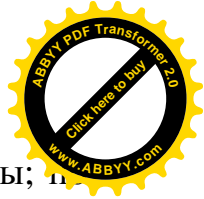
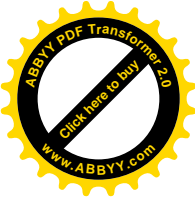
Следует также отметить, что в Узбекистане хокимы областей и города Ташкента назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Республики, а назначение председателей городов и районов передано председателям областей и города Ташкента, которые находятся в их составе<sup>199</sup>.

В нашей стране в реализации полномочий областного Маджлиса народных депутатов и председателя области на практике значительной является роль исполнительного аппарата председателя. В частности, он подготавливает проекты Программ развития различных сфер жизни области, и председатель, одобряя, представляет их на утверждение сессии областному представительному органу. Так, например, Маджлис народных депутатов Согдийской области четвертого созыва утвердил подготовленные исполнительным аппаратом и представленные председателем местные и региональные Программы по социально-культурному развитию области: по строительству, ремонту и восстановлению общеобразовательных школ городов и районов области; по поддержке и развитию предпринимательства;

---

<sup>199</sup> См.: Ст. 2 Закона Республики Узбекистан «О Государственной власти на местах» // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан. – 1993. - № 9. - Ст. 320; Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. – 1997. - № 9. - Ст. 241; 1999. - № 1. - Ст. 20; Собрание законодательства Республики Узбекистан. – 2004. - № 51. - Ст. 514; 2005. - № 52. - Ст. 385; 2007. - № 15. - Ст. 153; № 39. - Ст. 399; 2008. - № 52. - Ст. 513.





по поддержке занятости населения; по содействию в развитии культуры; по репродуктивному здоровью населения; по ремонту и восстановлению спортивных залов и площадок и др. Настоящие Программы принимаются предпочтительно на 3 и 5 лет, а некоторые – на 7 и 8 лет. Так, Программа по содействию развитию культуры Согдийской области была принята на 2008-2015 гг.<sup>200</sup>

В Таджикистане в последнее время значительно возрос интерес к вопросу совершенствования системы органов государственного управления и организации государственной службы<sup>201</sup>. Это объясняется возросшей ролью органов государственного управления в организации эффективной государственной службы и деятельности представительных органов государственной власти.

В этой связи в юридической литературе появились исследования, где предпринимается анализ становления государственной службы, как политико-правового института, как например, работы Эргашевой Ф., Пирназарова И.А. и Каримова К.М.<sup>202</sup> Вопрос о подборе и расстановке кадров, составлении рабочего аппарата можно согласиться с мнением Эргашевой Ф. о том, что «...участие непосредственного руководителя в планировании кадров структурного подразделения обязательно. Только он знает истинную ситуацию в этом подразделении, только он знает, где и как можно улучшить работу и что или кто для этого нужен»<sup>203</sup>.

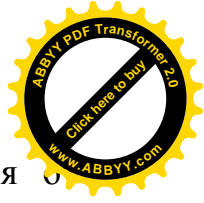
---

<sup>200</sup> См.: Программа по содействию развитию культуры Согдийской области на 2008-2015 гг. // Газета «Согдийская правда». - 2008. - № 18 (11103). - С.1-2.

<sup>201</sup> См.: Ойев Х. Государственная служба: учебник. – Душанбе: Ирфон, 2011. – 400 с. (на тадж. яз.); Каримов К.М. Современная государственная служба Таджикистана: проблемы и тенденции развития. – Душанбе, 2005 и др.

<sup>202</sup> См.: Пирназаров И.А. Становление государственной службы как политико-социального института: на примере Таджикистана. URL: <http://www.dissercat.com/> (дата обращения: 16.11.2017 г.); Каримов К.М. Реформирование госслужбы в контексте оптимизации государственного управления Республики Таджикистан. URL: <http://www.dissercat.com> (дата обращения: 16.11.2017 г.).

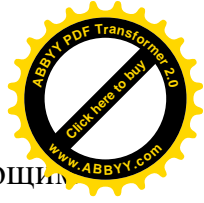
<sup>203</sup> См.: Эргашева Ф.М. Особенности процесса становления и развития кадровой политики в системе государственной службы Таджикистана: дис. ... канд. полит. наук. – Душанбе, 2014. - С. 42.



Правовой и реальный статус аппарата председателя отличается от бывшего исполнительного комитета местных Советов народных депутатов. Аппарат председателя как вспомогательный орган занимается непосредственно осуществлением его деятельности и не занимает самостоятельного места в системе местных исполнительных органов государственной власти. Тогда как прежние исполнительные комитеты, согласно конституции и законам того времени, занимали самостоятельное место в системе органов государственного управления и обладали широкими полномочиями.

В заключении данного параграфа, можно констатировать следующие предложения:

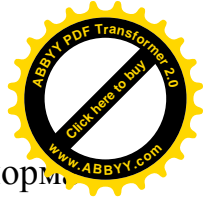
1. Согласно Конституционному закону Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» №28 (от 17. 05. 2004 г.) председатель области назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Таджикистан. Его кандидатура на назначение и освобождение от должности представляется на утверждение областного Маджлиса народных депутатов. При этом законодатель не устанавливает, каким соотношением голосов областной Маджлис народных депутатов решает этот вопрос. На практике назначение председателя на должность и его освобождение от должности областные Маджлисы народных депутатов утверждают большинством голосов от общего числа депутатов. В случае выражения недоверия председателю области, при наличии основания вопрос решается тайным голосованием с одобрения не менее двух третей от общего числа депутатов и вопрос о его освобождении вносится на рассмотрение Президента. На наш взгляд, целесообразно в статьях 8 и 20 настоящего Конституционного закона установить одинаковый порядок как при назначении председателя на должность, так и при освобождении его от должности или выражении ему недоверия. Кроме того,



в целях повышения ответственности председателя перед соответствующим местным Маджлисом народных депутатов считаем необходимым в статью 22 Конституционного закона отдельным абзацем внести следующее дополнение: «При систематическом невыполнении председателем соответствующей области, города и района своих служебных обязанностей и игнорировании решений местного Маджлиса народных депутатов последний может поставить перед Президентом вопрос о недоверии председателю области, города и района».

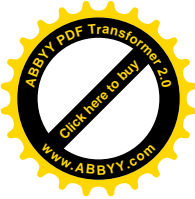
2. Согласно ст. 18 Конституционного закона Республики Таджикистан №28 Президент назначает на должность и освобождает от должности председателя области и представляет его кандидатуру на утверждение местным Маджлисам народных депутатов. В случае если последний не утвердит кандидатуру председателя области, Президент имеет право повторно представить эту же кандидатуру на утверждение областного Маджлиса народных депутатов или, назначив на эту должность другое лицо, представить на утверждение представительному органу. Однако закон не идет дальше этого и не предусматривает случаи повторного и в третий раз неутверждения одного и того же лица председателем области. Между тем, вероятность таких случаев не исключена. В связи с этим предлагаем дополнить настоящую статью следующим абзацем: «В случае повторного неутверждения председателя Маджлисом народных депутатов Президент назначает на должность председателя другое лицо и представляет его на утверждение соответствующего Маджлиса народных депутатов».

3. В Конституционном законе Республики Таджикистан №28 содержатся разночтения в отношении правового статуса председателя области, города, района. Согласно Конституции и общему содержанию настоящего Конституционного закона «Местную представительную и исполнительную власть в соответствующих административно-



территориальных единицах возглавляет председатель». Настоящая норма находит подтверждение во многих других нормах Конституции, в настоящем и в других конституционных законах. Однако в статьях 13 и 14 Конституционного закона встречается выражение «председатель Маджлиса народных депутатов», которое отсутствует в перечне основных понятий, предусмотренных в ст. 1 настоящего закона. Это означает, что остается неясным, о каком из председателей идет речь в законе: о председателе соответствующих областей, городов и районов, и председателе Маджлиса народных депутатов, или же речь об одном и том же лице? На наш взгляд, скорее в Конституционном законе разночтение допущено потому, что в действительности работу местных Маджлисов народных депутатов возглавляет председатель соответствующего региона страны. В связи с этим предлагаем встречающиеся в статьях 13 и 14 Конституционного закона №28 слова «председатель Маджлиса народных депутатов» заменить словами «председатель Горно-Бадахшанской автономной области, области, города Душанбе, города и района».

4. В целях демократизации формирования и деятельности местных органов государственной власти и расширения компетенции председателя областей и города Душанбе, а также учитывая практику деятельности местных органов Республики Узбекистан, считаем целесообразным вопрос о назначении на должность и освобождении от должности председателя города и района в составе области передать председателю области с последующим утверждением соответствующим городским и районным Маджлисом народных депутатов. Поскольку правовой статус председателя города Душанбе, столицы республики, приравнен к председателю области, необходимо вопрос о назначении председателя районов города Душанбе передать председателю города Душанбе с последующим утверждением соответствующим районным Маджлисом народных депутатов в составе



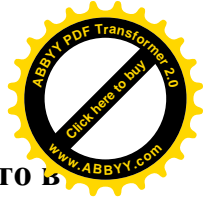
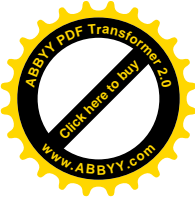
города. В соответствии с настоящим предложением предлагаем внести необходимые изменения и дополнения в Конституцию и Конституционный закон Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти».

5. При анализе правового положения председателя местных органов государственной власти возникает мнение о том, что объединение двух местных органов государственной власти, которую возглавляет председатель области, под единым началом уже исчерпало свою созидательную функцию и больше не вызывается объективной необходимостью. Поэтому разделяем мнение о том, что «общество все больше склоняется к выборности председателя на всеобщих выборах населением области»<sup>204</sup>. В этом смысле настало время вносить в Конституцию и соответствующие конституционные законы необходимые изменения и дополнения.

Тем не менее, деятельность областных Маджлисов народных депутатов и председателя области весьма важны, и их полномочия охватывают важные области местной жизни, формируют политическую, правовую, экономическую основу эффективного осуществления государственной власти на соответствующей территории. Поэтому вопросы дальнейшего совершенствования порядка организации и деятельности областного Маджлиса народных депутатов, их взаимодействия с председателем области и его исполнительным аппаратом, с местными структурами центрального органа исполнительной власти являются весьма актуальными и требуют дальнейшей правовой регламентации.

---

<sup>204</sup> См.: Имомов А. Органы государственной власти в Республике Таджикистан. – Душанбе, 2007. – С. 119 (на тадж. яз.).



### 3.2. Акты областных Маджлисов народных депутатов и их место в системе правовых актов

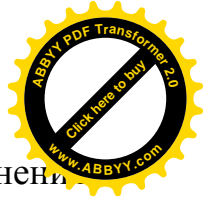
Местные представительные органы, выражая волю народа, также имеют права издавать определенные акты, соединяющие в себе признаки государственного характера. Областной Маджлис народных депутатов и председатель области, возглавляя работу местных государственных органов власти, обеспечивают исполнение Конституции, законов, совместных постановлений палат Маджлиси Оли, актов Президента и Правительства Республики Таджикистан. Они же принимают акты, обязательные для исполнения на территории области.<sup>205</sup> В Российской Федерации государственная власть представлена всем населением России, а государственные органы власти России являются представителями населения всей страны. В свою очередь, государственная власть субъектов Российской Федерации - это власть части народов, проживающих на территории соответствующих субъектов Российской Федерации, вследствие чего органы государственной власти являются представителями населения субъектов Российской Федерации.<sup>206</sup> Субъекты Российской Федерации не только имеют право издавать нормативные правовые акты, они обладают широкими полномочиями (как на федеративном, так и на региональном уровне) в области правотворчества, которое обусловлено федеративным устройством Российской Федерации.

В нашей стране правотворческая деятельность местных государственных органов власти имеет свою характерную специфику. Государство гарантирует принудительное обеспечение реализации актов местных представительных органов государственной власти. Непосредственным

---

<sup>205</sup> См.: Конституция и конституционные законы Республики Таджикистан. – Душанбе, 2005. - С. 195-200; Сборник нормативных правовых актов о деятельности Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – Душанбе, 2011. – С. 68-128 (на тадж. яз.).

<sup>206</sup> См. подробнее: Чиркин В.П. Государственная власть субъекта Российской Федерации // Государство и право. – 2000. - № 10. – С. 11.



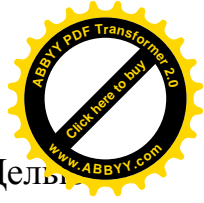
субъектом общественных отношений по обеспечению исполнения Конституции и законов здесь выступают местные Маджлисы народных депутатов, отличающиеся от других органов государственной власти тем, что посредством их в этих отношениях участвует государство. Например, когда за неисполнение актов местных представительных органов к гражданам или руководителям организаций, должностным лицам применяются меры административной ответственности. Таким образом, акты областных Маджлисов народных депутатов входят в общую систему нормативных правовых актов Республики Таджикистан<sup>207</sup> и занимают в ней свое определенное место.

Согласно Конституционному закону Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти»<sup>208</sup> №28 эти акты не должны противоречить законодательству Республики Таджикистан. Не ограничиваясь общим определением места актов Маджлиса народных депутатов в правовой системе Республики Таджикистан, Конституционный закон №28 (ст.ст.35, 36) устанавливает, что в соответствии с порядком, установленным нормативными правовыми актами республики, население может обжаловать в суд акты местных органов государственной власти. И если прокурор внес по ним протест, акты Маджлисов народных депутатов подлежат рассмотрению на его сессии. В случае неудовлетворения Маджлисом народных депутатов протеста, прокурор вправе обратиться в вышестоящий представительный орган или в суд. Такие же определения в отношении актов председателя, т.е. протест прокурора в отношении актов председателя, рассматриваются соответствующим председателем, и в случае их неудовлетворения прокурор может обращаться в вышестоящие

---

<sup>207</sup> См.: Закон Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах» от 30 мая 2017 г., №1414 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2017. - № 5, ч. 1. - Ст. 271.

<sup>208</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2004. - № 5. - Ст. 339; 2006. - № 11. - Ст. 472; 2009. - № 12. - Ст. 814; 2010. - № 12, ч. 1. - Ст. 800; 2010. - № 3. - Ст. 179; № 7. - Ст. 500; Закон РТ от 30.05.2017 г., № 1411, ст. 9, 19.



представительные органы или же в Правительство, или к Президенту. Целью такой меры является укрепление законности действий местных представительных органов государственной власти и, как утверждает Васильев В.И., «исключение практики необоснованного незаконного принятия ими местных и региональных правовых актов»<sup>209</sup>.

Статья 79 Конституции устанавливает, что в пределах своих полномочий местные Маджлисы народных депутатов и председатели областей, городов и районов принимают правовые акты, которые обязательны для исполнения на соответствующих территориях. В случае несоответствия принятые ими актов Конституции и законам, они отменяются самими местными органами, вышестоящими органами или судом. Необходимо отметить, что в Конституции не предусмотрено название актов, которые могут быть приняты местными представительными органами. Под общим понятием «правовые акты, представительные органы и председатель области» подразумевается постановление соответствующего местного Маджлиса народных депутатов, постановлений и распоряжений председателя административно-территориального деления. Законом Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах»<sup>210</sup> специально определено место предписаний и актов местных Маджлисов народных депутатов в системе правовых актов Республики Таджикистана (ст. 25).

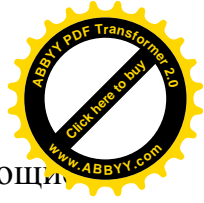
В соответствии с Конституционным законом №28 Маджлисы народных депутатов в пределах своих полномочий вправе принимать постановления (статья 9). Постановления областного Маджлиса народных депутатов имеют на соответствующей территории общеобязательный характер. После принятия постановления соответствующим местным Маджлисом народных

---

<sup>209</sup> См.: Васильев В.И. Муниципальное право России: учебник. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юстицинформ, 2012. - С. 509.

<sup>210</sup> См.: Закон Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах», от 30 мая 2017 г., № 1414 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2017. - № 5, ч. 1. - Ст. 271. URL: [http:// www/mmk.tj](http://www/mmk.tj). (дата обращения: 13.01.2018 г.).





депутатов в порядке, установленном законодательством, соответствующим актам направляются в Министерство Юстиции Республики Таджикистан для проверки, государственного учета и регистрации. Порядок их официального опубликования и введения в действие определяется Президентом. Выполнение актов Маджлисов народных депутатов, принятых в соответствии законом, является обязательным для государственных органов, граждан и должностных лиц, всех организаций и учреждений, независимо от их форм собственности.

По своей правовой природе акты местных органов государственной власти делятся на нормативные правовые акты, акты индивидуального и организационного назначения, т.е. ненормативные.

К актам местных органов государственной власти, имеющим нормативный правовой характер, относятся постановления областного Маджлиса народных депутатов, принятые в пределах его полномочий. Постановления областного Маджлиса народных депутатов принимаются путем тайного или открытого голосования, если за это проголосуют более половины от общего числа депутатов.

Согласно установившейся практике, на очередных сессиях областных Маджлисов народных депутатов и города Душанбе систематически в повестку дня сессии вносится вопрос об утверждении постановлений председателя области, города и района, причем на утверждение сессии вносятся постановления председателя, принятые в определенные периоды (три месяца, полгода, иногда и больше этого). Так, например, на шестой сессии четвертого созыва Маджлиса народных депутатов Согдийской области, состоявшейся 19 августа 2011 г., были рассмотрены и утверждены постановления председателя области, принятые им с 22 декабря 2010 г. по 19



августа 2011 г.<sup>211</sup>; на одиннадцатой сессии четвертого созыва Согдийской областной Маджлиса народных депутатов от 11 октября 2012 г. были рассмотрены постановления председателя области, принятые им с 11 июля 2012 г. по 11 октября 2012 г.<sup>212</sup>; на тринадцатой сессии четвертого созыва настоящего Маджлиса народных депутатов от 15 апреля 2013 г. были рассмотрены и утверждены постановления председателя области, принятые им с 25 декабря 2012 г. по 15 апреля 2013 г.<sup>213</sup>. На двенадцатой сессии четвертого созыва Маджлиса народных депутатов Хатлонской области от 20 декабря 2012 г. были рассмотрены и утверждены постановления Председателя области, принятые им с 28 сентября 2012 г. по 14 декабря 2012 г.<sup>214</sup>.

Следует отметить, что рассмотрение постановлений председателя области на соответствующей сессии областного Маджлиса народных депутатов чаще всего ограничивается информацией о принятых постановлениях, а каких-либо дельных обсуждений и дискуссий почти не происходит. Дело в том, что на повестку дня сессии соответствующие постановления председателя области вносятся по истечении определенного времени, тогда, когда постановление уже реализовано или находится на стадии реализации, и поэтому депутаты считают их глубокое обсуждение нецелесообразным.

Учитывая, что в Конституционном законе Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» и Законе Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах» правовые основы актов, принимаемых со стороны Маджлиса народных депутатов, закреплены только в общем виде,

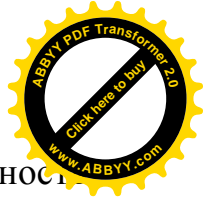
---

<sup>211</sup> См.: Материалы шестой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области (четвертого созыва) от 19 августа 2011. – Худжанд, 2011. – С. 23.

<sup>212</sup> См.: Материалы одиннадцатой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области четвертого созыва от 11 октября 2012. – Худжанд, 2013. – С. 19.

<sup>213</sup> См.: Материалы тринадцатой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области (четвертого созыва) от 15 апреля 2013. – Худжанд, 2013. – С. 8-14.

<sup>214</sup> См.: Материалы двенадцатой сессии Маджлиса народных депутатов Хатлонской области (IV созыва) от 20 декабря 2012 г. – Курган-Тюбе: Адиб, 2013. – С. 22-25.



значение приобретают принципы правотворческой деятельности. Сущность актов местных представительных органов государственной власти и их правотворчества раскрывают основные принципы, которые указаны в ст.3 Закона Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах». К ним относятся: соответствие Конституции Республики Таджикистан; приоритет прав и свобод человека и гражданина; законность; справедливость; гласность и прозрачность; научность; профессионализм; учет общественного мнения и др. Механизмы реализации настоящих принципов вытекают из положения и норм Конституции и Конституционного закона Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» №28. Кроме того, такие принципы, как комплексность, системность, сочетание государственно-властных и публично-корпоративных начал, планирование и прогнозирование, разграничение полномочий, концентрированность и четкая их реализация, имеют важное значение в деятельности областного представительного органа.

Акты областных Маджлисов народных депутатов вытекают из обусловленных его природой и местом в системе народовластия и закрепленных в нормативных актах основных направлений деятельности местного представительного органа. Конституционный закон Республики Таджикистан №28 под функцией подразумевает сферу ответственности местного представительного и исполнительного органа государственной власти. Функции осуществляются в важных областях местной жизни, выражают сущность и реальную роль областного Маджлиса народных депутатов в решении вопросов и удовлетворении разнообразных интересов населения области. Правовые акты, принимаемые им наряду с законами республики, выступают в качестве средства реализации функций областного Маджлиса народных депутатов. Вместе с тем, какими бы ни были функции местных представительных органов государственной власти, определяющим



является реализация этих функций посредством активной правотворческой деятельности и претворения их в жизнь.

Областной Маджлиси народных депутатов, кроме постановлений, может принимать ненормативные акты в форме обращений и заявлений. Настоящие акты имеют общественно-политическое значение и принимаются для разъяснения тех или иных обстоятельств и событий, которые важны для жизни местного сообщества, имеют разъяснительный и мобилизационный характер.

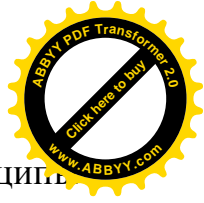
При определении нормативных правовых актов Маджлисов народных депутатов можно также выделять их юридическую и управленческую природу, которые, в свою очередь, дополняя друг друга и наиболее полно раскрывают предназначение и сущность данных правовых актов. Однако, до настоящего времени об управленческой природе правовых актов местных Маджлисов народных депутатов в отечественной юридической науке четкой позиции не встречается. В российской же юридической науке дело обстоит иначе. К примеру, С.Д. Хазанов и Д.Н. Бахрах полагают, что акты государственной администрации, в том числе нормативный правовой акт органа исполнительной власти субъектов Российской Федерации, являются правовой формой исполнительно-распорядительной деятельности<sup>215</sup>.

Управленческая природа нормативных правовых актов местных Маджлисов народных депутатов в Республике Таджикистан характеризуется с точки зрения культурно-духовного и социально-экономического развития местности, где каждый регион индивидуален в сфере культуры по отношению к обычаям, социально-экономическому развитию, религии и т.д.<sup>216</sup> Как было отмечено, законодательство о местных органах

---

<sup>215</sup> См.: Бахрах Д.Н., Хазанов С.Д. Формы и методы деятельности государственной администрации: учеб. пособие. – Екатеринбург, 1999. – С. 8-10.

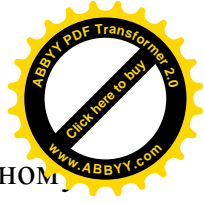
<sup>216</sup> См.: Камолов И.И. Система нормативных правовых актов Республики Таджикистан: монография. – Душанбе: Андалеб-Р, 2015. - С. 58-77.



государственной власти Республики Таджикистан устанавливает принципы деятельности местных органов государственной власти. Они направлены на обеспечение самостоятельности местных органов государственной власти при решении вопросов их компетенции. В связи с этим можно утверждать, что управленческая природа актов Маджлисов народных депутатов должна отражать духовно-культурное, экономическое и социальное положение каждой области. В рамках специфики каждой области в осуществлении управленческой природы актов местных органов государственной власти разделение полномочий между центральными и местными органами государственной власти предъявляет особые требования. А с другой стороны, экономические и социальные аспекты жизни регионов затрагивают и другие сферы управленческой природы нормативных правовых актов местных органов государственной власти. Областные Маджлисы народных депутатов и председатели наделены полномочиями правотворчества, и в пределах своих полномочий принимают постановления и издают распоряжения.

Согласно Конституции и законам Республики Таджикистан Горно-Бадахшанская автономная область наделена непосредственным правом законодательной инициативы. Как правило, местные органы государственной власти не могут выступать как субъекты права законодательной инициативы. В данном случае учитывается специфика автономного статуса данной области, которая имеет ряд прав, характерных для субъекта государственно-правового строительства республики. Через подготовку соответствующих законодательных актов Маджлис народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области может принять участие в осуществлении права законодательной инициативы.

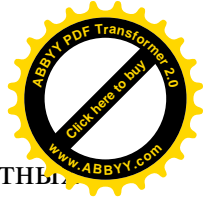
Участие местных представительных органов государственной власти в законодательном процессе может иметь форму неактивного или же



рамочного. Дело в том, что согласно Конституции и Конституционному закону Республики Таджикистан «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан» три четвертых части членов Маджлиси милли (верхняя палата) избираются косвенным путем, тайным голосованием на совместных собраниях народных депутатов регионов республики. Таким образом, из 33 членов Маджлиси милли, 25 членов Маджлиси милли являются депутатами местных Маджлисов народных депутатов, которые избираются в равном количестве по 5 человек от Горно-Бадахшанской автономной области, от каждой области, г.Душанбе и совместно от городов и районов республиканского подчинения. Каждый из пяти регионов через избранных им членов Маджлиси милли имеет косвенное право законодательной инициативы в парламенте Республики Таджикистан.

Юридическую природу нормативных правовых актов местного Маджлиса народных депутатов определяют, в широком смысле положения, тем, что они издаются «на основании и во исполнение Конституции, законов и других нормативных правовых актов органов центральной власти». Настоящая норма указывает на то, что правотворческая деятельность местных Маджлисов народных депутатов обладает не абсолютной, а относительной автономностью. Относительность предполагает осуществление правотворческой деятельности со стороны Маджлисов народных депутатов в рамках Конституции и законов, указов Президента и постановлений Правительства Республики Таджикистан. Но тем не менее, акты, издаваемые местными представительными органами являются одним из значительных правовых рычагов воздействия Маджлиса народных депутатов на общественные отношения, происходящие на соответствующем регионе.

Следующим характерным свойством нормативных правовых актов Маджлисов народных депутатов является их властная сущность. Она



заключается в том, что исполнение нормативных правовых актов местных Маджлисов народных депутатов является обязательным на соответствующих территориях, и это обеспечивается государством и его органами, которые имеют право применить меры конституционной, уголовной, административной или иной ответственности при их неисполнении или нарушении. Нормативные правовые акты Маджлисов народных депутатов должны разрабатываться с учетом правил и приемов юридической техники, в общем, отвечать требованиям разработки нормативных правовых актов, которые указаны в ст. 6 Закона Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах»<sup>217</sup>. Техничко-юридическое качество актов представительного органа имеет практическое значение. Такие акты рассчитаны на широкие и различные слои населения, проживающего на соответствующей области. Поэтому акты областных Маджлисов народных депутатов должны быть понятными, общедоступными и ясными, должен также учитывать особенности политической, культурной, экономической и социальной специфики области.

Таким образом, между компетенцией и нормативными правовыми актами областных Маджлисов народных депутатов существует преемственная связь. Уровень охвата общественных отношений, регулируемых нормативными правовыми актами областных Маджлисов народных депутатов, определяется практической его деятельностью по осуществлению обширных полномочий, вытекающих из его компетенции.

---

<sup>217</sup> См.: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – 2017. - № 5, ч. 1. - Ст. 271.

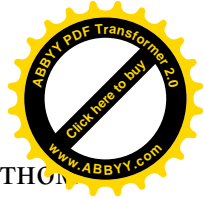
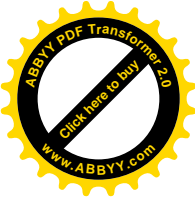


## Заключение

Распад Союза ССР и образование независимой Республики Таджикистан сопровождались глубокими реформами, означающими, по существу, отказ от старой советской системы и принципов организации и деятельности органов государственной власти, изменение формы и содержания их взаимоотношений. Этот процесс происходил под влиянием заката советской власти, конституционной отмены полновластия Советов, руководящей и направляющей роли коммунистической партии, признания принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. В большей мере его влияние распространилось на организацию и деятельность высших и центральных органов государственной власти, однако он имел и важное значение для организации и деятельности местных органов государственной власти. Особенно он коснулся определения системы местных органов государственной власти, соотношения местных представительных органов государственной власти и исполнительной власти. Вместе с тем настоящий процесс происходил очень быстро и без глубокого осмысления проводимой реформы и пересмотра только что начавшегося перехода от принципа полновластия Советов к новой системе организации местной власти и самоуправления. Суть настоящего подхода заключается в том, что, **во-первых**, отказ от системы Советов народных депутатов является бесповоротным, **во-вторых**, система местных органов государственной власти ограничилась в территориальных пределах области, города и района, **в-третьих**, на первичном властном уровне, в пределах поселков и сел, власть будет иметь общественный характер и будет осуществляться органом общественного самоуправления.

Новый порядок построения местных органов государственной власти получил законодательное завершение принятием Конституционного закона «О государственной власти на местах» от 1 декабря 1994 г., согласно





которому Закон Таджикской ССР «О местном самоуправлении и местном хозяйстве» от 23 февраля 1991 г. был признан утратившим силу. Заменявший его новый Конституционный закон Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» от 17 мая 2004 г. ещё более укрепил порядок образования, полномочий и деятельности местных органов государственной власти.<sup>218</sup> Существующая система, принципы организации и деятельности местных органов государственной власти, урегулированные настоящим Конституционным законом, стали устойчивой правовой базой их функционирования.

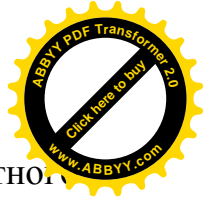
Исследовав правовое положение и практическую деятельность Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, Хатлонской и Согдийской областей, города Душанбе Республики Таджикистан, необходимо отметить следующее:

1. Конституция и Конституционный закон Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» № 28 от 17 мая 2004 г. не содержат норму о единой системе представительных органов государственной власти. Они исходят из единства местных представительных и исполнительных органов государственной власти. Это обстоятельство отражает новый современный статус областного Маджлиса народных депутатов, являющегося высшим звеном местных представительных органов государственной власти.

Если организационное объединение местных представительных и исполнительных органов государственной власти с точки зрения административного управления, с учетом переходного периода развития государственности имеет определенные преимущества, то с точки зрения

---

<sup>218</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Местная власть как конституционно-правовая категория // Академический юридический журнал. – Душанбе, 2013. – № 3. – С. 63-73; Ее же. Конституционно-правовые основы формирования местной представительной власти в Республике Таджикистан // Известия АН РТ. Серия конституционного права. – Душанбе, 2011. – № 4. – С. 184 – 190.



демократических принципов организации и деятельности местного государственного аппарата, приближения их к населению, привлечения граждан к управлению государственными делами оставляет желать лучшего. До и после прохождения переходного периода Республика Таджикистан по истечении более четверти века развития государственности, государство ставит вопрос о необходимости пересмотра этого контура местной государственной власти<sup>219</sup>.

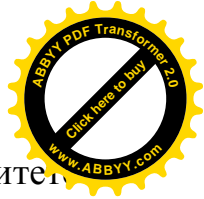
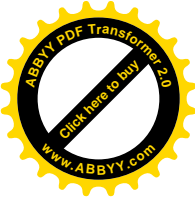
2. Объединение двух местных органов государственной власти, которое возглавляет председатель области под единым началом, в известной мере препятствует реализации принципа разделения властей в пределах области. Председатель области, назначаемый Президентом, не будучи лицом, избранным всем населением области, возглавляет две ветви местного органа государственной власти. Теперь это обстоятельство не вызывается объективной необходимостью, наоборот, все больше возникает склонность к выбору председателя на всеобщих выборах населением области. В этом смысле настала пора вносить в действующее законодательство республики соответствующие изменения и дополнения<sup>220</sup>.

3. Глава шестая Конституции Республики Таджикистан «Местные органы государственной власти и самоуправления» (до внесения изменений и дополнений в Конституцию от 22 мая 2016 г. «Местная власть»), на взгляд автора, является несовершенной. В ней закреплены лишь общие контуры местной представительной государственной власти, т.е. местных Маджлисов народных депутатов. В ней отсутствует должная конкретизация в определении компетенции местного Маджлиса народных депутатов и председателя, отсутствуют нормы об организационно-правовых формах

---

<sup>219</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Правовое взаимоотношение и развитие деятельности местных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления // Развитие криминалистики в решении социально-экономических проблем Республики Таджикистан: материалы научной конференции ученых и преподавателей Института экономики и торговли ТГУК в Худжанде. – Худжанд, 2016. – С. 171-181.

<sup>220</sup> Абдуллоева Д.Ф. Там же.



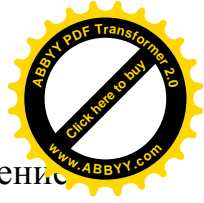
деятельности Маджлиса народных депутатов, о правах и иммунитете местных депутатов, не определены роль и значение его структурных подразделений (постоянные и временные комиссии, депутатские группы), не указаны названия актов местного Маджлиса народных депутатов и председателя и т. д.<sup>221</sup> Кроме того, настоящая глава Конституции предполагает, наряду с регулированием конституционных основ организации и деятельности местных органов государственной власти, и закрепление статуса органов местного самоуправления.<sup>222</sup>

4. В деятельности местных представительных органов государственной власти, особенно районных и некоторых городских Маджлисов народных депутатов, входящих в состав области, уровень их взаимосвязи с органом местного самоуправления – Джамоатом, имеет важное значение в решении вопросов местной жизни, особенно в повышении материального благосостояния местного населения, привлечении граждан к реализации общегосударственных задач. В этой связи следовало бы в Конституции Республики Таджикистан в общих чертах закрепить основные принципы формирования местного самоуправления, порядок образования и его основные задачи, определить взаимоотношения местного представительного органа и исполнительного органа власти с органом местного самоуправления и т.д. Между тем в ст.78 Конституции о местном самоуправлении говорится лишь то, что: «Органом самоуправления поселка и села является Джамоат, порядок образования, полномочия и деятельность которого регулируется законом». Известно, что в демократических государствах права человека на

---

<sup>221</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Основные принципы и сессионная деятельность областных Маджлисов народных депутатов в Республике Таджикистан // Молодой ученый. Сер. Государство и право. – Россия, Казань, 2015. – № 15 (95). – С. 437 – 440; Ее же. Сессионная форма деятельности местных представительных органов государственной власти (Маджлисов народных депутатов) областей в Таджикистане // Международный журнал «Вопросы Российского и международного права». Сер. Конституционное право, конституционный судебный процесс, муниципальное право. – М., 2016. - № 12 – А (декабрь). – С. 68-75.

<sup>222</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Организационные формы деятельности местных Маджлисов народных депутатов и их правовое регулирование // Вестник ТГУ ПБП. – 2018. [Электрон. ресурс].



местное самоуправление находят подробное конституционное закрепление. Так, например, Конституция Российской Федерации в качестве одной из основ конституционного строя провозгласила признание и гарантии местного самоуправления, осуществление народовластия, в том числе через органы местного самоуправления. Кроме того, её восьмая глава полностью посвящена местному самоуправлению. Закрепление в Конституции Республики Таджикистан подобных норм, несомненно, способствовало бы укреплению и развитию местного самоуправления как института непосредственной демократии.<sup>223</sup>

5. Диссертант считает, что законодательное определение понятия «конституционно-правовой статус депутата местного представительного органа государственной власти» становится все более необходимым. Проблема состоит в том, что данный институт непосредственно затрагивает интересы местного населения, поскольку речь идет о правовом положении его представителей в местных органах государственной власти, призванных в максимальной степени выражать самые разнообразные интересы населения. Исходя из этих соображений, предлагает в Конституционном законе Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» в числе основных понятий дать следующее определение понятия «конституционно-правовой статус депутата местного Маджлиса народных депутатов»: «Конституционно-правовой статус депутата местного Маджлиса народных депутатов означает юридическое закрепление на уровне Конституции Республики Таджикистан, конституционных законов, законов и иных нормативных правовых актов правового положения депутата местного

---

<sup>223</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Местные органы самоуправления и их правовое регулирование в системе местных органов государственной власти // Законодательство. – Душанбе, 2018. - № 1 (29) январь-март. - С. 21-26.



Маджлиса народных депутатов по осуществлению его полномочий, реализации прав и обязанностей».<sup>224</sup>

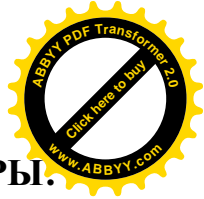
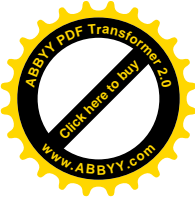
6. Согласно ст. 18 Конституционного закона Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» Президент Республики Таджикистан назначает на должность и освобождает от должности председателя области и представляет его кандидатуру на утверждение соответствующего Маджлиса народных депутатов. В случае если последний не утвердит председателя области, Президент имеет право повторно представить его на утверждение областного Маджлиса народных депутатов или, назначив на эту должность другое лицо, представить на утверждение Маджлису народных депутатов.<sup>225</sup> Однако закон не идет дальше этого и не предусматривает случаи повторного и в третий раз неутверждения одного и того же лица председателем области. Между тем вероятность таких случаев не исключена. В связи с этим предлагается дополнить настоящую статью следующим абзацем: «В случае повторного неутверждения председателя Маджлисом народных депутатов Президент назначает на должность председателя другое лицо и представляет его на утверждение соответствующего Маджлиса народных депутатов».<sup>226</sup>

---

<sup>224</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Д.Ф. Конституционно-правовой статус народного депутата областного Маджлиса народных депутатов / Д.Ф. Абдуллоева // Вестник ТГУ ПБП. Сер. Юриспруденция. – Худжанд, 2014. - № 3 (59). – С. 38-47.

<sup>225</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Местные исполнительные органы государственной власти как объект конституционно-правового регулирования // Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы II-ой Международной научной конференции журнала «Молодой учёный», Россия, г. Пермь, январь 2014 г. - Пермь, 2014. – С. 15-18.

<sup>226</sup> См.: Абдуллоева Д.Ф. Конституционно-правовое регулирование деятельности Председателя местных исполнительных органов государственной власти в Республике Таджикистан // Право: Современные тенденции: материалы II-ой Международной научной конференции журнала «Молодой ученый», Россия, г. Уфа, апрель 2014. – Уфа: Изд-во: «Лайм» 2014. - С. 49-52.

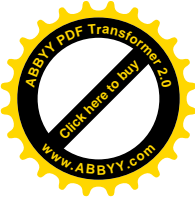


## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ.

### **I. Нормативные правовые акты**

#### **а) национальные правовые акты:**

1. Конституция Республики Таджикистан // [Электрон. ресурс]. Режим доступа: [www.mmk.tj](http://www.mmk.tj). (Дата обращения: 09.07.2017 г.).
2. Конституция Республики Таджикистан: Принята референдумом 6 ноября 1994 г. - Душанбе: Ирфон, 1995. - 30 с.
3. Конституционный закон Республики Таджикистан «О выборах Маджлиси Оли Республики Таджикистан». Действующий закон. Дата принятия: 10. 12. 1999 г. № 857 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmk.tj>. (Дата обращения: 15.10.2017 г.).
4. Конституционный Закон Республики Таджикистан «О правовом статусе члена Маджлиси милли и депутата Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан» // Действующий закон. Дата принятия: 06. 08. 2001 г. № 43 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmk.tj>. (Дата обращения: 28.10.2016г.).
5. Конституционный закон Республики Таджикистан «О выборах депутатов в местные Маджлисы народных депутатов». Действующий закон. Дата принятия: 10.12 1999 г. № 859 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmk.tj>. (Дата обращения: 11.07.2017 г.).
6. Конституционный закон Республики Таджикистан «О Маджлиси Оли Республики Таджикистан». Действующий закон. Дата принятия: 19. 04. 2000 г. № 25 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmk.tj>. (Дата обращения: 22.11.2017 г.).
7. Конституционный закон Республики Таджикистан «О Правительстве Республики Таджикистан». Действующий закон. Дата принятия: 12.05. 2001



г. № 4 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkk.tj>. (Дата обращения: 23.07.2016 г.).

8. Конституционный закон Республики Таджикистан «О правовом статусе члена Маджлиси милли и депутата Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан». Действующий закон. Дата принятия: 6.08. 2001 г. № 43 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkk.tj>. (Дата обращения: 10.11.2016 г.).

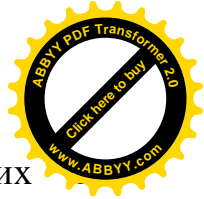
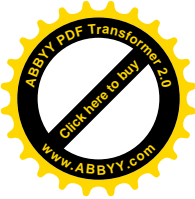
9. Конституционный закон Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти». Действующий закон. Дата принятия: 17.05.2004 г. № 28 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkk.tj>. (Дата обращения: 15.05.2017 г.).

10. Конституционный закон Республики Таджикистан «О Горно-Бадахшанской автономной области». Действующий закон. Дата принятия: 30.07.2007 г. № 303 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkk.tj>. (Дата обращения: 25.05.2017 г.).

11. Конституционный закон Республики Таджикистан «О порядке решения вопросов административно - территориального устройства Республики Таджикистан». Действующий закон. Дата принятия: 28.02.2013 г. № 482 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkk.tj>. (Дата обращения: 10.11.2016 г.).

12. Конституционный закон Республики Таджикистан «О референдуме республики Таджикистан». Действующий закон. Дата принятия: 05. 11. 1995 г. № 107 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkk.tj>. (Дата обращения: 25.12.2017 г.).

16. Закон Республики Таджикистан «О правовом статусе депутата Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов и районов». Действующий закон. Дата принятия: 13. 12. 1996 г. № 325 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkk.tj>. (Дата обращения: 25.03.2018 г.).



13. Закон Республики Таджикистан «Об обращениях физических юридических лиц». Действующий закон. Дата принятия: 23. 07. 2016 г. № 1339 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 15.08.2017 г.).

14. Закон Республики Таджикистан «Об общественных объединениях». Действующий закон. Дата принятия: 12. 05. 2007 г. № 258 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 5.11.2016 г.).

13. Закон Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах Республики Таджикистан». Действующий закон. Дата принятия: 30. 05. 2017 г. № 1414 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 3.02.2018 г.).

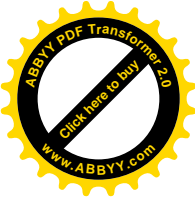
14. Закон Республики Таджикистан «О политических партиях». Действующий закон. Дата принятия: 13.11.1998 г. № 680 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 5.11.2016 г.).

15. Закон Республики Таджикистан «О собраниях, митингах, демонстрациях и уличных шествиях». Действующий закон. Дата принятия: 31.12.2014 г. № 1169 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 15.10.2017 г.).

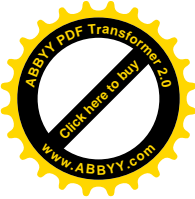
16. Закон Республики Таджикистан «О системе органов государственного управления Республики Таджикистан». Действующий закон. Дата принятия: 16.04.2012 г. № 828 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 15.10.2017 г.).

17. Закон Республики Таджикистан «Об упорядочении традиций, торжеств и обрядов в Республике Таджикистан». Действующий закон. Дата принятия: 8.07.2007 г., № 272 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 5.11.2017 г.).





18. Закон Республики Таджикистан «Об органах общественно-самостоятельности». Действующий закон. Дата принятия: 5.01.2008 г. // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 20.07.2017 г.).
19. Закон Республики Таджикистан «Об органах самоуправления поселков и сёл». Действующий закон. Дата принятия: 5.08. 2009 г., № 549 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 3.02. 2017 г.).
20. Закон Республики Таджикистан «О свободных экономических зонах в Республике Таджикистан». Действующий закон. Дата принятия: 25.03.2011 г., № 700 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 29.04.2016 г.).
21. Закон Республики Таджикистан «О государственной службе». Действующий закон. Дата принятия: 5.03. 2007 г., № 233 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 25.08.2017 г.).
22. Закон Республики Таджикистан «О борьбе с коррупцией». Действующий закон. Дата обращения: 25.07.2005 г., № 100 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 5.11.2017 г.).
23. Кодекс Республики Таджикистан «Об административных правонарушениях». Действующий кодекс. Дата принятия: 31.12. 2008 г., № 455 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 14.05.2017 г.).
24. Гражданский кодекс Республики Таджикистан. Ч. 1, Действующий кодекс. Дата принятия: 8.08. 2015 г., № 1208 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 16.01.2017 г.).
25. Сборник Конституций Республики Таджикистан / сост.: Гадоев Б.С., Джамшедов Дж.Н.; отв. ред. Гадоев Б.С. – Душанбе, 2015. – 636 с.
26. Государственная программа компьютеризации центральных и местных органов государственной власти, органов самоуправления поселков и сел на период 2012 – 2015 гг., утверждена постановлением Правительства



Республика Таджикистан, от 2 ноября 2011, № 550 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 27.03.2016 г.).

27. Концепция государственной кадровой политики Республики Таджикистан, утверждена Указом Президента Республики Таджикистан от 31 декабря 2008г., № 582 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmkt.tj>. (Дата обращения: 6.07.2016 г.).

28. Материалы сессии Маджлиса народных депутатов города Душанбе (V созыва) от 18 апреля 2017 г., № 117-10. - Душанбе, 2017.

29. Материалы шестой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области (четвертого созыва) от 19 августа 2011. – Худжанд, 2011. – С. 15-21.

30. Материалы восьмой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области (четвертого созыва) от 21 декабря 2011 г. – Худжанд, 2011. – С. 30-37.

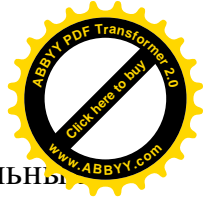
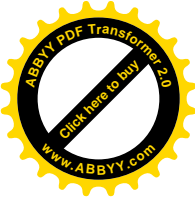
31. Материалы девятой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области четвертого созыва от 23 апреля 2012 . – Худжанд, 2012 г. – С. 28-34.

32. Материалы одиннадцатой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области четвертого созыва от 11 октября 2012 г. – Худжанд, 2013. – С. 19.

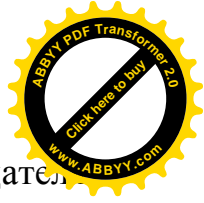
33. Материалы тринадцатой сессии Маджлиса народных депутатов Согдийской области (четвертого созыва) от 15 апреля 2013 г. – Худжанд, 2013. – С. 6-15.

34. Материалы двенадцатой сессии Маджлиса народных депутатов Хатлонской области (IV созыва) от 20 декабря 2012 г. – Курган-Тюбе: Адиб, 2013. – С. 22-25.

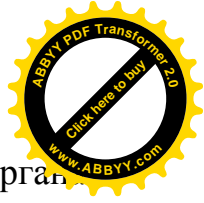
35. Материалы шестнадцатой сессии Маджлиса народных депутатов Хатлонской области четвертого созыва от 20 декабря 2013 г. – Курган-Тюбе, 2014.



36. Методическое пособие для работников местных исполнительных органов государственной власти Согдийской области, 2009 г. – Худжанд: Ношир, 2009. - С. 38.
37. Методический Регламент Аппарата Председателя и исполнительного органа государственной власти Согдийской области. – Худжанд, 2008. - 28 с.
38. Послание Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 20 апреля 2012 г., г. Душанбе // [Электронный ресурс]. Режим доступа: / [http://www.president.tj/rus/novostee\\_200411.html](http://www.president.tj/rus/novostee_200411.html)
39. Послание Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 26 апреля.2013 г., г. Душанбе // [Электронный ресурс]. Режим доступа: / <http://www.president.tj/rus/payomho.htm>
40. Послание Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона к Парламенту, от 23 апреля 2014 г., г. Душанбе // [Электронный ресурс]. Режим доступа: / <http://www.president.tj/rus/payomho.htm>
41. Послание Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмон Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 22 декабря 2016 г. // [Электронный ресурс]. Режим доступа: / <http://www.president.tj>
42. Послание Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмон Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 20 января 2016 г. // [Электронный ресурс]. Режим доступа: / <http://www.president.tj>
43. Постановление Правительства Республики Таджикистан «Об Единых правилах для официальных сайтов министерств и ведомств, местных исполнительных органов государственной власти и органов самоуправления поселков и дехотов в сети Интернет» от 10 июля 2017 г., № 344 // [Электрон. ресурс]. URL: <http://base.mmk.tj>. (Дата обращения: 3.03.2018 г.).



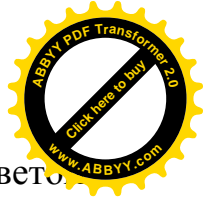
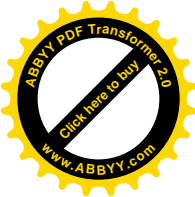
44. Положение об организационном управлении аппарата Председателя Согдийской области. - Худжанд, 2008. - 21 с.
45. Положение о «Доме народных депутатов» Маджлиса народных депутатов Согдийской области от 29 ноября 2008. - Худжанд, 2008. - 35 с.
46. Положение о постоянных комиссиях Маджлиса народных депутатов Согдийской области (V созыв). - Худжанд: Шарки озоод, 2015.
47. Положение о постоянных комиссиях Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области. - Хорог, 2015.
48. Программа по содействию развитию культуры Согдийской области на 2008-2015 гг. // Газета «Согдийская правда». - 2008. - №18 (11103). - С.1-2.
49. Проект изменения и дополнения в Конституцию Республики Таджикистан. - Душанбе: Маориф, 2016. – 55 с.
50. Протокол проведения сессии двенадцатой сессии четвертого созыва Маджлиса народных депутатов Хатлонской области от 20 декабря 2012 г. - Курган-Тюбе, 2012. - № 12.
51. Регламент Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, принятый 14 марта 2015 г., № 14 // Приложение к постановлению первой сессии пятого созыва Маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области от 14 марта 2015 г. - Хорог, 2015. - № 14.
52. Регламент Маджлиса народных депутатов Согдийской области от 14 марта 2015 г. – Худжанд, 2015. - № 4.
53. Регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе, от 16 марта 2015 г. // Приложение к постановлению Маджлиса народных депутатов г. Душанбе о внесении изменений и дополнений в регламент Маджлиса народных депутатов г. Душанбе от 15.07.2015 г. – Душанбе, 2015. - № 15.
54. Регламент Маджлиса народных депутатов Согдийской области, принятый от 11 марта, 2010 г. - Худжанд: Ношир, 2010. - 36 с.



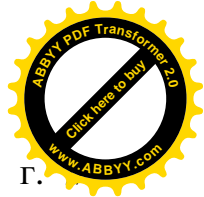
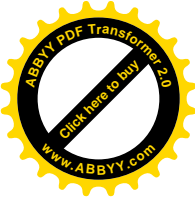
55. Регламент проведения заседания исполнительного органа государственной власти Согдийской области. Январь, 2009 г. – Худжанд: Ношир, 2010. – 18 с.
56. Типовое положение для аппарата Председателя Горно-Бадахшанской Автономной области, областей, г. Душанбе, городов и районов Республики Таджикистан, утвержденное Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 марта 2011 г., № 115. [Электронный ресурс]. Режим доступа: / <http://www.president.tj>
57. Типовая структура аппарата Председателя ГБАО, областей, г. Душанбе, городов и районов Республики Таджикистан. В редакции постановления Правительства Республики Таджикистан от 1 марта 2012 г. – Душанбе, 2012. - № 72.
58. Указ Президента Республики Таджикистан «О совершенствовании структуры исполнительных органов государственной власти Республики Таджикистан», г. Душанбе, от 19 ноября 2013 г., № 12. [Электронный ресурс]. Режим доступа: / <http://www.president.tj>

#### **б) Международные акты и акты зарубежного законодательства:**

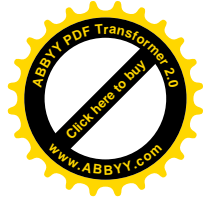
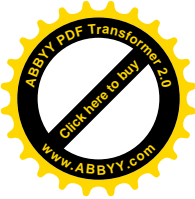
59. Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права и человека и основные свободы. Принята резолюцией 53/144 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1998 г. // [Электрон. ресурс]. Режим доступа: [http://www.rec.gov.by/zakon/elect\\_code.pdf](http://www.rec.gov.by/zakon/elect_code.pdf).
60. Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают // Принята резолюцией 40/144 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 1985 г. // [Электрон. ресурс]. Режим доступа: / [http://www.rec.gov.by/zakon/elect\\_code.pdf](http://www.rec.gov.by/zakon/elect_code.pdf).



61. Европейская хартия местного самоуправления, принятая Советом Европы 15 октября 1985 г. в Страсбурге. Приложение к кн.: Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Справочное пособие. - Обнинск: Институт муниципального управления, 2003 г. // [Электрон. ресурс]. Режим доступа: / [http://www.rec.gov.by/zakon/elect\\_code.pdf](http://www.rec.gov.by/zakon/elect_code.pdf).
62. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: [//www.rec.gov.by/zakon/elect\\_code.pdf](http://www.rec.gov.by/zakon/elect_code.pdf).
63. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. - М.: Дело, 1999. - 40 с.
64. Конституция Королевства Испании от 1978 г. // Конституции зарубежных государств / сост. В.В. Маклаков. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во БЕК, 2001. – С. 173-214.
65. Конституции 16 стран мира: сб. конституций стран-членов СНГ, Балтии и ряда др. государств мира. - Алматы, 1995. – 420 с.
66. Конституция Республики Казахстан [Электронный ресурс] // URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000> (дата обращения: 24.03.2018 г.).
67. Конституция Кыргызской Республики [Электронный ресурс] // URL: <http://worldconstitutions.ru/archives/128> (дата обращения: 30.05.2018 г.).
68. Федеральная Конституция Швейцарской Конфедерации от 1999 г. // Конституции зарубежных государств / сост. В.В. Маклаков. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во БЕК, 2001. – С. 227-274.
69. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств. Подписано в г. Кишиневе 7 октября 2002 г. // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. - 2003. - № 9-10. - С. 91-100.



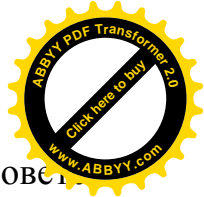
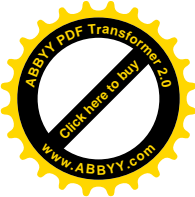
70. Основной Закон Федеративной Республики Германии от 1949 г. Конституции зарубежных государств / сост. В.В. Маклаков. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во БЕК, 2001. – С. 68-121.
71. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: справочное пособие // Европейская хартия местного самоуправления, принятая Советом Европы 15 октября 1985 г. в Страсбурге. - Обнинск: Институт муниципального управления, 2003. - 585 с.
72. Федеральный Конституционный Закон «О референдуме Российской Федерации» от 2004 г. // [Электрон. ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_48221](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48221).
73. Федеральный закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Сб. законодательства РФ, 2003, № 40. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_48221](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48221).
74. Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 г., № 148 // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2001. - № 3; «Казахстанская правда» от 30 января 2001 г., № 25-26.
75. Закон Республики Узбекистан «О Государственной власти на местах» // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан. - 1993. - № 9. - Ст. 320; Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. – 1997. - № 9. - Ст. 241; 1999. - № 1. - Ст. 20; Собрание законодательства Республики Узбекистан. - 2004. - № 51. - Ст. 514; 2005. - № 52. - Ст. 385; 2007. - № 15. - Ст. 153; № 39. - Ст. 399; 2008. - № 52. - Ст. 513.



**в) нормативные правовые акты, утратившие силу:**

76. Конституции СССР от 5 декабря 1936 и от 7 октября 1977 гг. // Конституция СССР и развитие советского законодательства. – М.: Юрид. лит., 1983. - 608 с.
77. Конституции Таджикской ССР 1931, 1937 и 1978 гг. // Свод законов Таджикской ССР. – Душанбе: Ирфон, 1984. - 492 с.
78. Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. (с учетом изменений и дополнений от 26 сентября 1999, 22 июня 2003 гг.). – Худжанд: Ношир, 2011. – 76 с.
79. Конституция (Основной закон) Республики Таджикистан 1978 года (с изменениями и дополнениями на 1 октября 1991 года) // Новые законы Республики Таджикистан. - Душанбе, 1992. - С. 4-69.
80. Конституция и конституционные законы Республики Таджикистан. – Душанбе, 2005. - 570 с.
81. Конституция (Основной закон) Таджикской ССР 1937 г. - Сталинабад, 1958. - 32 с.
82. Закон СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» от 9 апреля 1990 г. // Ведомости и СНД и ВС СССР. - 1990. - № 44. - Ст. 914.
83. Закон СССР «О статусе народных депутатов в СССР». Принят Верховным Советом СССР от 20 сентября 1979 г. – М.: Юрид. лит., 1983.
84. Закон Таджикской ССР «Об областном Совете народных депутатов Таджикской ССР» от 19 ноября 1980 г. // Свод законов Таджикской ССР. Т. I. - Душанбе: Ирфон, 1984.
85. Закон Таджикской ССР «О районном Совете народных депутатов Таджикской ССР» от 30 июня 1971 г. (в редакции Закона от 14 декабря 1979 г. // Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР 1979. - № 24. - Ст.180). // Свод законов Таджикской ССР. Т. I, - Душанбе: Ирфон, 1984.

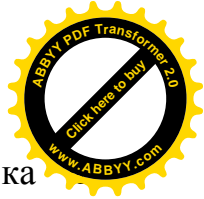
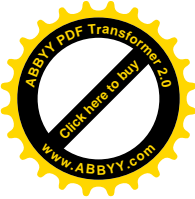




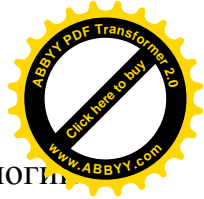
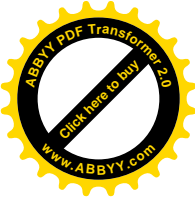
86. Закон Таджикской ССР «О городском, районном Совете народных депутатов Таджикской ССР» от 30 июля 1971 г. (в редакции Закона от 14 декабря 1979 г.) // Свод законов Таджикской ССР. Т. I. - Душанбе: Ирфон, 1984.
87. Закон Таджикской ССР «О поселковом, кишлачном Совете народных депутатов Таджикской ССР» от 5 июня 1968 г. (в редакции Закона от 14 декабря 1979 г. // Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР. - 1981. - № 24. - Ст.182) // Свод законов Таджикской ССР. Т. I. - Душанбе: Ирфон, 1984.
88. Закон Таджикской ССР «О Горно-Бадахшанской Автономной области» от 29 мая 1981 г. (Ведомости Верховного Совета Таджикской ССР. - 1981. - № 11. - Ст. 83) // Свод законов Таджикской ССР. Т. I. - Душанбе: Ирфон, 1984.
89. Закон Таджикской ССР «О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Таджикской ССР» от 23 февраля 1991 г., № 266. - Душанбе, 1991.
90. СССР и международное сотрудничество в области прав человека: документы и материалы. - М., 1989. - 457 с.
91. Сборник нормативно-правовых актов о деятельности Маджлиси Оли Республики Таджикистан. – Душанбе, 2011. - 260 с. (на тадж. яз.).
92. Свод законов СССР. Т. II. - М.: Известия, 1986. - 708 с.
93. Свод законов Таджикской ССР. Т. I. - Душанбе: Ирфон, 1984. - 492 с.
94. Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных республик: сб. документов в 7 томах. Т. 7. - М., 1965. - 430 с.

## **II. Научная и учебная литература:**

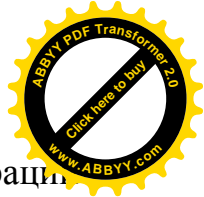
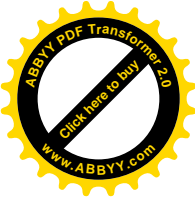
95. Абрамов, И.Ф. Положение об управлении Туркестанским краем [Текст] / И.Ф. Абрамов. – Ташкент, 1916. – 250 с.



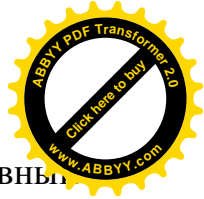
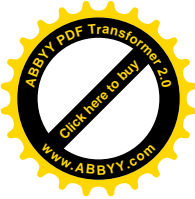
96. Абрамович, А.М. Исполкомы областных Советов: планировка застройка населенных мест [Текст] / А.М. Абрамович. - Минск, 1979. - 130 с.
97. Авакьян, С.А. Конституционное право России [Текст]: в 2-х т. Т. 2: учебный курс / С.А. Авакьян. – 2-е изд. – М.: Юристъ, 2007. – 331 с.
98. Авакьян, С.А. Конституционное право России [Текст]: в 2-х т.: учебный курс / С.А. Авакьян. - 5-е изд. – М.: НОРМА; ИНФРА-М, 2015. – Т. 1. - 864 с.; Т. 2. – 912 с.
99. Авакьян, С.А. Депутат: статус и деятельность [Текст] / С.А. Авакьян – М., 1991. – 129 с.
100. Авакьян, С.А. Конституционное право России [Текст]: учебный курс: в 2 т. Т. 2. / С.А. Авакьян. – М., 2007. – 912 с.
101. Авакьян, С.А. Конституция Россия: природа, эволюция, современность [Текст] / С.А. Авакьян. – 2-е изд.. – М.: РЮИД; «Сашко», 2000. – 528 с.
102. Авакьян, С.А. Муниципальное право России [Текст]: учебник / С.А. Авакьян, В.Л. Лютцер, Н.Л. Пешин, В.А. Сивицкий, Н.С. Тимофеев. - М., 2009. – 544 с.
103. Автономов, А.С. Избирательная власть [Текст] / А.С. Автономов. – М.: Изд-во «Права человека», 2002. – 88 с.
104. Азизкулова, Г.С. Цикл лекций по истории государства и права Республики Таджикистан [Текст] / Г.С. Азизкулова. - Душанбе, 1995. – 212 с.
105. Алексеев, И.А. Муниципально - правовая ответственность. Проблемы теории и практики [Текст]: монография / И.А. Алексеев. – М.: Проспект, 2016. - 320 с.
106. Алексеев, С.С. Общая теория права [Текст]: в 2-х т. Т. 1 / С.С. Алексеев. - М.: Юрид. лит., 1981. - 359 с.
107. Ализода, З. Становление института парламента в Республике Таджикистан: Проблемы теории и практики [Текст]: З. Ализода. - Душанбе: ТНУ, 2011. - 264 с.



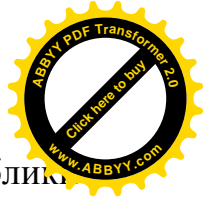
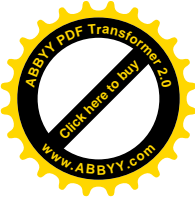
108. Атаманчук, Г.Н. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования [Текст] / Г.Н. Атаманчук. – М., 1975. – 585 с.
109. Бабун, Р.В. Организация местного самоуправления. // Об эффективности программных методов реализации законодательства о местном самоуправлении [Текст]: учебное пособие / Р.В. Бабун. - М., 2010. – 765 с.
110. Баглай, М.В. Конституционное право зарубежных стран [Текст]: учебник / М.В. Баглай. - М.: Норма, 2008. - 1056 с.
111. Барабашев, Г. В. Местное самоуправление [Текст] / Г. В. Барабашев - М.: МГУ, 1996 – 352 с..
112. Барциц, И.Н. Система государственного и муниципального управления [Текст]: учебный курс / И.Н. Барциц. - М.: Изд-во РАГЕ, 2011. - 54 с.
113. Бартольд, В.В. Улугбек и его время [Текст] // В.В. Бартольд. Сочинения: в 3-х т. Т. 2, ч. 2. - М.: Наука, 1965. – 711 с.
114. Белоусова, Е.В. Представительные органы местного самоуправления: механизм формирования и деятельности. [Текст] / Е.В. Белоусова. - М.: Изд-во Социум, 2010. - 197 с.
115. Богданова, О.Ю. Особенности избирательных систем в зарубежных странах [Текст] / О.Ю. Богданова - М., 2007. – 310 с.
116. Большой юридический словарь [Текст] / под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М., 1999. - С. 655-656.
117. Бондарь, Н.С. Муниципальное право и практика его реализации в городском самоуправлении [Текст] / Бондарь Н.С., Чернышев М.А. - Ростов-на-Дону, 1996. - 248 с.
118. Буриев, И.Б. История государства и права Таджикистана [Текст]: ч. 1 / И.Б. Буриев. - Душанбе, 2013. - 268 с.
119. Васильев, В.И. Муниципальное право России [Текст]: учебник / В.И. Васильев. - 2-е изд., перераб. и доп. - М: Юстицинформ, 2012. - 680 с.



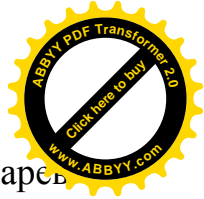
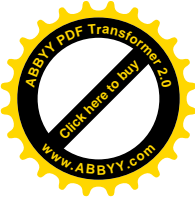
120. Виноградов, В.А. Конституционное право Российской Федерации [Текст]: в 2-х ч. / В.А.Виноградов, С.В. Васильева, В.Д. Мазаев. - 4-е изд. - М.: Юрайт, 2017. - Ч. 1. - 249 с.; Ч. 2. - 291 с.
121. Выдрин, Н.В. Муниципальное право России [Текст]: учебник для вузов / Н.В. Выдрин, А.Н. Кокотов. - М.: Норма, 2003. - 368 с.
122. Гадоев, Б.С. Референдум как институт конституционного права [Текст] / Б.С. Гадоев. - Душанбе, 2004. - 432 с.
123. Гадоев, Б.С. Правовые проблемы института референдума в Республике Таджикистан [Текст] / Б.С. Гадоев. - Душанбе, 2003. - 184 с.
124. Достиев, А.С. Новая Конституция – зеркало трансформации Таджикистана [Текст] / А.С. Достиев. – М.: Былина, 1997. - 136 с. (на тадж. яз.).
125. Диноршоев, А.М. Конституционные основы разделения властей в Республике Таджикистан [Текст] / А.М. Диноршоев. – Душанбе, 2007. - 206 с.
126. Диноршоев, А.М. Право избирать и быть избранным [Текст] / А.М. Диноршоев. – Душанбе, 2005. - 54 с.
127. Залобожских, Е.М. Ответственность должностных лиц и органов местного самоуправления [Текст]: научно-практическое пособие / Е.М. Залобожских. - 2-е изд. - М.: Проспект, 2015. - 224 с.
128. Зоиров, Д.М. Таджики: от государства Саманидов до суверенной государственности. (Историко-правовой анализ) [Текст] / Д. Зоиров. – СПб.: Изд-во «Реноме», 2014. - 287 с.
129. Зоиров, Д.М. Суверенная государственность на постсоветском пространстве: предпосылки и процесс формирования (на примере Республики Таджикистан) [Текст] / Д.М. Зоиров, А. Сафаров. – СПб.: Фонд «Университет», 2012. - 336 с.



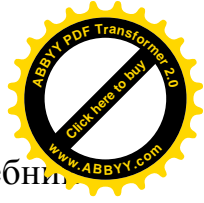
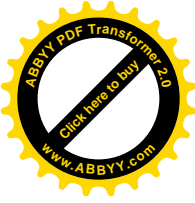
130. Зойиров, Р. Конституция Республики Таджикистан. Инициативный проект [Текст] / Р. Зойиров. - Душанбе, 1994. – 178 с. (на тадж. и рус. яз.).
131. Имомов, А. Конституционно-правовые проблемы развития Республики Таджикистан (1992-1998) [Текст] / А. Имомов. – Душанбе, 1998. - 206 с.
132. Имомов, А. Укрепление государственности и формирование гражданского общества в Таджикистане [Текст] / А. Имомов. – Душанбе, 2004. - 364 с.
133. Имомов, А. Органы государственной власти Республики Таджикистан [Текст] / А. Имомов. – Душанбе, 2007. - 448 с. (на тадж. яз.).
134. Имомов, А. Выборы и парламент Республики Таджикистан [Текст] / А. Имомов. – Душанбе, 2001. – 412 с. (на тадж. яз.).
135. Имомов, А. Парламентское право Республики Таджикистан [Текст]: учебник / А. Имомов. – Душанбе, 2016. - 424 с. (на тадж. яз.).
136. Имомов, А. Конституционное право Республики Таджикистан [Текст]: учебник. / А. Имомов. – 4-е изд., изм. и доп. – Душанбе, 2017. - 762 с. (на тадж. яз.).
137. Имомов, А. Конституционное право Республики Таджикистан [Текст]: учебник для юридических вузов / А. Имомов. – Душанбе: Оли сомон, 1997. – 367 с.
138. Имомов, А. Роль Конституции в создании национального государства таджиков [Текст] / А. Имомов. – Душанбе, 2011. – 360 с. (на тадж. яз.).
139. Имомов, А. Административно-территориальное устройство Республики Таджикистан [Текст] / А. Имомов – Душанбе, 2013. -200 с.
140. Имомов, А. Конституционное право Республики Таджикистан [Текст]: учебно-методическое пособие / А. Имомов, А.М. Диноршоев, Д.С. Сафаров. – Душанбе, 2011. – 134 с.



141. Камолов, И.И. Система нормативных правовых актов Республики Таджикистан [Текст]: монография / И.И. Камолов. – Душанбе: Изд-во «Андалеб-Р», 2015. - 240 с.
142. Каримов, К.М. Современная государственная служба Таджикистана: проблемы и тенденции развития [Текст] / К.М. Каримов. – Душанбе, 2005. – 468 с.
143. Катков, Д.Б. Конституционное право России [Текст]: учебное пособие / Д.Б. Катков, Е.В. Корчиги. – М.: Юриспруденция, 1999. - 220 с.
144. Козлова, Е.И. Конституционное право России [Текст]: учебник / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин – 5-е изд. - М.: Проспект, 2013. – 565 с.
145. Конрад, Хессе. Основы конституционного права ФРГ [Текст] / Х. Конрад. - М.: Юрид. лит., 1981. – 863 с.
146. Конституции Таджикистана: создание и развитие [Текст] / Сост. под общей ред. Ф. Рахими, А.А. Шамолов, отв. ред. А.И.Имомов. – Душанбе, 2014. - 837 с. (на тадж. яз.).
147. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 [Текст] // СЗ РФ. - 1999. - № 13. – 1489 с.
148. Конституция Российской Федерации: Научно - практический комментарий [Текст] / Под. ред. акад. Б.Н. Топорнина. - М., 1997. – 602 с.
149. Конституционное право. Энциклопедический словарь [Текст] / Отв. ред. С.А.Авакьян. – М.: Изд-во «Норма», 2001. – С. 190-192.
150. Конституционное право. Энциклопедический словарь [Текст] / М.В. Баглай, Г. Арутюнян. – М.: 2006, - 544 с.
151. Кутафин, О. Е. Муниципальное право Российской Федерации [Текст]: учебник. - 3-е изд., перераб. и доп. / О. Е. Кутафин, В.И. Фадеев. - М.: Изд-во «Проспект», 2007. - 672 с.

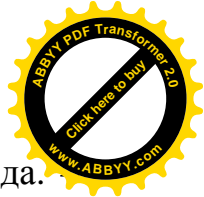
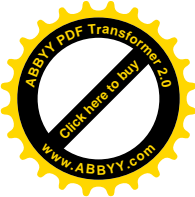


152. Лазарев, В.В. Конституционное право [Текст]: учебник. / В.В. Лазарев – М.: Юристъ, 1999, - 605 с.
153. Литвак, Б.Г. Государственное управление. Лучшие мировые практики. [Текст] / Б.Г. Литвак. - М.: Московский фин.-пром. университет «Синергия», 2013. – 624 с.
154. Мавлянов, А. Представительные органы государственной власти Таджикистана в период строительства социализма [Текст] / А. Мавлянов. – Душанбе, 1973. - 220 с.
155. Мавлонов, М. Местные органы власти и местное самоуправление: состояние и перспективы развития [Текст] / М. Мавлонов, А. Якубов. – Худжанд, 2004. -181 с.
156. Маджидзода, Д.З. Конституция Республики Таджикистан: 20 лет. [Текст] / Д.З. Маджидзода. – Душанбе: Эр-граф, 2014, - 152 с.
157. Маклаков, В.В. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония [Текст]: учеб. пос. / В.В. Маклаков. - М.: Инфотропик Медиа, 2012. – 640 с.
158. Маклаков, В.В. Эволюция конституционных прав и свобод в странах Западной Европы: специализированная информация по общеакадемической программе «Человек, наука, общество» [Текст] / АН СССР, ИНИОН, Всесоюз. межведом, центр наук о человеке (при Президиуме АН СССР) / В. Маклаков. - М., 1991 г. - 455 с.
159. Местные Советы народных депутатов. Основы организации и деятельности. Сборник нормативных актов [Текст]. – М.: Юрид. лит., 1988. - 173 с.
160. Митрохин, С.С. Теория местного самоуправления: Аргументы, проблемы, мифы. Концептуальные проблемы местного самоуправления [Текст] / С.С. Митрохин. Серия 1. Вып. 1. – Уфа, 1998. - 47 с.



161. Муллоев, Д.М. Теория государственного управления [Текст]: учебник / Д.М. Муллоев. - Душанбе, 2013, - 256 с.
162. Мухаев, Р.Т. Система государственного и муниципального управления [Текст]: учебник / Р.Т. Мухаев. – М., 2008, - 576 с.
163. Мухторов, К.Т. Компетенция органов самоуправления поселков и сел в Республике Таджикистан [Текст] / К.Т. Мухторов. – Худжанд, 2011. - 244 с.
164. Наимов, М.Р. Настольная книга депутата местных Маджлисов народных депутатов [Текст] / М.Р. Наимов. – Душанбе, 2006. - 128 с. (программа на тадж. яз.).
165. Настольная книга государственного служащего, нормативные правовые акты государственной службы, Раздел II. Основные цели, задачи и направления государственной кадровой политики [Текст] / - 1-е изд. - Душанбе: Эчод, 2009. – 244 с. (на тадж. языке).
166. Научно-популярный комментарий к Конституции Республики Таджикистан [Текст] / под ред. М.А.иМахмудова. – Душанбе, 2013. (на тадж. яз.).
167. Нематов, А.Р. Кодификация законодательства Республики Таджикистан [Текст] / А. Нематов. – М.: Компания Спутник+, 2008, - 123 с.
168. Ойев, Х. Административное право Республики Таджикистан. [Текст] Ч. 1. / Х.Ойев. – Душанбе, 2013. - 564 с. (на тадж. яз.).
169. Ойев, Х. Государственная служба. [Текст]: учебник / Х. Ойев. – Душанбе: Ирфон, 2011. - 400 с. (на тадж. яз.).
170. Органы местного самоуправления в странах Центральной и Восточной Европы и в СНГ, 1994 г. [Текст]: Антология описательных материалов. Институт самоуправления и государственной службы. - Будапешт, Венгрия. - 336 с.
171. Парламент в странах переходного периода с президентской формой правления: роль, функции, тенденции развития [Текст]: Материалы





регионального научно-практического семинара 25-26 сентября 1999 года.

Бишкек, 2000. - 312 с.

172. Право современного Таджикистана [Текст] / отв. ред. М.З. Рахимзода. – Душанбе: «Эр-граф», 2017. - 544 с.

173. Рахмонов, Э.Ш. Доклад на первой сессии Маджлиси Оли Республики Таджикистан 7 апреля 1995 года [Текст] / Э.Ш. Рахмонов. – Душанбе: Ирфон, 1995. - 48 с.

174. Рахмонов, Э.Ш. Таджикистан на пороге XXI века [Текст]: Независимая газета / Э.Ш. Рахмонов. - Душанбе, 2000. - №13.

175. Рахмонов, Э.Ш. Политика мира и созидания [Текст] / Э.Ш. Рахмонов. – Душанбе: Ирфон, 2002. – 480 с.

176. Рахмонов, Э.Ш. Тысяча лет в одну жизнь [Текст] / Э.Ш. Рахмонов. – Душанбе: Ирфон, 2003. – 520 с.

177. Рахмонов, Э.Ш. Независимость и возрождение нации [Текст] / Э.Ш. Рахмонов. – Т.1. – Душанбе: Ирфон, 2006. – 480 с.

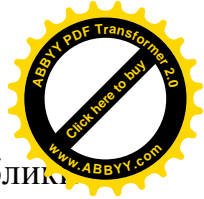
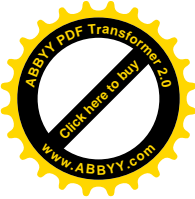
178. Рачабов, С.А. Таджикская ССР – суверенное советское государство. [Текст] / С.А. Рачабов. – Сталинабад, 1957. – 348 с.

179. Саидзода, И.Х. Право граждан на обращение и его реализация в Республике Таджикистан [Текст]: монография. / И.Х. Саидзода. / отв. ред. М.З. Рахимзода. – Душанбе: Империял-Групп, 2016. - 200 с.

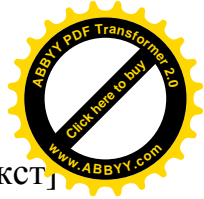
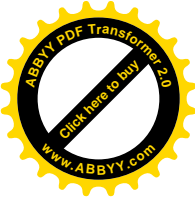
180. Сергеев, А.А. Местное самоуправление в Российской Федерации: проблемы правового регулирования [Текст] / А.А. Сергеев. - М.: Проспект, 2008. - 288 с.

181. Словарь юридических терминов [Текст] / под ред. М.А. Махмудова. – Душанбе, 2004. - 65 с. (на тадж. яз.).

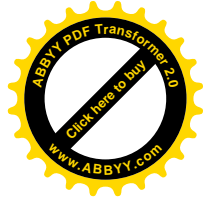
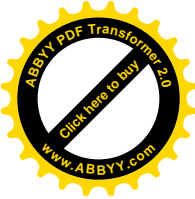
182. Словарь терминов конституционного и административного права. [Текст] / под ред. А. Имомова, А.М. Диноршоева. - Душанбе, 2013. – 598 с. (на тадж. яз.).



183. Совершенствование права и законодательства Республики Таджикистан в период независимости [Текст] / отв. ред. С.И. Ибрагимов. – Душанбе, 2016. - 370 с. (на тадж. яз.).
184. Сотиволдиев, Р.Ш. История политического мышления и права [Текст] / Р.Ш. Сотиволдиев. – Душанбе: Эр-граф, 2011. – 460 с. (на тадж. яз.).
185. Сулаймонов, М. Основы местного самоуправления [Текст] / М. Сулаймонов. – Душанбе, 2014. – 150 с. (на тадж. яз.).
186. Съезды Советского Союза, союзных и автономных ССР [Текст] / сб. документов в 7 томах. – Т. 7, – М. 1965. – 680 с.
187. Тахиров, Ф.Т. Хрестоматия по истории государства и права Таджикистана (1917-1994 гг.) [Текст] / Ф.Т. Тахиров. – Душанбе: Дониш, 2014. - 838 с.
188. Тахиров, Ф.Т. Актуальные проблемы истории и теории государства и права в условиях государственной независимости Республики Таджикистан [Текст] / Ф.Т. Тахиров. – Душанбе: Дониш, 2009, - 369 с.
189. Тахиров, Ф.Т. История государства и права Таджикистана (1917-1929 гг.) [Текст] / Ф.Т. Тахиров. в 2-х Т. Том 2, ч.1. – Душанбе: Амри илм, – 2001. – 492 с.
190. Таджикистан: Выборы парламента 2005 года. Свод информации и материалов о выборах. [Текст] / под ред. Н. Хамрокулова, Г. Назарова. – Душанбе: CIMERA, 2006. - 120 с.
191. Терминологический словарь конституционного права и административного права [Текст] / под ред. А. Имомова, А. Диноршоева. – Душанбе, 2013. - 508 с. (на тадж. яз.).
192. Фадеев, В.И. Муниципальное право России. [Текст] / В.И. Фадеев. – М., 1994. – 168 с.
193. Холиков, А. История государства и права Республики Таджикистан, [Текст] / А. Холиков. Ч. 1.– Душанбе, 2002. – 301 с.

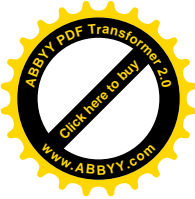


194. Чиркин, В.Е. Территориальная организация публичной власти [Текст] / В.Е. Чиркин. – М.: Норма, 2017. – 208 с.
195. Шакури, М. Суверенитет и национально-культурное самосознание. [Текст] / М. Шакури. – Душанбе, 1999. – 58 с. (на тадж. яз.).
196. Шайхатдинова, В.Ш. Право государственной и муниципальной службы [Текст] / В.Ш. Шайхатдинова, А.Н. Митина. - М.: Проспект, 2015, 528 с.
197. Шелютто, Н.В. Областной Совет. Руководство народным образованием и культурно - просветительной работой [Текст] / Н.В. Шелютто. – М., 1985. - 80 с.
198. Шугрина, Е.С. Организационные основы местного самоуправления. [Текст] / Е.С. Шугрина. - Новосибирск, 1997. - 110 с.
199. Шукуров, М. Хорасан это место: культура, язык и самосознание таджикской нации [Текст] / М. Шукуров. – Душанбе, 1997. - 386 с. (на тадж. яз.).
200. Шустров, Д.Г. Сущность конституции: основные теории [Текст] / Монография / Д.Г. Шустров. – М.: Юрлитинформ, 2017. - 600 с.
201. Юридический энциклопедический словарь. [Текст] / под. ред. кол. авторов: М. Козырь, В.Н. Богуславский, В.В. Васильев. – М: Советская энциклопедия, 1984. - 1102 с.
202. Якубова, С.Н. Конституционно-правовой статус Маджлиси Оли Республики Таджикистан [Текст] / С.Н. Якубова. – Душанбе: «Эр-граф», 2009, - 156 с.
203. Ярошенко, А.А. Местное самоуправление в системе власти в государстве: Государственная власть и местное самоуправление [Текст] / А.А. Ярошенко. – М.: 2002 , - №4, - 37 с.



### III. Статьи:

204. Абдуллоева Д.Ф. Роль Конституции Республики Таджикистан в становлении и развитии местных представительных органов государства и гражданского общества / Д.Ф. Абдуллоева // Геополитика инновации стратегических запасов: проблемы и перспективы развития: материалы научно-теоретической апрельской конференции преподавателей, аспирантов и соискателей ТГУ ПБП, посвященной Году международных отношений в сфере воды, 23-26 апреля 2013 г., г. Худжанд. Часть I. – Худжанд, 2013. - № 6. - С. 191- 196.
205. Абдуллоева, Д.Ф. Трансформация и конституционно-правовые реформы местной власти в Республике Таджикистан [Текст] / Д.Ф. Абдуллоева // Сборник статей и докладов 17-й Конференции ученых и преподавателей Института экономики и торговли ТГУК. Часть I. – Худжанд: Изд-во ООО «Андеша», 2012. - № 14. - С. 144-150.
206. Абдуллоева, Д.Ф. Местная власть как конституционно-правовая категория [Текст] / Д.Ф. Абдуллоева // Академический юридический журнал. - Душанбе: Дониш, 2012. - № 3. - С. 63-73.
207. Абдуллоева, Д.Ф. Местные исполнительные органы как объект конституционно-правового регулирования [Текст] / Д.Ф. Абдуллоева // Юридические науки: проблемы и перспективы. II Международная научная конференция. – Пермь: Меркурий. 2014. – С. 15-18.
208. Абдуллоева, Д.Ф. Конституционно-правовой статус народного депутата областного Маджлиса народных депутатов [Текст] / Д.Ф. Абдуллоева // Вестник ТГУ права, бизнеса и политики. Сер. Юриспруденция. – Худжанд, 2014. - № 3 (59). – С. 38-47.
209. Абдуллоева, Д.Ф. Основные принципы и сессионная деятельность областных Маджлисов народных депутатов в Республике Таджикистан.



[Текст] / Д.Ф. Абдуллоева // Молодой ученый. Сер. Государство и право. Казань. 2015. - № 15 (95). - С. 437 - 440.

210. Абдуллоева, Д.Ф. Правовые основы развития местных представительных органов государственной власти в Республике Таджикистан. [Текст] / Д.Ф. Абдуллоева // Итоги науки в теории и практике - 2016. Сборник научных трудов Евразийского Научного Объединения: XXII Международная научная конференция, декабрь, г. Москва. – М., 2016. - № 10 (22) декабрь. – С. 80 - 83.

211. Абдуллоева, Д.Ф. Правовое положение и принципы деятельности депутатов Маджлиса народных депутатов областей в Республике Таджикистан [Текст] / Д.Ф. Абдуллоева // Научный сборник статей и докладов Конференции ученых и преподавателей Института экономики и торговли ТГУК. Часть I. – Худжанд: Ношир, 2014. - № 16. - С. 81-88.

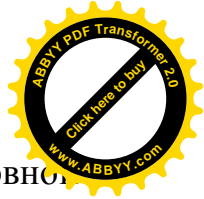
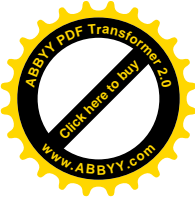
212. Авакьян, С.А. Институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления [Текст] / С.А. Авакьян // Конституционные и законодательные основы местного самоуправления / Под ред. А.В. Иванченко. - М., 2004. - С. 15-20.

213. Андреева, И. Еще раз о льготах, привилегиях и депутатской этике. [Текст] / И. Андреева // Народный депутат. – 1991. - № 10. - С. 4.

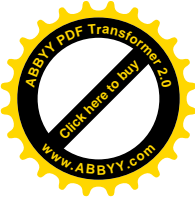
214. Баутдинова, В.С. Совершенствование взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в г. Москве. [Текст] / В.С. Баутдинова // Вестник РУДН. Серия политология. – М. - 2008. - №4. - С. 34-41

215. Васильев, В.И. О предмете муниципального права [Текст] / В.И.Васильев // Журнал российского права. – 2006. - № 5. - С. 12.

216. Герасимов, И.Г. Органы местного самоуправления в системе государственного управления [Текст] / И.Г. Герасимов // Вестник РУДН. Серия муниципальное право. - 2008. - №8. - С. 57.



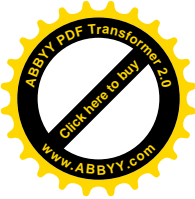
217. Джалилов, К. Конституция республики Таджикистан – основной документ по защите прав и свобод человека и гражданина [Текст] / К. Джалилов // Академический юридический журнал. – 2012. - № 3. – С. 59.
218. Иванов, А.Г. Организационно-правовые проблемы взаимоотношений органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления [Текст] /А.Г. Иванов // Вестник РУДН. Серия социология. - 2008. - №2. - С. 105-113.
219. Имомов, А., Абдуллоева, Д.Ф. Конституционно-правовые основы формирования местной представительной власти в Республике Таджикистан [Текст] / А.Имомов, Д.Ф. Абдуллоева //Известия Академии наук Республики Таджикистан. - Душанбе: Дониш. – 2011. -№ 4. – С. 184-190.
220. Имомов, А., Абдуллоева, Д. Конституционно-правовой статус местных представительных органов государственной власти [Текст] / А. Имомов, Д.Ф. Абдуллоева // Наука и инновация. Серия гуманитарных наук. – Душанбе, - 2014. – С.82-87.
221. Имомов, А. И. Провозглашение Республики Таджикистан правовым государством и признание принципа разделения властей [Текст] / А. Имомов // Таджикистан на пути к правовому государству (государственно-правовые аспекты). – Душанбе, -1996. – С.5-14.
222. Малько, А., Синоков, В. Право отзыва или императивный мандат [Текст] /А. Малько, В. Синоков // Народный депутат. – 1992. - № 8. - С.54.
223. Мухторов, К.Т. Тенденция развития конституционно-правовых основ местного самоуправления на современном этапе [Текст] / К.Т. Мухторов // Вестник ТГУ ПБП. – 2011. - № 3 (47). - С. 27-38.
224. Мухторов, К.Т. Вопросы перераспределения полномочий между местными органами государственной власти и местного самоуправления [Текст] / К.Т.Мухторов // В кн.: Современные проблемы юридических наук



- (Сборник научных статей на тадж. яз.). – Худжанд. - 2008. – С.164-69; 167-175.
225. Онохова, В.В. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления: анализ конституционного (уставного) регулирования их взаимоотношений [Текст] / В.В.Онохова // Академический юридический журнал. - 2008 г. - № 3 (33). – С.18-26.
226. Стоян, А. Депутат от народа или от кого? [Текст] / А. Стоян // Киевские ведомости. - 1998. - 11 декабря. - С.5-9.
227. Санова, Л.Т. Организация деятельности депутатов представительного органа местного самоуправления [Текст] / Л.Т. Санова // Власть. – 2008. - № 6. - С. 98-101.
228. Санова, Л.Т. Участие депутата представительного органа местного самоуправления в нормотворческой деятельности [Текст] / Л.Т. Санова // Сер. Философия и право. – 2009, - № 5, - С. 89-91.
229. Сотиволдиев, Р.Ш. Конституционно-правовые начала формирования гражданского общества и правового государства в постсоветском Таджикистане [Текст] / Р.Ш. Сотиволдиев // Труды Академии МВД РТ. – Душанбе. – 2002, Вып. 5. – С. 32–48.
230. Хусаинов, Р.Р. Выдвижение и регистрация кандидатов на выборах в органы местного самоуправления: зарубежный опыт для России [Текст] / Р.Р.Хусаинов // Вестник ПАГС. – 2009. - № 1 (18). - С. 101.

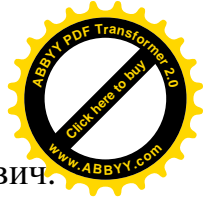
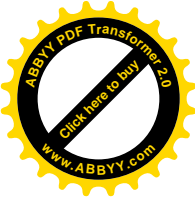
#### **IV. Диссертации и авторефераты диссертаций**

231. Абазов, А.Б. Представительные органы местного самоуправления в системе муниципально-правовых отношений [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Абазов Андемиркан Борисович. - М., 2013. - 206 с.



232. Аминджанов, Б.С. Становление и развитие органов местного самоуправления в Республике Таджикистан [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Аминджанов Бахтиер Самиджанович. - М., 2009. – 24 с.
233. Аминджанов, Б.С. Становление и развитие органов местного самоуправления в Республике Таджикистан [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Аминджанов Бахтиер Самиджанович. - М., 2009. – 180 с.
234. Андрусенко, Х.К. Поселковый Совет народных депутатов Таджикской ССР в период развитого социализма [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Андрусенко Халида Касимовна – Ташкент, 1980. – 24 с.
235. Андрусенко, Х.К. Поселковый Совет народных депутатов Таджикской ССР в период развитого социализма [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Андрусенко Халида Касимовна. – Душанбе, 1980. – 209 с.
236. Булаев, А.Е. Конституционно-правовой статус депутата представительного органа местного самоуправления [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Булаев Евгений Александрович. - М., 2008. – 227 с.
237. Буриев, И.Б. Становление и развитие институтов государственности на территории Таджикистана (досоветский период) [Текст]: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01 / Буриев Иномкул Бозорович – М., 2009. – 40 с.
238. Баженова О.И. Муниципальное образование как субъект права (теоретико-правовые аспекты) [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Баженова Ольга Ивановна. – М., 2009. – 278 с.
239. Грачев Н.И. государственное устройство и суверенитет в современном мире: вопросы теории и практики [Текст]: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01 / Грачев Николай Иванович. – Волгоград. 2009. - 540 с.
240. Дубанаев Б.С. Конституционно-правовые основы организации и деятельности органов местного самоуправления Кыргызской Республики.





[Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Дубанаев Бакыт Садырбекович.

М., 1999. – 192 с.

241. Камолов, И.И. Источники права Республики Таджикистан [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Камолов Илхом Икромович. – Душанбе, 2009. – 25 с.

242. Камолов, И.И. Источники права Республики Таджикистан [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Камолов Илхом Икромович. – Душанбе, 2009. – 195 с.

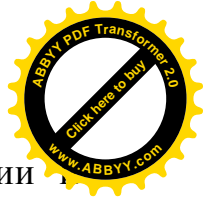
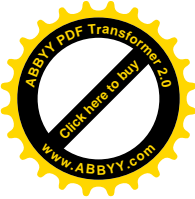
243. Комарова, В.В. Высшее непосредственное выражение власти народа в Российской Федерации (проблемы теории и практики) [Текст]: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 / Комарова Валентина Викторовна. – М., 2006. – 474 с.

244. Кружков А.В. Местное самоуправление как институциональный фактор становления гражданского общества в Российской Федерации [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 23.00.02 / Кружков Анатолий Викторович. - М., 2005. – 330 с.

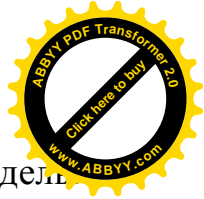
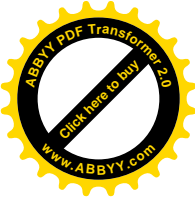
245. Мацупа Л. В. Конституционно-правовые основы деятельности маслихатов – местных представительных органов Республики Казахстан [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Мацупа Людмила Владимировна. - Челябинск, 2005. – 236 с.

246. Митягин Ю.В. Конституционно-правовые аспекты ответственности депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица органа местного самоуправления [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Митягин Юрий Викторович. - Челябинск, 2010. - 190

247. Мухторов К.Т. Правовые основы формирования и деятельности органов местного самоуправления в Республике Таджикистан [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Мухторов Киромиддин Таджиддинович. – Душанбе, 2011. – 24 с.



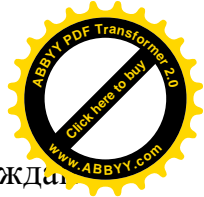
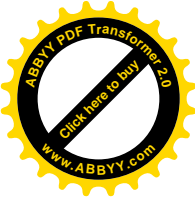
248. Наймуцина С.Г. Конституционно-правовые основы организации взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации. [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00. 02 / Наймуцина Софья Григорьевна. – М., 1999. – 26 с.
249. Курамшина А.М. Полномочия органов местного самоуправления в области в связи Российской Федерации: муниципально-правовой аспект. [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Курамшина Альбина Мидехатовна. – М., 2009. – 186 с.
250. Шевелева Н. А Правовая информация в деятельности местных советов народных депутатов [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00. 02 / Шевелева Наталья Александровна. – Ленинград, 1985. – 20 с.
251. Овчинников И.И. Теоретико-правовые основы местного самоуправления в Российской Федерации: Системный анализ концепции и методологии правового регулирования [Текст]: дис. ... док. юрид. наук: 12.00.02 / Овчинников Иван Иванович. М., 2000. – 354 с.
252. Орипов, Т. Организация и деятельность Верховного Совета Таджикской ССР в современный период [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Орипов Тимур Орипович. – Душанбе, 1971. – 24 с.
253. Пирназаров И.А. Становление государственной службы как политико-социального института: на примере Таджикистана. [Текст]: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.01 / Пирназаров Ибрагим Аджибекович. – Душанбе, 2006. – 159 с.
254. Тахиров, Ф.Т. Высшие органы государственной власти Таджикской АССР. [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12 00 01 / Тахиров Фозил Тохирович – Душанбе, 1971. – 20 с.
255. Тахиров, Ф.Т. Становление советского права в Таджикистане [Текст]: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01 / Тахиров Фазил Тахироваич. – М., 1988. – 428 с.



256. Тимофеев Н.С. Местное самоуправление в России: основы и пределы (Конституционно-правовые аспекты) [Текст]: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 / Тимофеев Николай Семенович. – М., 2008. – 415 с.
257. Худобин И.И. Правовое регулирование полномочий представительных органов местного самоуправления: на примере Белгородской области [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Худобин Игорь Иванович. - М., 2008. – 171 с.
258. Шкуратова Т.П. Муниципальное правотворчество [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Шкуратова Татьяна Павловна. - М., 2011. – 206 с.
259. Эргашева Ф.М. Особенности процесса становления и развития кадровой политики в системе государственной службы Таджикистана [Текст]: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Эргашева Фариза Мамадиевна. – Душанбе, 2014. – 183 с.

#### **V. Интернет ресурсы:**

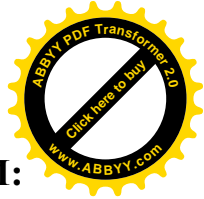
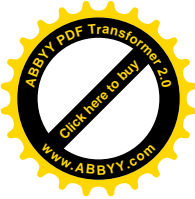
260. Горькова, Ю.А. Правовое регулирование муниципальных выборов на примере Новгородской области // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 2-1. / Ю.А. Горькова. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=21140> (дата обращения: 26.04.2018 г.).
261. Попов, А.И. Актуальные проблемы правового регулирования муниципальных выборов. / А.И. Попов. [Электрон. ресурс]. режим доступа: <http://izbirkom.admkrsk.ru/PublishingImages>. (Дата обращения: 25.11.2017 г.).
262. Руденко, В.Н. Институт жребия / В.Н. Руденко. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <http://www.lawlibrary.ru/article2180471.html> (Дата обращения: 18.12.2017 г.).



263. Степанов, В. Местное самоуправление как реализация права граждан на власть. / В. Степанов. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <http://www.relga.ru / Environ / WebObjects / tgu-www.woa / wa / Main?level1=main&level2=articles&textid=1134>. (Дата обращения: 25.11.2017 г.).
264. Шабанов, Х.М. Референдум как форма осуществления непосредственной демократии: вопросы теории и практики / Х.М. Шабанов. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=17088125>. (Дата обращения: 25.11.2017 г.).
265. Алексеев, С.С. Общая теория права. Том II / С.С. Алексеев. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <http://litresp.ru/chitat/ru/%D0%90/alekseev-sergej-sergeevich/obschaya-teoriya-prava-tom-ii/4>. (Дата обращения: 25.11.2017 г.).

#### **VI. Периодические издания:**

266. Азия Плюс. 2015. – 15 марта.
267. Партии и движения Таджикистана. – 2000. – № 4.
268. Голос народа (на тадж.яз.). – 2012. – 15 сентября.
269. Народная газета. - 2014. – 25 августа.

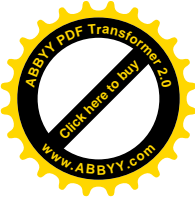


## СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ СОИСКАТЕЛЯ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ:

270. Абдуллоева, Д.Ф. Конституционно-правовые основы формирования местной представительной власти в Республике Таджикистан / Д.Ф. Абдуллоева // Известия АН РТ. Серия философия и право. – Душанбе, 2011. - № 4. – С. 184 – 190.
271. Абдуллоева, Д.Ф. Конституционно-правовой статус народного депутата областного Маджлиса народных депутатов / Д.Ф. Абдуллоева // Вестник ТГУ ПБП. Сер. Юриспруденция. – Худжанд, 2014. - № 3 (59). – С. 38-47.
272. Абдуллоева, Д.Ф. Сессионная форма деятельности местных представительных органов государственной власти (Маджлисов народных депутатов) областей в Таджикистане / Д.Ф. Абдуллоева // Международный журнал «Вопросы Российского и международного права». Сер. Конституционное право, конституционный судебный процесс, муниципальное право. – М., 2016. - № 12 – А (декабрь). – С. 68-75.
273. Абдуллоева, Д.Ф. Правовые основы деятельности Председателя областей, городов и районов Республики Таджикистан / Д.Ф. Абдуллоева // Известия АН РТ. – 2018. [Электрон. ресурс].
274. Абдуллоева, Д.Ф. Организационные формы деятельности местных Маджлисов народных депутатов и их правовое регулирование / Д.Ф. Абдуллоева // Вестник ТГУ ПБП. – 2018. [Электрон. ресурс].

### **Научные статьи, опубликованные в иных научных изданиях:**

275. Абдуллоева, Д.Ф. Трансформация и конституционно-правовые реформы местной власти в Республике Таджикистан / Д.Ф. Абдуллоева // Сборник статей и докладов 17-й Конференции ученых и преподавателей



Института экономики и торговли ТГУК. Часть I. – Худжанд: Изд-во ОО «Андеша», 2012. - № 14. - С. 144-150.

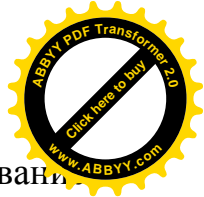
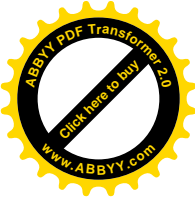
276. Абдуллоева Д.Ф. Роль Конституции Республики Таджикистан в становлении и развитии местных представительных органов государства и гражданского общества / Д.Ф. Абдуллоева // Геополитика инновации стратегических запасов: проблемы и перспективы развития: материалы научно-теоретической апрельской конференции преподавателей, аспирантов и соискателей ТГУ ПБП, посвященной Году международных отношений в сфере воды, 23-26 апреля 2013 г., г. Худжанд. Часть I. – Худжанд, 2013. - № 6. - С. 191- 196.

277. Абдуллоева, Д.Ф. Местная власть как конституционно-правовая категория / Д.Ф. Абдуллоева // Академический юридический журнал. – Душанбе, 2013. - № 3. – С. 63-73.

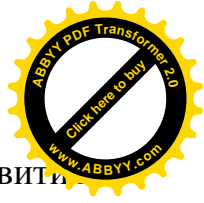
278. Абдуллоева, Д.Ф. Правовое положение и принципы деятельности депутатов Маджлиса народных депутатов областей в Республике Таджикистан / Д.Ф. Абдуллоева // Научный сборник статей и докладов Конференции ученых и преподавателей Института экономики и торговли ТГУК. Часть I. – Худжанд: Ношир, 2014. - № 16. - С. 81-88.

279. Абдуллоева, Д.Ф. Конституционно-правовой статус местных представительных органов государственной власти / Д.Ф. Абдуллоева // Научный журнал «Наука и инновация». Серия гуманитарных наук. – Душанбе, 2014. - № 2. – С. 82-87.

280. Абдуллоева, Д.Ф. Местные исполнительные органы государственной власти как объект конституционно-правового регулирования /Д.Ф. Абдуллоева // Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы II-ой Международной научной конференции журнала «Молодой учёный», Россия, г. Пермь, январь 2014 г. - Пермь, 2014. – С. 15-18.

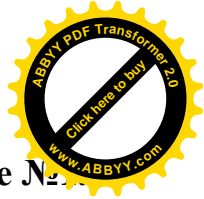
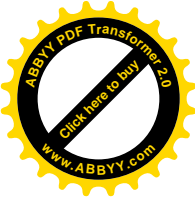


281. Абдуллоева, Д.Ф. Конституционно-правовое регулирование деятельности Председателя местных исполнительных органов государственной власти в Республике Таджикистан / Д.Ф. Абдуллоева // Право: Современные тенденции: материалы II-ой Международной научной конференции журнала «Молодой ученый», Россия, г. Уфа, апрель 2014. – Уфа: Изд-во: «Лайм» 2014. - С. 49-52.
282. Абдуллоева Д.Ф. Основные принципы и сессионная деятельность областных Маджлисов народных депутатов в Республике Таджикистан /Д.Ф. Абдуллоева // Молодой ученый. Сер. Государство и право. – Россия, Казань, 2015. - № 15 (95). – С. 437 – 440.
283. Абдуллоева, Д.Ф. Правовые основы развития местных представительных органов государственной власти в Республике Таджикистан / Д.Ф. Абдуллоева // Итоги науки в теории и практике - 2016. Сборник научных трудов Евразийского Научного Объединения: XXII Международная научная конференция, декабрь, г. Москва. – М., 2016. - № 10 (22) декабрь. – С. 80 - 83.
284. Абдуллоева Д.Ф. Правовое взаимоотношение и развитие деятельности местных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления / Д.Ф.Абдуллоева // Развитие криминалистики в решении социально-экономических проблем Республики Таджикистан: материалы научной конференции ученых и преподавателей Института экономики и торговли ТГУК в Худжанде. – Худжанд, 2016. – С. 171-181.
285. Абдуллоева, Д.Ф. Местные органы самоуправления и их правовое регулирование в системе местных органов государственной власти / Д.Ф. Абдуллоева // Законодательство. – Душанбе, 2018. - № 1 (29) январь-март. - С. 21-26.
286. Абдуллоева, Д.Ф. Деятельность постоянных и временных комиссий как один из основных форм деятельности областных Маджлисов народных



депутатов /Д.Ф.Абдуллоева // Национальное примирение: этапы развития  
экономики: материалы научной конференции ученых и преподавателей  
Института экономики и торговли ТГУК. – Худжанд, 2017. - № 19, ч. 1 – С.  
543-548.



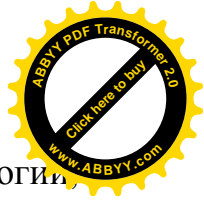


**Результаты проведенного социологического опроса среди депутатов  
Маджлиса народных депутатов Согдийской области в августе 2014 г. со  
стороны соискателя кафедры конституционного права  
юридического факультета ТНУ Абдуллоевой Д.Ф.**

С целью подробного изучения деятельности областных Маджлисов народных депутатов был проведен социологический опрос депутатов Маджлиса народных депутатов Согдийской области четвертого созыва путем личного анкетирования каждого из них. Анкетированием было охвачено более 70% действующих депутатов Согдийской области.

В результате анкетирования 50 депутатов было выявлено следующее:

- из 50-ти опрошенных было 10 женщин - или 20%
- 12 депутатов, или 24%, в возрасте до 50 лет, 26 депутатов, или 52 %, от 50 до 60 лет и 12 депутатов в возрасте более 60 лет, что составляет 24%.
- 37 депутатов, или 74%, работающих в госучреждениях, 4 депутата, или 8%, в хозучреждениях, 3 депутаты, или 6%, из них пенсионеры, 6 депутатов, или 12%, работающие в разных структурах.
- Семейный доход в год у:
  - 21 депутат от 10000 до 25000 сомони, что составляет 42% анкетлируемых;
  - 17 депутатов от 3000 до 10000 сомони, что составляет 34% анкетлируемых;
  - 9 депутатов от 25000 до 33000 сомони, или 18% анкетлируемых,
  - один депутат получает от 33000 до 40000 сомони, или 2%;
  - семейный доход двух депутатов выше 40000 сомони, или 4%.
- В ходе анкетирования выявлено, что из всех опрошенных депутатов 29 депутатов заявили, что во время проведения сессии у них на столе был электронный компьютер (это 58%), 9 депутатов не хотели использовать стол с компьютером (это 18%), а 12 депутатов устраивало нынешнее



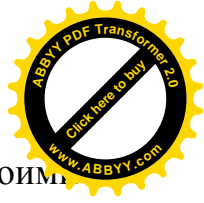
условие проведения сессий, т.е. без компьютерной технологии, обычным голосованием (это 24%).

Также на вопрос, «Какие рекомендации и предложения по улучшению проведения сессии Маджлисов или депутатской деятельности Вы можете дать?»:

1. 16 депутатов, или 32%, рекомендовали, чтобы во время проведения сессий чаще обсуждали и решали проблемы избирателей.
2. 15 депутатов, или 30%, порекомендовали применение новой оргтехники в деятельности и в ходе проведения сессий Маджлисов народных депутатов областей;
3. 8 депутатов, или 16% предложили изменить процедуру ведения сессий;
4. 5 депутатов, или 10%, и так устраивает нынешнее положение и деятельность Маджлисов народных депутатов и деятельность самих депутатов;
5. 3 депутата, или 6% предложили выделить определенные средства для осуществления депутатской деятельности;
6. 2 депутата, или 10% порекомендовали повышение депутатских полномочий и статус депутатов;
7. один депутат, или 10%, предложил «внедрение новых информационных технологий при проведении сессий».

На вопрос, «Часто ли Вы проводите встречи со своими избирателями, если проводите, то сколько раз в году и где проводите?» все депутаты ответили, что проводят встречи с избирателями в избирательном округе и :

1. 11 депутатов, или 22%, ответили, что проводят встречи в 8 раз в год;
2. 7 депутатов, или 14% сказали, что 5 раз в год;
3. 7 депутатов, или 14% ответили, что проводят встречи 6 раз в год;
4. 6 депутатов, или 12% ответили, что проводят встречи 7 раз;
5. 5 депутатов, или 10% сказали, что до 10 раз в год;



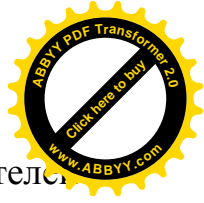
6. 4 депутата, или 8% сказали, что проводят встречи со своими избирателями 12 раз в год;
7. 3 депутата, что составляет 6%, ответили на этот вопрос 9 раз в год;
8. 2 депутата, или 4%, сказали, что 4 раз в год;
9. один депутат ответил, что проводит 11 раз в год, что составило 2%;
10. один депутат ответил, что проводит встречи 3 раза в год, что составило 2%;
11. еще один депутат ответил на этот вопрос, что проводит 2 встречи за год, что составило 2%;
12. 2 депутата, или 4%, не проводят вообще встреч со своими избирателями.

Все опрошенные депутаты на вопрос «Где Вы принимаете граждан с обращениями, и есть ли у Вас отдельные дни?», ответили таким образом:

1. 23 депутата, или 46%, принимают обращение граждан у себя в кабинете или в офисе, в рабочем месте в определенные дни недели и месяца;
2. 16 депутатов принимают обращение граждан по субботам в избирательном округе - 32%;
3. 9 депутатов принимают граждан в зданиях Джамоатов по субботам - 18%;
4. 2 депутата принимают обращение граждан в зданиях школ согласно установленному графику - 4%.

Депутаты на вопрос «Устраивает ли Вас деятельность ныне действующих постоянных комиссий и Ваши предложения и примечания», ответили так:

1. 45 депутатов, или 90%, одобрили деятельность ныне действующих постоянных комиссий и ответили «да, устраивает»;
2. 4 депутата, или 8%, ответили, что устраивает. Но, тем не менее, высказали следующие предложения: побольше заслушивать отчеты хозяйственных руководителей на заседаниях постоянных комиссий; -

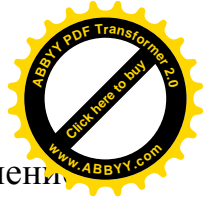


заслушивать в заседаниях постоянных комиссий отчеты зам.председателя исполнительных органов власти; проводить заседания постоянных комиссий с выездом депутатов по городам и районам области по обсуждаемым вопросам.

3. Одного депутата, или всего 2%, деятельность ныне действующих постоянных комиссий не устраивала и отметил «Заседание постоянных комиссий нужно проводить не больше одного раза в месяц».

В ходе анкетирования депутатов также был задан вопрос такого рода: «Что привело Вас к депутатской деятельности, какие-то проблемы или трудности?». Депутаты ответили на этот вопрос по разному. У некоторых были проблемы:

- ✓ по ремонту лечебных учреждений, местных больниц и обеспечение их медикаментами и оборудованием, обеспечение больных бесплатными мед.услугами и медикаментами (5 депутатов - 10%);
- ✓ обеспечение избирателей земельными участками для строительства жилых домов, обеспечение населенных пунктов избирателей поливной и питьевой водой, природным газом, также строительство спортивных сооружений детских садов по месту жительства избирателей (12 депутатов - 14%);
- ✓ оказание помощи по ремонту и строительству местных школ и обеспечение их учителями английского и русского языков, обеспечение библиотек художественной литературой (5 депутатов - 10%);
- ✓ обеспечение избирателей рабочими местами и таким образом препятствование выезду граждан в качестве трудовых мигрантов (7 депутатов - 14%);
- ✓ открытие новых комбинатов и цехов, обеспечение их сырьем (3 депутата - 6%);
- ✓ уменьшение затрат на свадебные церемонии и обряды (2 депутата - 4%);



- ✓ орошение дехканских (фермерских) земель поливной водой, выполнение плана по сдаче хлопка сырца (3 депутата - 6%);
- ✓ разные проблемы, такие как: обеспечение избирателей мобильной связью и их правовое воспитание, прием студентов на бюджетной основе, своевременная регистрация всех частных предприятий, решение межгосударственных проблем и др. (13 депутатов - 26%).

В ходе анкетирования выяснилось, что у большинства депутатов бывают трудности по решению проблем избирателей и обращений граждан. На этот вопрос 32 депутата ответили, что были проблемы (похожие на вышеуказанные в подпунктах) и у них также были трудности по решению этих проблем - 64%. 18 депутатов ответили, что у них не было серьезных проблем и препятствий в депутатской деятельности по решению проблем избирателей и обращений граждан - 36%.