

На правах рукописи

НЕМАТОВ АКМАЛ РАУФДЖОНОВИЧ

**ПРАВОТВОРЧЕСТВО В РЕСПУБЛИКЕ ТАДЖИКИСТАН:
АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ**

Специальность 12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

МОСКВА – 2013

Работа выполнена в Отделе теоретических проблем современного государства и права Института философии, политологии и права им. А.М.Баховаддинова Академии наук Республики Таджикистан

Научный консультант: доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ.
Поленина Светлана Васильевна

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор,
Заведующий отделом теории и истории
права и судебной власти ФГБОУ ВПО
«Российская академия правосудия»,
Заслуженный деятель науки РФ.
Сырых Владимир Михайлович

доктор юридических наук, профессор,
Заведующей кафедрой теории и истории
государства и права ФГБОУ ВПО «Пермский
государственный национальный
исследовательский университет»,
Заслуженный юрист РФ.
Реутов Валерий Павлович

доктор юридических наук, профессор,
Председатель комитета по делам религии
при Правительстве Республики Таджикистан.
Халиков Абдурахим Гафарович

Ведущая организация: ФГНИУ «Институт законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации»

Защита диссертации состоится «__» _____ 2014 г. в ____ на заседании диссертационного совета Д. 002.002.07 при Федеральном государственном бюджетном учреждении науки Института государства и права Российской Академии наук по адресу: 119019, г. Москва, ул. Знаменка, д.10.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института государства и права Российской академии наук.

Автореферат разослан «__» _____ 2013 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, профессор

Н.Н. Ефремова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В современном Таджикистане происходят кардинальные изменения во всех сферах жизнедеятельности общества. В свою очередь модификация общественных отношений и качественные изменения в экономической, политической и духовной жизни влекут за собой и модернизацию национальной правовой системы государства. В этом процессе важная роль отводится правотворческой деятельности.

В данном ракурсе изучение правотворчества различных государств является вполне оправданным и логичным, поскольку каждое государство обладает своими собственными, уже сложившимися традициями. К примеру, большинство республик постсоветского пространства продолжило традиции советского правотворчества, хотя и в этих странах уже стали складываться собственное понимание права и практика правотворческой деятельности. Это объясняется активным проявлением национальной самобытности, с одной стороны, и влиянием глобализационных процессов, с другой. Но в ходе изучения этих закономерностей, как правило, возникает множество вопросов практического и теоретического характера, которые необходимо учитывать и решать.

Актуальность исследования вопросов теории и практики правотворческой деятельности в Таджикистане обусловлена следующими факторами: кардинально изменились условия, ориентиры и направления общественного развития; обострились проблемы осуществления эффективного законодательства (обеспечение качества законодательных и подзаконных актов, верховенства законов в системе источников права республики на фоне возрастающей роли, а иногда и доминирования иных социальных регуляторов (религия, обычаи и др.); возвращение доверие граждан к законодательному акту как основному правовому регулятору, преодоление правового нигилизма у населения, повышение его правовой культуры и сознания.

Мир, как целостное социальное явление, находится в постоянном движении и развитии. В настоящее время особенно большой размах получили объективные и необратимые процессы глобализации, точнее «вестернизации» всех сфер общественной жизни: политической, экономической, экологической, социальной, культурной, информационной и, конечно, правовой. Следует отметить, что если с одной стороны, глобализация открывает широкие возможности перед человечеством в реализации своих целей, то, с другой стороны, она ведёт к таким негативным

последствиям, как обострение политических и экономических кризисов, угроза международного терроризма и религиозного экстремизма, массовая миграция и др.

Что касается современного Таджикистана, то здесь на фоне глобализации хорошо прослеживается два процесса – вестернизация (пропаганда западных ценностей) и истернизация (распространение восточных моделей правил поведения, особенно исламского Востока) общественной жизни. При этом особенно активизировалось проявление таких социальных регуляторов, как религия, обычаи, традиции, которые непосредственно влияют на государственно-правовую жизнь, на содержание правотворческих решений и разработку нестандартных по своей форме и содержанию законодательных актов. Примером последних в стране стали Законы РТ «Об упорядочении традиций, торжеств и обрядов в Республике Таджикистан» (от 8 июня 2007 г.) и «Об ответственности родителей за обучение и воспитание детей» (от 2 августа 2011 г.) и др.

В свою очередь приоритет международного права над внутригосударственным заставляет таджикское государство соотносить свою правотворческую политику с мировыми стандартами с учетом политико-правовых, социально-экономических и культурно-исторических условий страны. За последнее десятилетие таджикское общество, как и весь мир, сильно изменилось. Формирующиеся новые экономические отношения, глобализационные процессы, угроза природных и техногенных катастроф, борьба с терроризмом и религиозным экстремизмом, коррупцией и международной организованной преступностью, обеспечение безопасности и мира в центральноазиатском регионе, проблемы массовой миграции, обеспечение энергетической независимости, выход из коммуникационного тупика, обеспечение продовольственной безопасности страны весьма усилили значимость правотворчества. От эффективного осуществления последнего во многом зависит существование Республики Таджикистан как демократического, правового, светского и социального государства.

Государство в лице его органов и должностных лиц является основным субъектом правотворчества, в которой наблюдается явное доминирование органов исполнительной власти. Доминирование органов исполнительной власти, выражающееся в том, что больше половины законопроектов в парламент вносится Президентом и Правительством республики, а остальные – иными субъектами законодательной инициативы, остаётся непререкаемым. Минимизация в правотворчестве участия народа, как носителя суверенитета и источника государственной власти, а также отсутствие права законодательной инициативы у высших судебных органов по вопросам их

ведения актуализировали проблемы разработки общей системы правотворчества Таджикистана, определения места и роли каждого из субъектов правотворчества в этой системе.

Все вышеуказанное и предопределило необходимость комплексного анализа такого правового явления, как правотворчество, и выработки механизмов по его демократизации и либерализации в Таджикистане.

Степень разработанности темы. Проблемы правотворчества исследовались многими учёными-юристами. Так, теоретико-методологическую основу исследования правотворческой деятельности в целом составили труды С.С. Алексеева, Ю.Г. Арзамасова, В.М. Баранова, С.Н. Братуся, А.Б. Венгерова, А.И. Васильева, Н.А. Власенко, В.Г. Графского, Б.В. Дрейшева, Д.А. Керимова, С.В. Кодана, В.В. Лазарева, В.В. Лапаевой, О.Э. Лейста, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, А.В. Мицкевича, Г.И. Муромцева, А. Нашиц, А.С. Пиголкина, С.В. Полениной, И.С. Самощенко, И.Н. Сенякина, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомирова, Р.О. Халфиной, А.Ф. Шебанова и др. Глубоко научные монографические труды, посвященные проблемам правотворчества, написали М.Н. Марченко, С. В. Поленина, А.С. Пиголкин, И.И. Шувалов и др. Проблемы соотношения правотворчества и систематизации нашли отражение в работах Д.А. Ковачева, Н.П. Колдаевой, А.В. Мицкевича, А. Нашиц, С.В. Полениной, Т.Н. Рахманиной, Р.О. Халфиной и др. Отдельные аспекты правотворчества были разработаны в докторских диссертациях А.П. Мазуренко, В.В. Трофимова, П.А. Гука и др. При таком глубоком интересе к проблемам правотворчества их актуальность в России неоспорима.

Отдельные аспекты теории, истории и практики правотворческой деятельности стали объектом изучения и таджикских ученых-юристов. В частности, здесь следует назвать труды Ф.Т. Тахирова, Р.Ш. Сативалдыева, А.И. Имомова, И.Б. Буриева, Ш.М. Менглиева, М.З. Рахимова, А.Г. Халикова, Т. Шарипова.

Проблемы теории и методологии правотворчества исследовались не только отдельными учеными-юристами, но и научно-исследовательскими институтами и центрами, что также свидетельствует об их актуальности. Здесь можно отметить работу, проводимую Институтом государства и права РАН, Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, Нижегородским исследовательским научно-прикладным центром «Юридическая техника» и другими научными учреждениями, по исследованию теоретико-методологических основ правотворческой деятельности, а также существенна в данном направлении деятельность

Академии наук Республики Таджикистан и Национального центра законодательства при Президенте Республики Таджикистан.

Несмотря на столь пристальное внимание ученых к проблемам истории, теории, практики, методологии правотворчества, многие аспекты этих проблем в Таджикистане как советского, так и постсоветского периодов остаются пока еще неизученными. В таджикской научной юридической литературе до сих пор отсутствуют монографические работы по вопросам теории и практики правотворчества Таджикистана, т.е. они ещё не стали объектом комплексного, системного анализа. Неисследованными остаются понятие и назначение правотворчества в Таджикистане в свете современных типов правопонимания, не выявлено действие социальных факторов в политико-правовых, социально-экономических и культурно-исторических условиях республики, не конкретизированы правотворческая политика государства с учётом мировых процессов, законотворческая деятельность парламента, не определено место главы государства и органов исполнительной власти в системе правотворчества государства, не обоснована правотворческая деятельность местных органов государственной власти, не разработан механизм контроля за правотворчеством в республике. Своим исследованием автор попытался предельно восполнить обозначенные выше пробелы в правовой науке Таджикистана.

Предметом исследования стали закономерности развития правотворческой деятельности в Таджикистане, взаимоотношения государственных органов и граждан в процессе правотворчества.

Объект исследования – досоветская, советская и постсоветская практика правотворчества в Таджикистане, законотворческая деятельность Маджлиси Оли (парламент) Таджикистана, правотворческая деятельность Президента, Правительства Республики Таджикистан, иных органов исполнительной власти, а также контрольно-надзорная деятельность государственных органов за правотворческой деятельностью страны.

Цели и задачи исследования. Целью исследования являются актуальные вопросы теории и практики правотворчества в Таджикистане, анализируемые с позиций существующих теорий правотворчества, исторического опыта таджикского народа, правовой практики республики, стран СНГ и дальнего зарубежья, а также действующего законодательства Таджикистана. При этом определялись современное состояние, основные направления и тенденции развития правотворчества в Таджикистане, обосновывались рекомендации по приведению в единую систему всех уровней правотворчества в государстве, с учётом их эффективного

воздействия на процессы государственного управления, координации и демократизации правотворчества в стране.

Постановка данной цели предопределила необходимость решения следующих задач исследования:

- раскрыть понятие и социальное назначение правотворческой деятельности в условиях Таджикистана;
- исследовать объективные и субъективные социальные факторы, которые непосредственно влияют на правотворческую жизнь республики;
- проанализировать с учетом происходящих интеграционно-глобализационных процессов современную правотворческую политику Таджикистана;
- провести историко-правовой анализ закона как результата правотворческой деятельности государства с древних времен по настоящее время; рассмотреть политико-правовые предпосылки осуществления правотворчества на различных этапах исторического развития Таджикистана;
- исследовать законотворческий процесс в Таджикистане и выявить механизмы его дальнейшего совершенствования;
- исследовать условия, факторы, теоретические и практические аспекты систематизации законодательства в Таджикистане, обосновать её значение для правотворческой деятельности Таджикистана;
- рассмотреть правотворческую деятельность местных органов государственной власти и органов самоуправления и конкретизировать их место в общей системе правотворчества страны;
- проанализировать контрольно-надзорную деятельность государственных органов по установлению законности в правотворческой деятельности Таджикистана;
- обозначить недочеты в правотворческой деятельности органов исполнительной власти Таджикистана и пути их решения;
- сформулировать научно обоснованные рекомендации и предложения, направленные на эффективное осуществление правотворческой деятельности в государстве.

Методологические и теоретические основы исследования.

Методологическую основу исследования составили современные методы научного познания: исторический (конкретно-исторический и историко-логический), системно-функциональный, социологический, статистический и сравнительно-правовой, методы индукции и дедукции, анализа и синтеза.

Эмпирическую базу работы составили правотворческая деятельность органов государственной власти, анализ которой осуществлялся путем наблюдения, сравнения, опроса и собеседований, а также советский,

российский опыт правотворчества и опыт стран ближнего и дальнего зарубежья, советское и действующее законодательство Таджикистана и стран СНГ.

Теоретическую основу диссертации составили труды советских, российских и зарубежных ученых-юристов, философов, политологов, их выводы и предложения по вопросам правотворчества, законотворчества, законодательства. В диссертации широко использованы труды Ю.Г. Арзамасова, М.И. Байтина, С.Н. Братуся, В.М. Баранова, А.Б. Венгерова, А.И. Васильева, Н.А. Власенко, В.Г. Графского, Б.В. Дрейшева, В.Д. Зорькина, Д.А. Керимова, С.В. Кодана, Д.А. Ковачева, Н.П. Колдаевой, В.В. Лазарева, В.В. Лапаевой, О.Э. Лейста, Е.А. Лукашевой, Е.Г. Лукьяновой, А. Мазуренко, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, А.В. Мицкевича, Г.И. Муромцева, А. Нашиц, А.С. Пиголкина, С.В. Полениной, Т.Н. Рахманиной, И.С. Самощенко, И.Н. Сенякина, Е.В. Скурко, М.А. Супатаева, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомирова, Р.О. Халфиной, Г.Т. Чернобель, А.Ф. Шебанова, И.И. Шувалова и др., труды зарубежных и российских теоретиков и философов права Р. Дворкина, Г.А. Харта, Дж. Уолдрона, В.С. Нерсесянца, Д.А. Керимова и др.; публикации таджикских ученых-юристов Ф.Т. Тахирова, Р.Ш. Сативалдыева, И.Б. Буриева, А.И. Имомова, Б.Х. Раззакова, М.З. Рахимова, А.Г. Халикова, К.Н. Халикова и др.

Научная новизна работы заключается в том, что это первое системное, комплексное теоретическое исследование правотворчества Таджикистана в истории таджикской юридической науки (включая и советский период развития). Автором впервые комплексно анализируются теоретические основы и практический опыт правотворчества и его функциональное назначение в современном Таджикистане, рассматриваются генезис этого института в республике, воздействие социальных факторов на правотворчество Таджикистана с учетом политико-правовых, социально-экономических, культурно-исторических условий республики; выявляются параметры правотворческой политики таджикского государства в условиях глобализации и столкновения цивилизаций; обосновывается система правотворчества в республике и определяется место каждого субъекта в этом процессе, определяются механизмы установления законности в правотворческой деятельности республики, осуществление которой возможно путем контрольно-надзорной деятельности государства и воздействия общества на субъекты правотворчества.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Письменные правовые памятники, разработанные до VIII в., свидетельствуют о существовании законодательства и традиций

правотворчества в истории таджикского народа, которая была утеряна с распространением ислама на территории Центральной Азии. Сегодня правотворчество Таджикистана продолжает развиваться в рамках романо-германской правовой системы, сохраняются традиции рецепированного в Европе римского права, к которому таджикский народ приобщился сначала через российскую, а затем – советскую правовую систему.

2. Закон Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах» от 26.03.2009 г., определяющий правотворчество как деятельность субъекта правотворчества по разработке, принятию, опубликованию и прекращению действия нормативных правовых актов не полностью отражает функции правотворчества в стране. Выявлены следующие функции правотворчества в Таджикистане: политическая (закрепление и охрана политической системы общества); экономическая (правовое обеспечение всей системы хозяйствования, социально-экономических реформ) и духовная (возрождение и сохранение историко-культурных традиций). Между тем вышеназванные функции недостаточно полно отражены в действующем Законе РТ «О нормативных правовых актах».

3. Специфика правотворческой деятельности в Таджикистане выражается в том, что она осуществляется не только путем создания норм права, но и путем трансформации норм религии, морали и обычаев в правовые нормы и их закрепления в нормативных правовых актах. Это отразилось в принятии Законов РТ «Об упорядочении традиций, торжеств и обрядов в Республике Таджикистан», «Об ответственности родителей за обучение и воспитание детей». Позитивация норм религии, морали, обычаев должна исходить из позиции их необходимости и возможности развития в системе светского законодательства в условиях Таджикистана как демократического, правового и светского государства. Придерживаясь того мнения, что право должно доминировать над иными социальными регуляторами, следует согласовать нормы религии, морали и обычаев с нормами права, найти точки их соприкосновения и совпадения, в последующем закрепить их в нормативных правовых актах.

4. Эффективное осуществление правотворческой деятельности определяется множеством социальных факторов. В разные периоды развития Таджикистана, в зависимости от складывающихся в стране условий, прослеживается доминирование политических, экономических, демографических, религиозных факторов. Если в 90-е годы XX в. в условиях образования нового таджикского государства и политической нестабильности доминировал политический фактор, то после установления мира и согласия (27 июня 1997 г.) – экономический и демографический

факторы. При этом на всех этапах наблюдается активность религиозной составляющей национального фактора.

5. После объявления республиками, входившими в состав СССР, независимости понятие «государственный язык» ассоциируется с национальным языком. Предлагается в процессе правотворчества в содержание понятия «государственный язык» наряду с национальным языком включить также язык межнационального общения, а также правила орфографии этих языков.

6. Проведение общественного обсуждения (всенародное и профессиональное обсуждение) законопроектов в Таджикистане свидетельствует о продолжающихся демократических процессах в правотворческой деятельности страны. Аргументируется необходимость более активного применения экспертизы (лингвистической, финансово-экономической, специальной научной и антикоррупционной) законопроектов и их общественного обсуждения как механизмов реализации принципов демократизма и профессионализма в законотворческой деятельности, обеспечения её гласности и открытости.

В целях развития и демократизации такой стадии законотворческого процесса, как законодательная инициатива, и обеспечения конституционного принципа разделения властей в правотворческой деятельности целесообразно наделить народ и высшие органы судебной власти Республики Таджикистан¹ правом законодательной инициативы.

7. Специфика правотворчества в Таджикистане состоит в том, что в нем особую роль играет Президент Таджикистана, и обусловлена эта роль его особым правовым статусом. Согласно ст. 64 Конституции Республики Таджикистан, Президент в процессе правотворчества участвует в двух качествах: как глава государства (где он выступает от имени всего народа Таджикистана) и как глава исполнительной власти (где он выступает от имени исполнительной власти). В этих двух качествах Президент принимает участие во всех стадиях и на всех уровнях правотворчества страны.

8. Одной из главных причин, негативно влияющих на развитие правотворческой деятельности в стране, является дублирование полномочий органов исполнительной власти. В силу сказанного, требуются законодательное уточнение и дифференциация правотворческих полномочий (разработка, обсуждение, экспертиза проектов нормативных правовых актов) между Правительством Республики Таджикистан и Исполнительным

¹ В 2003 г. после внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Таджикистан высшие судебные органы были исключены из числа субъектов, обладающих правом законодательной инициативы.

аппаратом Президента республики, Министерством юстиции и Национальным центром законодательства при Президенте РТ.

9. Специфика регионов Таджикистана (экономико-социальная, географическая, культурная и др.) требует нового подхода к осуществлению правотворчества местными органами, а именно расширения и усиления под контролем центральных органов государственной власти самостоятельного правотворчества при решении вопросов местного значения, в особенности правотворчества местных представительных органов государственной власти.

10. Приобщение Таджикистана к традициям систематизации законодательства (традициям западной систематизации через российскую и советскую правовую систему) проходило в особых исторических условиях, в частности вхождения его территорий в разные периоды в состав различных государственных образований (Бухарской Народной Советской Республики, Туркестанской АССР, Таджикской АССР и Таджикской ССР). Вхождение Таджикистана в единое советское правовое пространство существенно повлияло на процессы развития правотворчества, формирования собственного законодательства и его последующей систематизации в форме кодексов, собрания законодательства, в частности в форме издания Свода законов.

11. Законность в правотворческой деятельности Таджикистана обеспечивается посредством судебного и внесудебного контроля. Судебный контроль выражается в осуществлении Конституционным судом конституционного надзора за соответствием нормативных правовых актов Конституции республики и в праве судов общей юрисдикции отменять акты местных органов государственной власти. Внесудебный контроль включает в себя осуществление парламентского контроля за правотворческой деятельностью местных представительных органов и разработкой нормативных правовых актов органами исполнительной власти, а также административного контроля со стороны органов исполнительной власти.

12. Модернизация контроля за правотворческой деятельностью в Таджикистане выражается в тесном сотрудничестве государства с частным сектором и институтами гражданского общества (в лице Общественного совета, Общественного движения национального возрождения и единства Таджикистана и др.) путем внедрения современных форм общественного контроля: проведение общественных обсуждений и экспертиз законопроектов и прямых теле- / радиодebатов.

Теоретическая и практическая значимость работы. Выводы и положения диссертации способствуют новому осмыслению отдельных

аспектов теории правотворчества и могут составить методологическую основу и оказать помощь в дальнейших исследованиях проблем правотворчества как в Таджикистане, так и за его пределами.

Материалы исследования прежде всего могут быть использованы при совершенствовании правотворческой деятельности органов государственной власти в Таджикистане, в частности Парламента, главы государства и Правительства, а также действующего законодательства республики. Работа имеет также учебно-познавательное значение, она может быть использована в учебном процессе при изучении дисциплин, связанных с вопросами правотворчества.

Апробация результатов диссертационного исследования. Результаты работы были использованы в процессах обсуждения проекта Закона РТ «О нормативных правовых актах» (от 26 марта 2009 г.) на парламентском слушании Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли (Парламент) Республики Таджикистан, разработки и экспертизы законопроектов и подзаконных нормативных актов во время работы автора в Национальном центре законодательства при Президенте РТ и в Институте государства и права (после объединения с Институтом философии в Институте философии, политологии и права) Академии наук Таджикистана.

Теоретические положения диссертации были апробированы в докладах диссертанта на республиканских научно-практических конференциях «Язык и качество закона» (г. Душанбе, 22 июня 2010 г.); «Развитие законодательства Республики Таджикистан в период независимости» (г. Душанбе, 26–29 августа 2011 г.) и на других и международных научно-теоретических и научно-практических конференциях – «Национальные правовые системы стран СНГ в условиях глобализации и региональной интеграции» (г. Душанбе, 19–20 ноября 2007 г.); «Актуальные проблемы права России и стран СНГ» (г. Челябинск, 1-2 апреля 2011 г.); на первом Евразийском антикоррупционном форуме «Правовые инновации в противодействии коррупции» (г. Москва, 30–31 мая 2012 г.); на VIII международной научно-практической конференции «Правовое государство и правосудие: проблемы теории и практики» (г. Москва, 15–19 апреля 2013 г.); на научно-практическом семинаре на тему «Законодательная техника и правотворческий процесс в Таджикистане» (г. Душанбе, 25–26 мая 2011 г.), а также в процессе преподавания теории государства и права, истории государства и права в Таджикском национальном университете, Таджикском государственном университете коммерции, законодательной техники в Институте повышения квалификации Министерства юстиции Республики Таджикистан.

Основные положения диссертации отражены в следующих работах автора: «Кодификация законодательства Республики Таджикистан» (М., 2008.–123 с.); «Правоведение» (Душанбе, 2010.– 52 с.); «Законодательная техника» (Душанбе, 2011.– 199 с.), изданного при поддержке Национального центра законодательства при Президенте Республики Таджикистан; «Законотворчество в Республике Таджикистан» (Душанбе, 2013.– 152 с.), «Правотворчество в Республике Таджикистан» (Saarbrücken, Germany, 2013.– 420 с.) и в 37 научных статьях, рецензиях, в том числе 10 из них были опубликованы в журналах, рекомендованных ВАК России для докторских диссертаций.

Структура диссертации. Диссертационное исследование состоит из введения, четырех глав, включающих двенадцать параграфов, заключения, библиографического списка литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновываются актуальность темы диссертационного исследования, оценивается степень научной разработанности проблемы, определяются предмет и объект исследования, его цели и задачи, методологическая база исследования, конкретизируются его новизна, теоретическая и практическая значимость, формулируются основные положения, выносимые на защиту, излагается апробация результатов исследования.

В первой главе – **«Общетеоретические основы и социальные условия осуществления правотворчества в Таджикистане»** – проанализированы различные подходы к понятиям право и правотворчество с позиций существующих типов правопонимания, выявлены принципы правотворчества и их соотношение с принципами права. Качественные изменения, происходящие в общественной жизни таджикского общества, обусловили необходимость изучения объективных и субъективных социальных факторов правотворческой деятельности.

В первом параграфе – *«Право и правотворчество в Таджикистане: вопросы понятия и назначения»* – отмечается, что правотворчество, как механизм создания права, непосредственно зависит от понимания права, поскольку, по справедливому замечанию В.С. Нерсесянца, в его понятии в научно-абстрактном виде содержатся конкретно-определенная юридическая теория, теоретико-правовой смысл и содержание концепции

юриспруденции². Если исходить из того, что основу отдельного вида правопонимания составляет конкретная юридическая теория, то следует помнить, что в этой теории имеются свои подходы и свои идеи относительно правовых объектов, явлений и процессов. Это касается и правотворчества.

Проанализировав существующие типы правопонимания (естественно-правовой, социологический и позитивный), каждый из которых предлагает собственное понятие права, автор обосновывает вывод о том, что исследование правотворчества в Таджикистане будет более эффективным с позиций нормативного (позитивного) понимания права.

Изучение правотворчества с позиций естественно-правовой теории в условиях Таджикистана представляется очень трудным, поскольку эта теория, являясь чисто европейской, зачастую входит в противоречие с существующими в таджикском обществе социальными регуляторами, такими, как религия, обычаи и т.п. Последние же представляют собой самостоятельные элементы социально-нормативной системы таджикского общества. Исследование правотворчества в рамках социологического типа правопонимания в условиях построения в Таджикистане демократического, правового и светского государства путем включения обычаев, традиций, в том числе и религии в систему нормативной регуляции, по мнению диссертанта, тоже неприемлемо. Такой широкий подход к пониманию права подразумевает включение в его содержание религии, изжитых обычаев, основанных на учете восточного типа правосознания, таких правовых отношений и правопорядка, которые могут создать угрозу демократической, правовой и светской сущности государства. Эффективность же исследования правотворчества в Таджикистане с позиций позитивного права обосновывается следующим: во-первых, правотворчество, как деятельность государства, всегда рассматривалось в рамках позитивного права; во-вторых, в юридической науке и сообществе Таджикистана до сих пор доминируют позитивное понимание права и нормативный подход к исследованию; в-третьих, на современном этапе таджикский народ придерживается именно позитивного понимания права.

Таджикистан выбрал путь демократического, правового и светского развития своей государственности, где права и свободы человека и гражданина провозглашены высшей ценностью, закреплен политический и идеологический плюрализм и религиозные институты отделены от государственных. Построение в Таджикистане демократического, правового, светского и социального государства предполагает совершенствование

² Проблемы общей теории права и государства / Под общ. ред. В.С. Нерсесянца.– М., 2002.– С. 136.

правотворческой деятельности. Именно в процессе правотворчества государство старается соблюдать и отражать в своих нормативных правовых актах основные принципы правового государства и естественные права человека.

В условиях нарастающей вестернизации, с одной стороны, и усиления исламизации общества, с другой, правотворчество в Таджикистане становится средством сдерживания от пагубного воздействия этих двух обозначенных процессов. Правотворчество становится одним из основных правовых и демократических механизмов сохранения светского характера государства и противодействия религиозному экстремизму. Например, Закон РТ «О свободе совести и религиозных объединениях» (от 26 марта 2009 г.) закрепил особую роль ханафитского течения в суннитском направлении исламской религии в развитии национальной культуры и духовной жизни народа Таджикистана. Основателем ханафитского мазхаба является Абу Ханифа Нуман ибн Сабит, который был воспитан в духе культуры иранских народов и творчески использовал при толковании основных источников исламского права (фикха) классическое наследие своих предков. Гуманизм и толерантность были его основными принципами.

По мнению автора, правотворчество фокусирует в себе политические (закрепление и охрану политической системы общества), экономические (правовое обеспечение всей системы хозяйствования, социально-экономических реформ) и духовные (возрождение и сохранение историко-культурных традиций) функции. Отсюда следует, что правотворчество в первую очередь направлено на обеспечение действенности всей политико-правовой системы государства, основное функциональное назначение которой – укрепить новую политическую, экономическую и культурную систему в стране. В условиях Таджикистана – это развитие институтов демократического, правового, светского и социального государства.

Таким образом, правотворчество в Таджикистане, базируясь на позитивном понимании права, трактуется как деятельность государственных органов и должностных лиц по закреплению политической, экономической и духовной системы общества путем создания, изменения и отмены правовых норм, регламентирующих важнейшие общественные отношения в государстве.

Второй параграф называется *«Принципы правотворчества в Таджикистане: их соотношение с принципами права»*. Правотворчество, как и любая другая государственно-правовая форма деятельности, имеет свои идейные начала и осуществляется на основе общеправовых принципов.

Рассмотрев соотношение принципов права и правотворчества, автор предлагает классифицировать принципы права на универсальные и институциональные. Институциональные принципы – это общее начало осуществления определенного вида правовой деятельности (правотворчества, правореализации, укрепления законности и т.п.), а универсальные принципы – это общие принципы всей правовой деятельности. Отсюда принципы правотворчества, являясь частным по отношению к принципам права, относятся к институциональным принципам теории права и рассматриваются как основные начала осуществления по созданию, изменению и отмене норм права.

В соответствии со ст.3 Закона РТ «О нормативных правовых актах» (от 26 марта 2009 г.), правотворческая деятельность в Таджикистане осуществляется на основе следующих принципов: соответствие правотворчества принципам Конституции республики, законность, приоритет норм международных правовых актов, признанных Таджикистаном, преимущественное обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, социальной справедливости, гласности, научности, профессионализма и учета общественного мнения. На основе уже хорошо разработанных на научно-теоретическом уровне некоторых принципов правотворчества, детально были проанализированы принципы правотворчества, которые непосредственно исходят из специфики общественно-политической, социально-культурной жизни, а также действующего законодательства Таджикистана.

Законность, являясь главенствующим принципом не только в общей системе права, но и всего правотворчества Таджикистана, выражается в том, что правотворческая деятельность осуществляется в точном соответствии с законом и демократическими началами, в пределах установленных законом компетенций органа и с соблюдением соответствующей процедуры.

Закрепление в Законе РТ «О нормативных правовых актах» таких почти равнозначных по содержанию принципов, как соответствие правотворчества принципам Конституции Республики Таджикистан и законности, автор предлагает их все же разграничивать. Диссертант отмечает, что в Таджикистане законодатель в содержание принципа соответствие правотворчества принципам Конституции вкладывает, скорее всего, те ценности и идеалы, которые определяют основные направления развития таджикского государства как независимого, демократического, правового, светского, единого и социального. Именно в этом значении законодатель и ставит вопрос о соответствии правотворческой деятельности основным принципам Конституции Республики Таджикистан, а под

принципом законности в правотворческой деятельности, скорее, понимается обеспечение верховенства закона в правотворческой деятельности.

Современная юридическая наука не даёт единого понимания принципа демократизма в правотворческой деятельности. На основе изучения работ ученых (А.С. Пиголкина, М.Н. Марченко, А.В. Малько, С.В. Полениной, Р.Ш. Сативалдыева и др.), можно констатировать, что принцип демократизма в правотворческой деятельности сводится, во-первых, к участию общества в этом процессе; во-вторых, к обязательному обобщению мнений и предложений по улучшению законодательства всех социальных групп; в-третьих, к участию всех ветвей власти в правотворческой деятельности (в том числе судебной власти); в-четвертых, к информированию граждан о правотворческой деятельности государства. Принцип демократизма является более универсальным, нежели институциональным. Он непосредственно закреплен Конституции страны и определяет основные направления деятельности не только в правотворческой сфере, но и в правоприменительной и правоохранительной сферах.

Важными принципами правотворчества в Таджикистане являются принципы социальной справедливости и учета общественного мнения, предполагающие демократизацию всей системы правотворчества государства посредством привлечения общественности к управлению делами государства и развитию демократических институтов правотворчества. В данном случае показателен пример всенародного обсуждения законопроектов и учета общественного мнения при принятии Законов РТ «Об упорядочении традиций, торжеств и обрядов в Республике Таджикистан» и «Об ответственности родителей за обучение и воспитание детей». В последнем случае из 11000 поступивших предложений были учтены полностью или частично 8000.

Учет и согласование интересов государства и общества являются одним из критериев демократизации всей системы правотворчества. Общество вполне может выразить свое отношение к тем или иным политическим, экономическим и культурным процессам, происходящим в государстве. Общественное мнение помогает донести позицию народа по правотворческому решению и согласовать интересы членов общества, тем самым избежав социальных катаклизмов в государстве. Общественное мнение – это мощный психологический фактор воздействия на волю законодателя, который даже может изменить многие параметры правотворческого решения.

Таким образом, принципы правотворчества представляют собой основные начало осуществления деятельности по выработке, изменению и

отмене правовых норм. Такими началами являются законность, демократизм и учет общественного мнения в процессе принятия правотворческих решений.

В третьем параграфе – «*Социальная обусловленность правотворчества: объективные и субъективные факторы правотворческой деятельности в Республике Таджикистан*» – подробно анализируются социальные условия Таджикистана, в которых развивались правотворческая деятельность и политика государства и которые активно влияли на содержание правотворчества в целом.

Правотворчество, как механизм правовой материализации социальной действительности, осуществляется под воздействием протекающих в той или иной социальной среде процессов. Социальная сущность правотворчества не вызывает никаких сомнений. Однако в различных обществах правотворчество приобретает различную направленность, которая, прежде всего, зависит от тех социальных условий, в которых развивается и осуществляется само право.

Пронализировав труды ученых-юристов (В.П. Казимирчук, С.В. Полениной, О.И. Цыбулевской, В.В. Лапаевой, Н.П. Колдаевой, Е.В. Куманина, В.А. Леванского, Н.А. Власенко и др.), диссертант приходит к выводу, что социальные факторы в различных государствах формируются в зависимости от специфики и условий жизни, культуры и религии. Соответственно, эти факторы влияют и на правотворческую деятельность государства, определяют её содержание и форму.

В условиях Таджикистана – одни социальные факторы становятся определяющими (политико-правовой, экономический, национальный), а другие – второстепенными (межнациональный, экологический, географический), независимо от того, входят ли они в систему правообразующих или же обеспечивающих факторов. Их приоритет имеет объективный характер и определяется развитием общественной жизни в государстве. Например, в правотворчестве 90-х годов XX в. в условиях политической нестабильности в Таджикистане в системе правообразующих факторов доминировал политико-правовой фактор, а позже – экономический и демографический. При этом в независимом Таджикистане религиозный фактор постоянно остается в числе существенных.

Политический фактор был определяющим в правотворческой деятельности Таджикистана в первые годы его независимости. По мнению автора это было обусловлено не субъективными интересами политической элиты, а скорее, объективными процессами, политической нестабильностью в республике и гражданской войной. Поэтому законодательная деятельность

государства в первые годы независимости была направлена на стабилизацию политической обстановки, на разрешение политических вопросов и вывод республики из опаснейшего кризиса, на установление политической стабильности и дальнейшее развитие институтов демократического, правового, светского государства.

Важность политического фактора заключается и в том, что с образованием нового государства и формированием новой системы законодательства он всегда остается доминирующим. Государство само является политической организацией общества, а правотворчество выступает составной частью и механизмом реализации его политики. Политический фактор может быть активным, особенно в переходные периоды государства, а может и уступать место другим факторам – в период относительной стабилизации общественно-политической, социально-экономической и духовно-культурной жизни государства.

После установления мира и согласия в стране (27 июня 1997 г.) правовая политика, в том числе и правотворческая, была направлена на решение социально-экономических задач государства и создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие каждого человека.

С 2000 г. в правотворчестве начинают доминировать экономические факторы. Так, с 2000 по 2011 гг. в республике было принято около 230 законов, 97 из них имеют чисто экономическое содержание. Основным экономическим фактором, непосредственно повлиявшим на правотворческую деятельность и пересмотр всей системы экономического законодательства в Таджикистане стал переход от административно-командной плановой экономики к рыночным отношениям.

Вместе с тем развитие либеральных институтов правового государства практически невозможно в условиях резких социально-экономических различий между людьми. Автор согласен с мнением, что Закон РТ «Об упорядочении традиций, торжеств и обрядов в Республике Таджикистан» преследует более экономические цели, нежели политические или религиозные. В этом законе в ст. 1 особо отмечается, что его целью является защита социальных интересов народа Таджикистана, содействие снижению уровня бедности, предотвращение излишних расходов, наносящих серьёзный ущерб экономическим интересам и моральным устоям жизни граждан.

Особое внимание в работе уделяется проблемам трудовой миграции, требующим принятия соответствующих правотворческих решений. Экономический фактор тесно переплетается с фактором демографическим. Прирост населения подразумевает и рост массовой трудовой миграции. Это ставит новые задачи в правотворческой деятельности республики, в

частности учет в процессе разработки экономического законодательства демографического фактора.

Одним из определяющих факторов в правотворческой деятельности Таджикистана, становится национальный фактор, который представляет собой совокупность национальных особенностей, отражает местную, бытовую специфику, язык, обычаи и традиции населения, особенно религиозные верования.

Особую актуальность в контексте национального фактора приобретает взаимодействие права с национальными обычаями. Практика восточных стран показывает, что этот вопрос решается путем придания нормам обычаев, религий правовой оболочки или законодательным закреплением возможности непосредственного применения наряду с нормами права также норм обычаев и религий. Считая, что право должно доминировать над другими социальными регуляторами, автор предлагает третий путь решения вопроса – определение точек соприкосновения, совпадения норм права и норм обычаев и их закрепление на нормативном уровне. Учет национальных особенностей в процессе правотворчества должен способствовать развитию права и государства.

Сегодня правовая действительность Таджикистана протекает с учетом как западных, так и восточных ценностей и образа жизни. С одной стороны, Таджикистан, объявив себя демократическим, правовым и светским государством, активно включился в мировые интеграционные процессы, и не учитывать этого при разработке правотворческой политики невозможно. С другой стороны, государство не может игнорировать национальные особенности, которые нередко вступают в противоречие с глобализационными процессами.

В Таджикистане в условиях, к сожалению, нарастающего недоверия к праву и усиления правового нигилизма у населения, вызванного декларативностью норм права, низким уровнем жизни, коррупцией и т.п., основной задачей является повышение авторитета и усиление роли права в обществе как вида социального регулятора. Иначе может произойти замена права теми социальными нормами, которые вернут общество к изжившим себя ценностям и идеалам прошлого. Диссертант считает, согласование норм обычаев и религии с нормами права, поиск точек их соприкосновения и совпадения с последующим закреплением их на уровне законодательства одним из решений проблемы, когда писаное право входит в противоречие с обычаем и традицией. Такая правотворческая политика, с одной стороны, будет способствовать учету тех национальных особенностей, которые не потеряли свою эффективность и активизируют либерализацию общественной

жизни в государстве, с другой, усилит роль закона в общественной жизни, повысит его авторитет, снизит уровень правового нигилизма в обществе, особенно у консервативной его части.

Одним из актуальных в рамках национального фактора является вопрос о «языке правотворчества», точнее языке, на котором осуществляется правотворчество. Доминирование во всех сферах общественной жизни идеи национального самосознания, возрождение традиционных ценностей, развитие государственности, права, законодательства на основе собственных традиций, обычаев, национальной идентичности, истории и культуры актуализировали не только в Таджикистане, но и на всем постсоветском пространстве вопрос о применении в правотворческой деятельности *государственного языка*. Автор предлагает в содержание понятия «государственный язык» в правовой жизни, особенно в правотворческой деятельности, наряду с национальным языком включить также язык межнационального общения (в условиях Таджикистана – русский язык), а также правила орфографии этих языков.

Диссертант особо останавливается на таком антисоциальном явлении, как коррупция. Анализ соответствующей юридической литературы (трудов Ю.А. Тихомирова, М. Т-М. Баймаханова, В.Н. Лопатина, М.Л. Давыдовой и др.) приводит к выводу о наличии широкого круга коррупционных факторов, встречающихся в нормативных правовых актах. Самые распространенные из них – широта дискреционных полномочий, неполнота и неопределенность административных процедур, юридико-лингвистическая неопределенность, пробелы и коллизии в праве и др. Глубоко исследовав законодательство Таджикистана, проанализировав социологические данные, диссертант констатирует, что в Таджикистане коррупция определяется достаточно широко, в содержание этого явления включается и протекционизм.

Социологические опросы свидетельствуют о том, что для искоренения коррупции в Таджикистане гражданское общество предлагает проводить строгие конкурсные отборы при приеме на работу государственных служащих, повысить им зарплату, не допускать случаев совместной работы близких родственников на государственных постах. Предотвращение протекционизма является одним из основных условий борьбы с коррупцией в Таджикистане, а выявление коррупциогенных факторов в законодательстве на стадии его разработки – гарант предотвращения использования правотворческих полномочий в коррупционных интересах. Для этого необходимо предпринять ряд действий организационно-процессуального характера, особое место среди которых занимает антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов.

Вторая глава диссертации – **«Законотворчество – высшая форма правотворчества в Республике Таджикистан»** – посвящена истории развития законотворчества, законотворческому процессу и проблеме систематизации законодательства в Таджикистане.

В первом параграфе – *«Генезис закона и законотворчества в Таджикистане»* – рассматривается становления и развития института закона и законотворчества в истории таджикского народа.

Формированию современной системы законов Таджикистана предшествовал достаточно длительный процесс её развития. Поиск оптимальных путей правового регулирования общественных отношений в государствах, существовавших ранее на территории современного Таджикистана, взаимодействие социальных норм, одновременное действие норм религии, обычного права и норм законодательства и доминирование одних над другими на различных этапах истории определяли характер государственного устройства и взаимоотношений как государства и личности, так и людей между собой.

Писанные источники права (разработанные до VIII в.), среди которых можно назвать Авеста, судебник «Ишобохта», разработанный на основе христианских норм и правил поведения, «Динкард» («Деяния веры»), «Бундахишн», «Ардавирафнома», «Шайст на-шайс» («Дозволенное и недозволенное»), Сасанидский судебник «Мотекони хазарта-дадистан» («Книга тысячи судебных решений»), свидетельствуют о существовании законодательной деятельности и традиций правотворчества в истории иранцев и таджикского народа. К тому же древние иранцы уже имели свою терминологию для обозначения «закона»: «аши» (древний период) и «дата» (период правления Ахеменидов), проникшие в армянский, древнеевропейский и аккадский языки, которые означали «устраивать, приводить в порядок»³. Законодательство сопутствовало религии и обычаям в решении вопросов управления делами государства, урегулировании экономических, вещных отношений, в установлении законности и правопорядка в государстве. Со временем традиции доисламского правотворчества, которые в свое время имели прогрессивный характер и которые, возможно, по своей значимости почти не уступали правотворческой практике Древнего Рима, под воздействием и с распространением ислама были утеряны.

Законотворческая деятельность, которая достаточно успешно развивалась в доисламский период (начиная с Ахеменидов и заканчивая

³ Бабаев А.Д., Каримов Т.Д. Авеста: по следам древнейшей цивилизации таджиков.– Худжанд, 2001.– С. 172, 175.

Сасанидами), была заменена трансформированными нормами исламского права и обычным правом. Исламу, который возник на территории Саудовской Аравии, пришлось взаимодействовать и ассимилироваться с самыми различными правовыми системами, обычаями, традициями, договорными нормами, в том числе и законодательством. Именно взаимодействие мусульманского права с другими источниками права, в том числе с законодательством, которое существовало до распространения Ислама на территории Средней Азии, ускорило процесс распространения мусульманского права на этой территории. Мусульманское право в симбиозе с иными источниками права народов Средней Азии до начала XX в. оставалось основным источником права.

Установление советской власти на территории Таджикистана в 20-е годы XX в. ознаменовало в свою очередь переход от мусульманской правовой системы к светским традициям романо-германской правовой системы. Именно на этом этапе начинается постепенный отказ от норм мусульманского и обычного права как регулятора общественных отношений. Доминирование позитивного права над иными источниками социального регулирования и постепенный переход к новой регуляции отношений в обществе и формированию новой системы права придавали последнему качества цивилизованности и справедливости. Этот процесс в советском Таджикистане проходил в условиях проведения национально-территориального размежевания Средней Азии и вхождения современной территории Таджикистана в различные государственные образования (Бухарскую Народную Советскую Республику, Туркестанскую АССР, Таджикскую АССР и Таджикскую ССР).

Современное развитие законодательства сопровождается поиском оптимальной системы правотворчества и нормативных правовых актов, свидетельством чему принятие в стране нескольких Законов РТ «О нормативных правовых актах» (в 1998, 2003, 2009 гг.). Четкая система правотворчества и иерархия нормативных правовых актов во главе с Конституцией страны являются гарантом стабильного, поэтапного проведения реформ в общественно-политической, социально-экономической, духовно-культурной жизни страны. С целью гармонизации системы нормативных правовых актов страны автор предлагает исключить из нее «законы, принятые путем всеобщего референдума», в связи с тем, что в законотворческой практике Таджикистана такой вид законодательного акта ещё ни разу не принимался.

Во втором параграфе – *«Законотворческий процесс в Республике Таджикистан и пути его совершенствования»* – отмечается, что важнейшей

проблемой в развитии Таджикистана как правового, демократического и светского государства является совершенствование механизма законотворческой деятельности. Закон является не просто актом законодательного органа, а результатом процесса его создания, который называется законотворческим процессом. Одним из критериев эффективности законодательства и высокого качества законов является эффективность самого процесса законотворчества в государстве. С этой целью необходимо модернизировать стадии подготовки и обсуждения законопроектов, рассмотрение и принятие законопроекта, опубликование и введение в действие законов.

2.2.1 Порядок подготовки и обсуждения законопроектов. Прогнозирование и планирование развития законодательства, анализ соответствующих статистических данных, правовой мониторинг, социологические исследования и опросы способствуют истинной оценке сложившихся в обществе отношений. С учетом этого, в Таджикистане Указом Президента республики была утверждена Концепция прогнозного развития законодательства Республики Таджикистан (от 19 февраля 2011 г.). Для реализации положений настоящей Концепции Министерство юстиции страны и Национальный центр законодательства при Президенте Республики Таджикистан разработали шесть государственных программ по совершенствованию законодательства и планы мероприятий по их реализации.

Автор критически относится к положению ст. 43 Закона РТ «О нормативных правовых актах», допускающей поручение разработки проекта нормативного правового акта на договорной основе физическим и юридическим лицам, а также разработку альтернативного проекта несколькими органами, учреждениями, организациями и лицами или заключение с ними договоров, объявление конкурсов на лучший проект. В современных условиях коммерциализация правотворческой деятельности вызывает некоторую настороженность. Объясняется она тем, что в процессе разработки законопроекта в последнем могут быть закреплены угодные (или завуалированные) разработчикам или другим лицам интересы. В связи с изложенным, предлагается заказчику при разработке законопроекта на договорной основе одновременно представить исполнителям концепцию настоящего законопроекта.

Всенародное обсуждение, являясь одним из принципов реализации демократизма в правотворческой деятельности государства, активно и успешно применяется в Таджикистане. Автор предлагает в Законе РТ «О нормативных правовых актах» определить круг субъектов права,

инициирующих проведение всенародного обсуждения, его сроки, должностные лица и органы ответственные за это мероприятие.

2.2.2. Рассмотрение и принятие законопроекта. Законотворчество в Таджикистане представляет собой классический процесс принятия законов, который присущ государствам с двухпалатной системой парламента, одна из палат которого является профессиональной и постоянно действующей. В связи с этим процедуру принятия законопроектов можно подразделить на два этапа: а) принятие законопроекта нижней палатой (Маджлиси намояндагон), б) его одобрение верхней палатой (Маджлиси милли).

На этой стадии законотворческого процесса автор предлагает расширить круг субъектов права законодательной инициативы. Последняя представляет собой комплекс сложных отношений, которые возникают между субъектами законодательной инициативы и Парламентом по вопросу принятия законопроекта на рассмотрение. В соответствии со ст. 58 Конституции Таджикистана, право законодательной инициативы принадлежит члену Маджлиси милли, депутату Маджлиси намояндагон, Президенту и Правительству Таджикистана, Маджлису народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области. Предлагается наделить таким правом народ Таджикистана как источника и носителя государственной власти, и высшие судебные органы как носителя судебной власти.

2.2.3. Опубликование и введение в действие законов. Одним из основных условий демократизации общества является развитие прав граждан на доступ к информации, в том числе правовой – к нормативным правовым актам (здесь имеются в виду не только законы, но и подзаконные акты органов исполнительной власти, международно-правовые акты, признанные Таджикистаном). Социальное назначение доступности нормативных правовых актов выражается в повышении правовой грамотности населения, его правовой культуры и сознания. Информирование общественности о новом принятом акте является гарантом его реализации. С целью модернизации этой стадии законотворческого процесса, автор предлагает, наряду с печатной публикацией придать статус официального опубликованию нормативных правовых актов на электронных носителях. Следует отметить, что невыполнение государством своих обязательств, касающихся своевременного информирования общественности о принятых нормативных правовых актах, отсутствие доступа граждан к ним, сводят на нет такой конституционный принцип, как незнание закона не освобождает от ответственности.

Третий параграф второй главы называется *«Систематизация и кодификация законодательства в Республике Таджикистан. Свод законов Республики Таджикистан»*.

Систематизация законодательства является одним из приоритетных направлений правовой политики в целом и правотворческой в частности. Эта приоритетность обоснована положениями Концепции прогнозного развития законодательства Республики Таджикистан (19 февраля 2011 г.), в соответствии с которой систематизация должна завершиться созданием Свода законов Республики Таджикистан.

При большой значимости всех форм систематизации законодательства, в Таджикистане до сих пор актуальной остается его кодификация, что выражается в обновлении уже принятых кодексов, а также в принятии новых. Так, за последние 5 лет число кодексов в Таджикистане увеличилось с 15 до 20. В перспективе ожидается принятие Экологического, Банковского и других кодексов.

Сегодня Таджикистан – одна из немногих постсоветских стран, которая, сохраняя традиции советской систематизации, продолжает работу по созданию Свода законов. В республике подготовка нового Свода началась на основе Указа Президента РТ «О Своде законов Республики Таджикистан» (от 24 февраля 2000 г.). За 10 лет (2002-2012 гг.) были изданы три тома и часть 1 четвертого тома Свода законов.

Работа над Сводом законов республики за последние пять лет немного снизила свои темпы. Нужно констатировать, что создание Свода законов Республики Таджикистан было удачной идеей, но сегодня изданные тома представляют собой в основном собрание недействующих законодательных актов. Думаем, что причин этому несколько. Во-первых, создание Свода законов Республики Таджикистан началось в то время, когда в стране ещё не было сформировано современное законодательство и не наступила относительная его стабилизация, что в конечном счете привело к формированию Свода законов на основе временных актов. Во-вторых, структуризация Свода законов происходила произвольно, так как ещё не был принят Единый общеправовой классификатор Республики Таджикистан. В-третьих, создание Свода законов РТ проходило на фоне ещё не закончившихся политических, экономических реформ. На сегодняшний день судьба Свода законов на фоне высказываний о нецелесообразности и нерентабельности его принятия остается неопределенной.

Считаем, что работа над Сводом законов должна быть продолжена. Аргументы здесь сводятся к следующему: во-первых, Свод законов государства является показателем его правовой зрелости, устоявшейся

законодательной базы, частью его правовой культуры. Даже в самых высокоразвитых государствах Свод законов продолжает существовать, независимо от уровня экономического, информационно-технического развития. Во-вторых, в Таджикистане ещё не создана единая информационная правовая база, которая могла бы заменить Свод законов. Централизованный банк правовой информации Министерства юстиции «Адлия» страдает погрешностями, имеет множество недостатков, в частности редко обновляется, недоступен в финансовом и техническом отношении широкому кругу граждан. В-третьих, пользователей современными информационными технологиями в республике немного. Основная масса населения не имеет доступа к современным информационным технологиям.

На основании изложенного предлагается доработать уже изданные тома Свода законов, скорректировать их с действующим общеправовым классификатором, динамикой развития законодательства. В свою очередь, с расширением возможностей информационных технологий предлагается издание доступной всем электронной версии Свода законов Таджикистана.

В третьей главе диссертации – **«Участие Президента и Правительства Республики Таджикистан, иных органов исполнительной власти в правотворческом процессе»** – раскрывается специфика деятельности субъектов правотворчества.

Таджикистан, являясь суверенной, демократической, правовой, светской и унитарной республикой с президентской формой правления, развивает свою правотворческую деятельность на уровне центральных и местных органов государственной власти. К субъектами правотворчества (наряду с Парламентом) относятся: Президент Республики Таджикистан, Правительство республики, органы исполнительной власти, местные органы государственной власти, а также органы местного самоуправления (джамоаты).

В первом параграфе – *«Особенности участия Президента Республики Таджикистан в правотворческом процессе»* – автор пишет о том, что участие главы государства в правотворческой деятельности выражается в двух качествах: как главы государства и как главы исполнительной власти. Правовую основу этого положения закрепляет ст. 64 Конституции Таджикистана, которая гласит: Президент Республики Таджикистан является главой государства и исполнительной власти (Правительства). Президент страны обладает широкими правотворческими полномочиями, которые исходят из президентской формы правления республики, сочетающей в себе

элементы американской, европейско-французской модели президентской республики.

В рамках высшей формы правотворчества, т.е. законотворчества Президент выступает и как глава государства и как глава исполнительной власти (Правительства). Президент, как глава государства, в силу ст. 58 Конституции Республики Таджикистан, где закрепляется право законодательной инициативы главы государства, может проявить её, минуя Правительство республики. Если же глава государства осуществляет законодательную инициативу как глава Правительства и представляет законопроект от Правительства республики, то в этом случае его рассмотрение на заседании Правительства обязательно. Конституция наделяет главу государства весьма широкими полномочиями, которые могут повлиять на процесс принятия, подписания и опубликования законодательных актов (например, право вето).

Правотворческие полномочия Президента РТ, в соответствии с Конституцией республики, не ограничиваются его правом законодательной инициативы, участием в законотворческом процессе. В соответствии со ст. 70 Конституции Республики Таджикистан Президент в пределах своих полномочий издает указы и распоряжения. В соответствии со ст. 20 Закона РТ «О нормативных правовых актах», нормативный правовой акт Президента Республики Таджикистан принимается в виде указа и относится к числу подзаконных актов. Указы Президента возглавляют систему нормативных правовых актов органов исполнительной власти. Закон предусматривает принятие указов, не имеющих нормативного характера. Все правовые акты Президента республики, в том числе нормативные акты, принимаются во исполнение Конституции и законодательных актов республики, тем самым, в условиях развития «указного правотворчества» на постсоветском пространстве, сохраняется подзаконная природа нормативных правовых актов главы государства.

Другой формой правотворческой деятельности Президента республики выступает руководство им всей правотворческой деятельностью Правительства. Он может осуществлять правотворческие полномочия от имени Правительства. Эти полномочия укладываются в правотворческие полномочия Президента РТ в качестве главы исполнительной власти. В принципе Президент определяет основные направления и руководит всей правотворческой деятельностью министерств, государственных комитетов и ведомств, а также местных органов.

В диссертации в рамках правотворческой деятельности рассматривается правовая природа ежегодных посланий Президента страны

Парламенту. Автор считает спорным позицию таджикских ученых-юристов (Ф.Т. Тахиров, М. Махмудов и Р.Ш. Сативалдыев), согласно которой в Таджикистане президентское послание может представлять собой форму осуществления главой государства права законодательной инициативы.

Послание Президента скорее необходимо отнести к категории политических документов, а не правовых. Его содержание состоит из двух частей, посвященных основным направлениям внешней и внутренней политики государства на год. Послания Президента Республики Таджикистан в контексте их применения к правотворчеству носят скорее программный характер, нежели правовой, так как в посланиях содержатся программные установки по осуществлению правотворческой деятельности на год не только законодательному органу, но и органам исполнительной власти. Законодательная инициатива же реализуется в определенной форме и процедуре, где одним из сторон выступает Парламент.

Следует сказать, что Президент как глава государства, в соответствии со ст. 69 Конституции республики, определяет основные направления внутренней и внешней политики государства и обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие всех органов ветвей государственной власти. Важное значение имеет тот, факт, что в рамках внутренней политики Президент определяет и политику правотворческую. Поэтому можно сказать, что законодательные предложения и инициатива осуществления правотворческой деятельности главы государства, конкретизируемые в его послании, представляют собой краткосрочный план по осуществлению правотворческой деятельности в стране.

Во втором параграфе – *«Специфика правотворческой деятельности Правительства Республики Таджикистан»* – рассматривается правотворческая практика Правительство Республики Таджикистан. Правительство РТ является высшим исполнительным органом государственной власти, осуществляющим административно-управленческие функции, социально-экономическое управление и обеспечивающим духовно-культурное развитие общества. Правительство является координирующим органом во всей системе правотворческой деятельности органов исполнительной власти

Правотворческая деятельность Правительства состоит из непосредственного правотворчества, который носит подзаконный характер, и участия в законотворчестве в качестве субъекта законодательной инициативы. Спорным является мнение, что подзаконное правотворчество Правительства в Таджикистане направлено на реализацию и конкретизацию норм законодательных актов, поскольку отражает только одну сторону

правотворческой деятельности Правительства. В процессе осуществления исполнительной власти возникает круг отношений, не регламентированных законами, и в принципе нет необходимости их урегулирования законодательными актами. В этом случае подзаконное правотворчество Правительства и других органов исполнительной власти и является механизмом урегулирования такого рода отношений. Такое правотворчество также направлено на выполнение задач и функций, возложенных на эти органы.

В правотворческой деятельности Правительства ярко проявляется её экономическая составляющая. Оно прогнозирует перспективы социально-экономического развития государства, разрабатывает и осуществляет программы развития приоритетных отраслей экономики; разрабатывает государственные экономические и инвестиционные программы и принимает меры по их реализации; осуществляет управление государственной собственностью; создает условия для предпринимательства и свободного развития всех форм собственности в условиях рыночных отношений и др. Для реализации вышеуказанных задач Правительство наделяется полномочиями разработки законопроектов и их внесения в Парламент, что реализуется через право законодательной инициативы.

Экономическая сущность и содержание правотворчества Правительства исходят непосредственно из Конституции страны, в которой закреплены основы экономического устройства страны и определены базовые правовые нормы для дальнейшего осуществления Правительством правотворчества по формированию правовой экономики (развитие экономики в правовом поле) в государстве.

Сейчас в Таджикистане прослеживается тенденция слияния полномочий Правительства, как главного органа исполнительной власти, с одной стороны, и Исполнительного аппарата Президента Республики Таджикистана, с другой, в процессе осуществления исполнительно-распорядительной деятельности, в том числе и в процессе правотворчества. В настоящий момент очень трудно разграничить формы деятельности этих двух органов. Предлагается законодательно разграничить полномочия в области правотворчества между Правительством Республики Таджикистан, как высшим органом исполнительной власти, и Исполнительным аппаратом Президента, как административным органом, который по своей природе является организационно-вспомогательным.

Третий параграф третьей главы *«Роль министерств, государственных комитетов и ведомств в правотворческом процессе»* – посвящен проблемам осуществления правотворческой деятельности органами

государственного управления, которые входят в общую систему субъектов правотворческой деятельности

Исполнительную власть, на которую возложена функция государственного управления, невозможно осуществлять без её отраслевых и межотраслевых органов. Законодательство в целом невозможно представить как вертикальную систему, если в него не включены нормативные правовые акты органов государственного управления, которые имеют определенную самостоятельность, признаки, свою собственную структуру и сферу регулирования.

Эффективное участие министерств, государственных комитетов и ведомств в правотворческой деятельности государства определяется множеством факторов статического и динамического характера. В частности, статические факторы – это соблюдение и обеспечение законности в правотворческой деятельности, соблюдение правил законодательной техники, развитие форм нормативных правовых актов, полное и своевременное выявление круга общественных отношений и др. Среди динамических основ развития правотворческой деятельности можно назвать координацию и согласованное действие соответствующих государственных органов в сфере правотворчества и четкое законодательное разграничение их полномочий между собой.

Дублирование полномочий является одной из краеугольных проблем как в сфере государственного управления, так и в осуществлении органами государственного управления эффективного правотворчества. В качестве примера можно привести деятельность Министерства юстиции Республики Таджикистан и Национального центра законодательства при Президенте РТ.

Важным моментом в правотворческой деятельности является исполнение министерствами, государственными комитетами и ведомствами обязанностей по совершению правотворчества. Речь идет о конкретизации положений новопринятых законов подзаконными актами. Основной целью наделения органов исполнительной власти правотворческими полномочиями выступает (на основе и во исполнение закона в пределах установленных законодательством полномочий) создание подзаконного нормативного правового акта, уточняющего и конкретизирующего положения законодательного акта. Промедление в принятии подзаконных актов органов государственного управления сказывается на эффективности всего процесса правового регулирования. Поэтому автор предлагает установить в законодательстве сроки принятия министерствами, государственными комитетами и ведомствами подзаконных актов для реализации положений новопринятых законодательных актов. Причиной несвоевременной

подготовки подзаконных актов является отсутствие в вышеназванных органах кадров и специалистов по правотворчеству.

Другая сторона проблемы – низкое качество подготавливаемых ими законопроектов или проектов иных нормативных актов. Всё это вместе взятое негативно сказывается как на деятельности самих этих органов, так и на работе контролирующих органов, которые должны провести проверку проектов нормативных правовых актов перед их внесением на рассмотрение в соответствующие правотворческие органы. Эффективность правотворческой деятельности зависит от уровня подготовки лиц, осуществляющих эту деятельность, от знания ими основ законодательной техники. Автор предлагает активизировать преподавание дисциплины законодательной техники как на уровне высших учебных заведений, так и на уровне последиplomного образования. Усовершенствовать преподавание этой дисциплины возможно также в процессе прохождения курсов повышения квалификации в институтах повышения квалификации работников. Эффективному преподаванию этой дисциплины будут способствовать также развитие соответствующей научно-методической базы и подготовка соответствующих квалифицированных кадров.

В четвертом параграфе третьей главы диссертации – *«Правотворчество местных органов государственной власти и местного самоуправления в Республике Таджикистан»* – раскрывается сущность местной правотворческой деятельности, которая выражается в осуществлении правотворчества местными органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Местное правотворчество в Таджикистане развивается на уровне местных органов государственной власти (маджлисы народных депутатов и председатели областей, городов и районов) и органов местного самоуправления (джамоаты). Осуществление правотворчества местными органами в основном носит дублирующий характер: дублируются содержание нормативных актов Парламента, главы государства, центральных исполнительных органов. Специфика регионов Таджикистана (экономико-социальное развитие, географическая и культурная и др.) ставит задачу нового подхода к осуществлению правотворчества местными органами, нежели просто принятие нормативных правовых актов во исполнение законов и нормативных актов центральных органов. Этот подход должен выражаться в расширении и усилении их правовой деятельности под строгим контролем органов исполнительной и судебной власти, прокуратуры, самостоятельного правотворчества в решении вопросов местного значения и др.

В соответствии со ст. 5 Конституционного закона РТ «О местных органах государственной власти» (от 17 мая 2004 г.), признается самостоятельность местных органов государственной власти при решении вопросов в пределах своих полномочий. Отсюда местное правотворчество должно адекватно отражать социально-экономическое и духовно-культурное состояние местного общества. Государство должно определить вопросы ведения местного правотворчества, а местные органы в рамках действующего законодательства и специфики региона осуществлять правотворчество по решению вопросов местного значения. Необходимость решения местными органами управленческих, социально-экономических и духовных вопросов ставит проблему осуществления ими самостоятельной (в соответствии и в рамках действующего высшего по своей юридической силе нормативного правового акта) правотворческой деятельности. Отсюда требуется расширить и законодательно уточнить правотворческие полномочия местных органов государственной власти в сфере экономических отношений.

Расширение правотворческих полномочий местных органов не предусматривает наделение их полной автономностью. Следует разработать механизмы эффективного осуществления ими правотворческой деятельности в рамках Конституции, законодательных актов, указов Президента и постановлений Правительства. Основным требованием осуществления правотворчества местными органами должно оставаться соответствие их правотворческих решений Конституции страны и нормативным правовым актам Парламента, главы государства и Правительства. При расширении правотворческих полномочий местных органов нужно предусмотреть ведение четкого контроля за такой деятельностью и меры ответственности за их нарушение. Местное правотворчество должно стать двигателем в обеспечении правовой основы местного социально-экономического, культурно-духовного развития того или иного региона Таджикистана.

Исследование показало, что участие местных органов государственной власти в правотворческой деятельности на уровне республики минимизировано, и она в основном выражается в избрании равного количество членов в Маджлиси милли (верхняя палата) Маджлиси Оли Республики Таджикистан из числа депутатов местных представительных органов, призванных представлять интересы регионов в парламенте, а также в наделении маджлиса народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области правом законодательной инициативы. Также предлагается расширить участия местных органов государственной власти в

правотворческой деятельности центральных органов государственной власти.

Местное самоуправление в общей системе социального управления занимает весьма важное место, как и его правотворчество в общей системе правотворчества государства. Двойственность природы органов местного самоуправления отразилась и на правотворческой деятельности этих органов. С одной стороны, нормативные правовые акты джамоатов наряду с нормативными актами органов государственной власти входят в систему нормативных правовых актов Таджикистана, а с другой, законодательство расширило автономность правотворческой деятельности этих органов, и только прокуратура имеет право выразить протест на акты органов местного самоуправления и обратиться в суд. При этом в суд могут обратиться также физические и юридические лица с жалобой по решениям органов самоуправления посёлков и сёл.

Правотворчество органов местного самоуправления направлено на решение местных вопросов путем принятия нормативных правовых актов местного значения. Нормативные акты органов самоуправления действуют в рамках той территории, которая входит в джамоаты.

В главе четвертой – **«Обеспечение законности в правотворческой деятельности в Республике Таджикистан»** – анализируется процесс осуществления государственного и общественного контроля за правотворческой деятельностью Таджикистана.

В первом параграфе – *«Судебный и внесудебный контроль за правотворческой деятельностью в Республике Таджикистан»* – исследуются пути обеспечения законности в правотворческой деятельности, связанные с осуществлением *судебного* (конституционный надзор Конституционного суда РТ за соответствием законодательных актов Конституции республики и контроль судов общей юрисдикции) и *внесудебного* (парламентский и административный) контроля.

Контроль судебных органов за правотворчеством, осуществляемый в порядке установления соответствия принимаемых нормативных правовых актов Конституции и другим законодательным актам, является гарантом установления законности в сфере государственного управления, в основном на местах, а также обеспечения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина в государстве.

Конституционный надзор за правотворческой деятельностью в Таджикистане, как форма судебного контроля, осуществляется Конституционным судом Таджикистана. Надзорный характер деятельности Конституционного суда выражается: во-первых, в надзоре за отношениями,

сложившимися между органами законодательной и исполнительной власти, с одной стороны, и Конституционным судом, представляющим судебную власть, с другой. В этой сфере нет организационно-управленческой соподчиненности; во-вторых, надзор осуществляется за уже принятыми и вступившими в силу законодательными актами. Специфика конституционного контроля выражается также в осуществлении надзора не только за законодательными актами и нормативными актами Президента и Правительства, но и за актами высших судебных органов страны.

Одной из форм судебного контроля в Таджикистане является контроль судебных органов общей юрисдикции за правотворческой деятельностью местных органов государственной власти. Правовую основу этой деятельности составляет конституционная норма, а именно ч. 2 ст. 79 Конституции республики. Согласно им, в случае несоответствия актов представительных органов и их председателя Конституции и законам, они отменяются вышестоящими органами, самими органами, председателем и судом.

Административный контроль – один из основных внесудебных механизмов обеспечения законности в правотворческой деятельности. Осуществление административного контроля за деятельностью субъектов правотворчества в Таджикистане возложен на Министерство юстиции республики, которое осуществляет его посредством проведения экспертизы проектов нормативно-правовых актов, их проверок на соответствие Конституции республики и другим законодательным актам, регистрации нормативных правовых актов, введения их в Единый реестр нормативных правовых актов Республики Таджикистан.

Контрольные функции Министерства юстиции нашли отражение в действующем законодательстве. В частности, ст. 74 Закона РТ «О нормативных правовых актах» закрепляет право этого министерства вести постоянный контроль при осуществлении правотворческой деятельности названных выше органов. Для осуществления данного полномочия каждый квартал Министерство юстиции утверждает план проведения проверок министерств, государственного комитета, иных государственных органов, органов местного самоуправления. В случае получения информации о принятии нормативного правового акта и его реализации без государственной регистрации Министерство юстиции имеет право провести внеплановую проверку. При выявлении нарушения субъекты могут быть привлечены к ответственности.

Контроль за правотворческой деятельностью может осуществляться также Парламентом страны. Парламентский контроль в Таджикистане

выражается в надзоре за нижестоящими представительными органами и за реализацией и исполнением органами исполнительной власти принятых Парламентом законотворческих решений.

Парламентский контроль является одной из развитых форм контроля за правотворческой деятельностью в развитых демократических государствах. Парламент в Таджикистане активно участвует в формировании Правительства. Однако при этом он лишен возможности воздействия на его деятельность, в том числе на процесс формирования и принятия правотворческого решения. Парламент знакомится с правотворческой волей органов исполнительной власти уже на стадии внесения законопроекта на рассмотрение в Парламент в готовом виде.

Автор считает, что Парламенту, как высшему представительному и законодательному органу, необходимо усилить свои контрольные функции за правотворческой деятельностью как местных органов представительной власти, так и центральных органов исполнительной власти. Открытые парламентские обсуждения законопроектов с участием средств массовой информации и представителей институтов гражданского общества также являются одной из форм осуществления контроля за правотворческой деятельностью. Широкие полномочия нижней палаты, как контролирующего органа за законотворческой деятельностью, осуществляются в порядке открытых обсуждений. На заседаниях нижней палаты Парламента с докладами о необходимости разработки и принятия законов выступают руководители министерств, государственных комитетов, ведомств и др.

Одной из эффективных мер по установлению законности в правотворческой деятельности и повышению качества подготавливаемых проектов нормативных правовых актов является внутренний контроль в государственных органах. Тщательная подготовка и проверка подготовленных проектов нормативных правовых актов перед представлением в соответствующие контролирующие органы и/или в правотворческий орган способствуют экономии материальных, временных и иных ресурсов субъектов, участвующих в правотворческой деятельности.

Таким образом, контроль за правотворческой деятельностью в Таджикистане выражается в осуществлении судебного и внесудебного контроля. Судебный контроль представляет собой осуществление Конституционным судом надзора за соответствием нормативных и правоприменительных актов Конституции республики и в праве судов общей юрисдикции отменять акты местных органов государственной власти. Внесудебный контроль включает осуществление административного контроля со стороны органов исполнительной власти и парламентского

контроля за правотворческой деятельностью местных представительных органов и разработкой нормативных правовых актов органами исполнительной власти.

Во втором параграфе четвертой главы – *«Общественный контроль за правотворческой деятельностью в Республике Таджикистан»* – рассматривается процесс дальнейшей модернизации правотворческой деятельности страны путем активного включения в него гражданского общества, определяются способы обеспечения общественного контроля. Вышесказанное предполагает тесное сотрудничество государства, частного сектора и институтов гражданского общества, учет интересов всех социальных групп. Осуществление правотворчества на основе ведения общественного контроля является эффективным механизмом включения активной части населения в правотворческий процесс.

Одной из основных форм общественного контроля выступают всевозможные формы участия членов общества в правотворческой деятельности. Здесь автор подразумевает различные формы непосредственного и прямого участия общества в принятии правотворческих решений (общественное обсуждение, общественная экспертиза, общественная инициатива и др.).

Диссертант предлагает ввести в законодательство такую правовую категорию, как «общественное обсуждение». Полагаем, что эта категория особенно полно отражает содержание участия социума в процессе обсуждения законопроектов. Общественное обсуждение законопроектов может быть всенародным и профессиональным, когда круг субъектов узок и они выделяются по профессиональному признаку, т.е. законопроект обсуждается в узком кругу профессиональных субъектов, чья деятельность будет в будущем урегулирована настоящим законопроектом.

Общественное мнение является главной составляющей в осуществлении контроля за правотворческой деятельностью государства. Выявление и учет этого мнения является одним из критериев демократизации всей системы правотворчества государства. Оно помогает сообществу выразить свое отношение к тем или иным политическим, экономическим и культурным процессам, происходящим в государстве. Благодаря этому можно донести до законодателя, Президента и Правительства отношение народа к тому или иному правотворческому решению, согласовать их интересы и тем самым избежать социальных катаклизмов в государстве.

В стране необходимо активно развивать демократические институты общественного контроля за правотворчеством. В частности, автор рекомендует применять общественную экспертизу законопроектов и

проектов других нормативных правовых актов со стороны общественных советов (в лице Общественного совета, который включает более 80 государственных и негосударственных объединений, Общественного движения национального возрождения и единства Таджикистана и др.), чаще проводить прямые радио- и теледебаты по законопроектам, выработать механизмы двусторонней связи государства и общества и учета общественного мнения при принятии правотворческих решений.

В **заключении** диссертации подводятся итоги исследования, формулируются основные выводы и предложения по дальнейшей модернизации и совершенствованию правотворческой деятельности в Таджикистане.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях автора:

Монографии и учебные пособия

1. *Нематов А.Р.* Кодификация законодательства Республики Таджикистан.– М.: Компания Спутник +, 2008.– 123 с. (7,69 п.л.).
2. *Нематов А.Р.* Законодательство в области средств массовой информации (глава 3, С. 72-219) // Правовые основы организации и деятельности средств массовой информации / Сост. колл. авт.– Душанбе: Деваштич, 2008.– 222 с. (13, 8 п.л.) (на тадж. яз.).
3. *Нематов А.Р.* Правоведение (учебно-методическое пособие).– Душанбе: ЭР-граф, 2010.– 52 с. (3,25 п.л.) (на тадж.яз.).
4. *Нематов А.Р.* Законодательная техника.– Душанбе: Шучоён, 2011.– 199 с. (12,5 п.л.) (на тадж. яз.) (в соавторстве).

Рецензия: Сативалдыев Р.Ш. Законодательство.– Душанбе, 2011.– № 2.– С. 138-140.

5. *Нематов А.Р.* Законотворчество в Республике Таджикистан.– Душанбе: Дониш, 2013.– 152 с. (9,5 п.л.).

Рецензия: Дидыч Т.О. Развитие законотворчества как основа совершенствования законодательства (рецензия на монографию Нематова А.Р. Законотворчество в Республике Таджикистан / А.Р. Нематов. – Душанбе: Дониш, 2013. – 152 с.) // Научный вестник Ужгородского национального университета (Серия ПРАВО).– Ужгород (Украина).– Вып. 21 в 2-х т.– Т. 2. - Ч. 1. – 2013. – С. 262.

6. *Нематов А.Р.* Правотворчество в Республике Таджикистан.– Saarbrücken, Germany, LAP LAMBERT Academic Publishing.– 2013.– 420 с. (17,5 п.л.)

**Научные статьи и рецензии, опубликованные в ведущих
рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК
Министерства образования и науки Российской Федерации для
докторских диссертаций:**

7. *Нематов А.Р.* Нормативные свойства кодифицированных актов // Известия Академии наук Республики Таджикистан. Отделение общественных наук.– Душанбе, 2006.– № 1.– С. 106–112 (0,4 п.л.).
8. *Нематов А.Р.* Проблемы кодификации Кодекса об административных правонарушениях (общая часть) // Известия Академии наук Республики Таджикистан. Серия: философия и правоведение.– Душанбе, 2006.– № 1-2.– С. 181–194 (0,3 п.л.).
9. *Нематов А.Р.* Проблемы кодификации Кодекса об административных правонарушениях РТ (особенная часть) // Известия Академии наук Республики Таджикистан. Отделение общественных наук.– Душанбе, 2007.– № 4.– С. 141–148 (0,5 п.л.).
10. *Нематов А.Р.* К вопросу соотношения кодификации и правотворчества // Известия Академии наук Республики Таджикистан. Серия: философия и правоведение.– Душанбе, 2007.– № 4.– С. 118–122 (0,5 п.л.).
11. *Нематов А.Р.* Вопросы доступа к информации в законодательстве Республики Таджикистан о СМИ в условиях меняющегося мира // Известия Академии наук Республики Таджикистан. Серия: философия и правоведение.– Душанбе, 2009.– № 4.– С. 169–172 (0,5 п.л.).
12. *Нематов А.Р.* Правотворческая составляющая кодификации законодательства // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки.– М., 2009.– № 5 (праздничный номер, посвященный 50-летию РУДН).– С. 30-36 (0,65 п.л.).
13. *Нематов А.Р.* Закон Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах: прошлое, настоящее и будущее» // Государство и право.– М., 2009.– № 10.– С. 60–64 (0,5 п.л.).
14. *Нематов А.Р.* Правотворчество – конечная стадия правообразования (Рецензия на монографию: Правотворчество органов власти в Российской Федерации: проблемы теории и практики / Под ред. О.И. Цыбулевской.- Саратов: Поволжская академия государственной

службы им. П.А. Столыпина, 2009. 264 с.) // Ученые записки юридического факультета.– СПб., 2010.– Вып. 19 (29).– С. 76–80 (0,4 п.л).

15. *Нематов А.Р.* Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов как фактор противодействия коррупции в Таджикистане // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения.– М., 2012.– № 3 (34).– С. 29–33 (0,5 п.л.).
16. *Нематов А.Р.* Генезис института закона в Таджикистане // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения.– М., 2012.– № 4 (35).– С. 87–100 (1,2 п.л.).

**Научные статьи и рецензии, опубликованные в научных журналах,
сборниках, материалах республиканских и международных
конференций:**

17. *Нематов А.Р.* Некоторые вопросы кодификации административного законодательства // Современные проблемы правоведения (сб. научных статей).– Худжанд, 2004.– С. 106–109 (0,2 п.л.).
18. *Нематов А.Р.* Теория демократии и полномочия Конституционного суда: два взгляда на проблему // Современные проблемы правоведения (сб. научных статей).– Худжанд, 2004.– С. 91–105 (0,7 п.л.) (в соавторстве).
19. *Нематов А.Р.* К вопросу становления и развития института кодификации в Республике Таджикистан // Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики.– Худжанд, 2004.– № 3-4.– С. 44–47 (0,2 п.л.).
20. *Нематов А.Р.* Понятие кодификации (сравнительный анализ) // Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики.– Худжанд, 2005.– № 3-4.– С. 21–25 (0,2 п.л.).
21. *Нематов А.Р.* Кодификация и правовые системы современности // Некоторые проблемы государства и права современного этапа (сб. научных статей).– Худжанд, 2005.– Вып. 1.– С. 77–83 (0,3 п.л.).
22. *Нематов А.Р.* Место кодифицированных актов в системе нормативно-правовых актов Таджикистана // Юридические науки.– М., 2006.– № 3 (19).– С. 20–24 (0,2 п.л.).
23. *Нематов А.Р.* Законодательства стран СНГ о средствах массовой информации в условиях глобализации и региональной интеграции // Национальные правовые системы стран СНГ в условиях глобализации и региональной интеграции (Материалы международной конференции,

- г. Душанбе, Таджикистан, 19-20 ноября 2007 г.).– Душанбе: Эчод, 2007.– С. 288–295 (0,5 п.л.).
24. *Нематов А.Р.* Правотворчество, систематизация и кодификация // *Ҳаёт ва қонун (Жизнь и закон)*. Сборник Министерства юстиции РТ.– Душанбе, 2008.– № 1.– С. 22–34 (0,8 п.л.).
25. *Нематов А.Р.* Вопросы защиты чести и достоинства человека в законодательстве о СМИ и механизмы их реализации // *Проблемы реализации законодательства о СМИ в Республике Таджикистан (Материалы республиканской научно-практической конференции. Душанбе. 28 февраля 2008 г.)*.– Душанбе: Деваштич, 2008.– С. 40–45 (0,3 п.л.).
26. *Нематов А.Р.* Рецензия на монографию Разоккова Б.Х. Государственное управление в Республике Таджикистан: правовые проблемы теории и практики // *Ҳаёт ва қонун (Жизнь и закон)*. Сборник Министерства юстиции Республики Таджикистан.– Душанбе, 2008.– № 1.– С. 85–91 (0,4 п.л.) (в соавторстве).
27. *Нематов А.Р.* Конституционно-правовые основы правотворческой деятельности государственных органов по формированию правовой экономики в Республике Таджикистан // *Конституция Республики Таджикистан и проблемы формирования правовой экономики (сборник статей научно-практической международной конференции, 25-26 сентября 2009 г.)*.– Душанбе; Матбуот, 2009.– С.132–141 (0,6 п.л.).
28. *Нематов А.Р.* Конституционно-правовые основы правотворческой деятельности государственных органов в Республике Таджикистан // *Ҳаёт ва қонун (Жизнь и закон)*. Сборник Министерства юстиции РТ. (Праздничный номер, посвященный 15-летию Конституции Республики Таджикистан).– Душанбе, 2009.– С.149–159 (0,6 п.л.).
29. *Нематов А.Р.* Парадоксы законодательства – критерии правотворческой ошибки // *Конституция Республика Таджикистан: теория и практика её применения (Материалы республиканской научно-теоретической конференции, посвященной 15-летию Конституции Республики Таджикистан)*.– Душанбе: Шучоӣён, 2009.– С.151–158 (0,5 п.л.).
30. *Нематов А.Р.* Методологическое значение трудов академика Ф.Т. Тахирова в исследовании истории правотворчества Таджикистана // *Тахиров Фазыл Тахирович (Материалы к библиографии ученых Таджикистана)*.– Душанбе: ЭР-граф, 2009.– Вып. 96.– С. 58–66 (0,5 п.л.).

31. *Нематов А.Р.* Преподавание курса «юридическая техника» как фактор повышения эффективности правотворческой деятельности государственных органов Таджикистана // Юридическая техника.– Н. Новгород, 2009.– № 3.– С. 235–239 (0,75 п.л.).
32. *Нематов А.Р.* К вопросу соотношения качества закона и законодательной техники // Язык и качество закона (Материалы республиканской научно-практической конференции, Душанбе, 22 июня).– Душанбе; Шучоён, 2010.– С. 151–165 (0,8 п.л.) (на тадж. яз.).
33. *Нематов А.Р.* Правотворческая деятельность Президента Республики Таджикистан // Президент Республики Таджикистан – гарант Конституции и законов (Материалы научно-практической конференции, посвященный 20-летию института президентства в Таджикистане. Душанбе, 25 ноября 2010 г.).– Душанбе, 2010.– С.58–62 (0,25 п.л.).
34. *Нематов А.Р.* Категория «безопасность» в действующем законодательстве Республики Таджикистан // Политико-правовые аспекты обеспечения безопасности в Центральной Азии (Материалы международной научной конференции, Душанбе, 25-26 октября 2010 г.).– Душанбе: Ирфон, 2011.– С. 172–177 (0,4 п.л.).
35. *Нематов А.Р.* Обзор особенностей советской системы правотворчества // Актуальные проблемы развития права, государства и подготовки юридических кадров высокой квалификации в Республике Таджикистан / Отв. ред. академик Ф.Т. Тахиров, д.ю.н. И.Б. Буриев.– Душанбе, 2011.– С.48–55 (0,35 п.л.).
36. *Нематов А.Р.* К вопросу о понятии «законодательство» // Законодательство (научно-аналитический журнал Национального центра законодательства при Президенте Республики Таджикистан).– Душанбе, 2011.– № 1 (январь-март).– С. 14–22 (0,8 п.л.) (в соавторстве).
37. *Нематов А.Р.* Развитие форм нормативных правовых актов Республики Таджикистан // Развитие законодательства Республики Таджикистан в период независимости (Материалы научно-практической конференции, посвященной 20-летию государственной независимости Республики Таджикистан, Душанбе, 26-29 августа 2011 г.).– Душанбе: ЭР-граф, 2011.– С. 278–287 (0,4 п.л.).
38. *Нематов А.Р.* Взаимодействие палат Маджлиси Оли Республики Таджикистан в процессе осуществления законодательной инициативы // Актуальные проблемы права России и стран СНГ- 2011: Материалы XIII Международной научно-практической конференции. (Юридический факультет Южно-Уральского государственного

- университета, 1-2 апреля 2011 г.).– Челябинск: Цицеро, 2011.– С 42–45 (0,2 п.л.) (в соавторстве).
39. *Нематов А.Р.* Миф как социальная норма в истории таджикского народа // Традиции и процессы демократизации в Таджикистане.– Душанбе, 2011.– Т.2.– С. 109–114 (0,3 п.л.).
40. *Нематов А.Р.* Проблемы перевода нормативных правовых актов в Таджикистане: вопросы совершенствования техники и пути решения проблемы // Законодательство (научно-аналитический журнал Национального центра законодательства при Президенте Республики Таджикистан).– Душанбе, 2012.– № 1 (январь-март).– С. 4–8 (0,4 п.л.).
41. *Нематов А.Р.* Парламентаризм в Таджикистане: долгий и трудный путь становления и научного осмысления (Рецензия на монографию: Зариф Ализода. Становление института парламента в Республике Таджикистан: проблемы теории и практики. Душанбе: ТНУ, 2011. 264 с.) // Известия Академии наук Республики Таджикистан. Серия: философия и правоведение.– Душанбе, 2012.– № 2.– С. 119–122 (0,5 п.л.).
42. *Нематов А.Р.* Проблемы перевода нормативных правовых актов в Таджикистане: социальный аспект // Академический юридический журнал.– Душанбе, 2012.– № 2.– С. 56–62 (0,4 п.л.).
43. *Нематов А.Р.* Формирование юридической конструкции «государственный язык» и специфика её применения в процессе правотворчества Таджикистана // Юридическая техника.– Н. Новгород, 2013.– № 7 (ч.2).– С. 523–527 (0,6 п.л.).