

Жарболова А.Ж.

**Заң шығару техникасы
заң шығару қызметінің
тиімділігінің негізгі бір
алғышарты ретінде**

Мақалада заңи реттеумен, құқықтық актілерді жасау процесімен байланысты негізгі мәселелер, заң шығару техникасымен байланысты ғылыми концепциялар, нормативтік құқықтық актілерді жасау мен қабылдауда қолданылатын амалдар мен әдістер, ережелер қарастырылған. Тиісінше құқықтық актілердің мәтінін құрастыруда қолданылатын әдістер, ашып айтқанда заң шығару техникасының қисын, заңның стилі мен тілі секілді маңызды элементтері ашылып, олардың маңызы, заңның сапасын қалыптастырудағы рөлі анықталды.

Түйін сөздер: заң шығару техникасы, нормативтік-құқықтық акті, заң шығармашылығы, заң шығарушы, заң актісінің тілі, заңның стилі, заңи терминология, ғылыми концепция.

Zharbolova A.Z.

**Legislative technique as the main
precondition of efficiency of
legislative activity**

The article discusses the main issues related to the process of creating legal acts, reveals the scientific concepts associated with legal equipment, methods and principles used in the creation and adoption of normative legal acts. Accordingly, disclosed the methods used in formulating the text of a legal act – are important elements of the legislative technique, as logic, style and language of the law, their significance and role in shaping the quality of the laws.

Key words: legislative technique, legal-norm act, legislation, legislator, the language of the law, style of law, legal terminology, scientific conception.

Жарболова А.Ж.

**Законодательная техника
как основное условие
эффективности
законотворческой
деятельности**

В статье рассматриваются основные вопросы, связанные с процессом создания правовых актов, раскрываются научные концепции, связанные с законодательной техникой, способы и принципы, применяемые при создании и принятии нормативных правовых актов. Соответственно раскрываются способы, применяемые при формулировании текста правового акта – такие важные элементы законодательной техники, как логика, стиль и язык закона, их значение, роль в формировании качества законов.

Ключевые слова: законодательная техника, нормативно-правовой акт, законотворчество, законодатель, язык закона, стиль закона, юридическая терминология, научная концепция.

**ЗАҢ ШЫҒАРУ
ТЕХНИКАСЫ ЗАҢ
ШЫҒАРУ ҚЫЗМЕТІНІҢ
ТИІМДІЛІГІНІҢ НЕГІЗГІ
БІР АЛҒЫШАРТЫ
РЕТІНДЕ**

Заң шығармашылығының тиімділігі мәселесі бүгінгі күнде ең бір маңызды мәселе болып табылады. Тиімділік әрқашанда болашақта болуға тиісті жағдаймен емес, бүгінгі күнгі шындықпен, шынайы жағдаймен өлшенеді. Қолданыстағы нормативтік актілердің ғылыми деңгейі, заң шығармашылығының және жалпы құқықтық реттеудің тиімділігі біраз шамада заң шығару техникасының деңгейіне байланысты. Еліміздің қарқынды дамуы жағдайында заң жобаларын дайындау техникасына қатысты талаптар мәнді түрде күшейді. Кез келген техника адамдардың қалыпты өмір сүруі үшін қажетті қандай да бір нәрсені жасаумен байланысты қызметті неғұрлым тиімді ету үшін жасалатын адамдардың қызметінің амал-әдістерінің жиынтығы ретінде анықталады. Ал, заң шығару техникасы адамзат қызметінің заң шығармашылығы, құқық нормаларын сырттай байқату және нысанды бекіту жолымен құқықтық актілерді жасау процесі секілді өзгеше қызмет түрімен байланысты. Қолданыстағы актілердің сапасы, заң шығармашылығын қоса жалпы құқықтық реттеудің тиімділігі біраз шамада заң шығару техникасының деңгейіне байланысты. Заң шығару техникасы заң актілерінің жобаларын дайындаудың таза техникалық жақтарын қамтиды. Техникалық жақ ретінде дайындалып жатқан жобалардың мазмұнына тікелей қатысты болмайтындардың барлығы ұғынылады. Олар қолданбалы сипатта болады және олар жобалардың сыртқы рәсімделуіне, оларды даярлау әдістемесіне қатысты болады. Осы тұста айта кететіні кейбір ғалымдар «заң шығару техникасы» ұғымын кең және тар мағынада анықтайды. Біздің анықтауымыз олардың тар мағынадағы анықтауына келеді. Тиісті көзқарасты ұстанушы ғалымдардың бірі Д.В. Чухвичев былай дейді: «Заң шығару техникасын нормативтік-құқықтық актілер жүйесін жасау мен өзгерту амалдары мен әдістерінің, тәсілдері мен қағидаттарының жүйесі ретінде анықтауға болады. «Заң шығару техникасының» мұндай кең анықтамасы оның ұғымына заңнама жүйесін құрудың барлық процесін кіргізеді: нормативтік-құқықтық ережелерді құру амалдары және оларды мәтіндік нысанда баяндау; нормативтік-құқықтық актілердің жобаларын әзірлеу процесі; оларды қабылдау жөніндегі процедуралар, оларды жетілдіру жолдары; оларды өзара

сәйкестікке келтіру және жүйелеу әдістемесі; заң шығармашылығына әсер ететін әлеуметтік факторлар және т.с.с. Тар мағынада заң шығару техникасы – бұл құқық нормаларының ережелерін нормативтік-құқықтық актілердің баптарында баяндаудың амалдары мен әдістерінің жүйесі» [1, с. 21-22]. Байқап отырғанымыздай, аталмыш ғалым заң шығару техникасын тар мағынада анықтау арқылы оған нақты заң актісін құру әдістемесін ғана, оның құрылымын қалыптастыру мен жобаның авторының жұмысына әсер ететін факторлардан тыс заң жобасының мәтінін құрастыруды ғана жатқызады. Расында да тар мағынада (тікелей мағынада) заң шығару техникасы заң актілерінің жобаларын дайындаудың таза техникалық жақтарын қамтиды. Ал, техникалық жақ ретінде дайындалып жатқан жобалардың мазмұнына тікелей қатысты болмайтындардың барлығы ұғынылады және олар жобалардың сыртқы рәсімделуіне, оларды даярлау әдістемесіне қатысты болады. Тиісті мәселені зерттеуде ғылымда заң шығармашылығын қоса құқық шығармашылығы саласындағы процедуралық-процессуалдық нормаларды заң шығармашылығы техникасы ережелерінен толығымен әділ, дұрыс бөледі. Өйткені, жоба бойынша, оның мазмұны бойынша жұмысты ұйымдастыру – бөлек іс-шара ... «Құқықтық актілер туралы» Республика заңының 2016 жылдың 6 сәуірінде қабылданған жаңа нұсқасында алған рет заң техникасы ұғымы анықталды. Атап айтсақ, тиісті заңның 1 бабында бекітілгендей заң техникасы – құқықтық актілерді рәсімдеу тәсілдерінің, талаптары мен қағидаларының жиынтығы.

Жалпы «техника» термині грек тілінен шыққан, шеберлік деген мағынаны білдіреді. Ол қолданылу аясына қарай өзгешелікке ие көпмағыналы ұғым болып табылады. Заң шығармашылығы саласына қатысты техника – бұл құқықтық ережелерді құрастырудың, заң жобасын жазудың амалдарының жиынтығы. Олай болса, заң шығару техникасы – бұл заң актілерінің жобасының мәтіні бойынша жұмыс істеудің әдістемелік амалдары, оны құраудың және рәсімдеудің тәртібі. Аталмыш амалдардың және тәртіптердің объектісі болып жобаны, мәтінді дайындау жөніндегі ұйымдастырушылық қатынастар емес, жобаның өзі, оның мәтіні табылады.

Заң шығару техникасы келесідей бірқатар өзекті мәселелерді қамтиды:

– заң жобаларының мәтіні бойынша жұмыс жүргізудің әдістемелік тәртібі;

– нормативтік актілерге өзгерту мен толықтыруларды бірыңғай рәсімдеу, оларды толығымен немесе ішінара жою;

– нормативтік актілерді біріктіру әдістері;

– нормативтік актінің баптарында заң шығарушының ойын неғұрлым жетік, қисынды баяндау амалдары, оның неғұрлым мақсатты құрылымын таңдау;

– заң актісінің тілі және заңи терминология;

– заң актісін аудару, т.б.

Сонымен, заң шығару техникасы – бұл заң шығармашылығы практикасына негізделген және теоретикалық тұрғыда сараланған заң актілерінің жобаларын нысаны және құрылымы бойынша неғұрлым жетік және мақсатқа сай даярлаудың тәртібі және амалдары. Мұндай тәртіптер мен амалдар құқықтық актілердің нысандарының оның мазмұнына неғұрлым толық және нақты сәйкес келуін, актілердің қарапайымдылығы мен жеңіл түсінілуін, реттелетін мәселелердің толық ауқымын қамтамасыз етеді.

Қандай-да бір нақты құқықтық актіні жасау арқылы оны республикамыздың біртұтас заңнама жүйесіне қосу қызметі құқық нормаларының заңдардың мәтінінде көрініс табуы үшін қатаң анықталған амалдарды қолдануды шамалайды. Мәселе заң шығару процесі қатысушыларымен танылған және сараланған объективтік қажеттікті мәтіндік нысанда нақты байқату туралы болып отыр. Ал, бұл қызмет нақты жетілген қисын жүйесінсіз, дамыған заң стилінсіз және жалпы тілден ерекшеленетін өзгеше заң тілінсіз мүмкін емес. Олай болса, заң шығару техникасының аса маңызды элементтері болып құқықтық нормаларды құрудың қисындылығы, заңның стилі және оны жасау кезінде қолданылатын тіл секілді мәселелер табылады. Заң актісін құрудың қисындылығы, заңның стилі және тілі – заң актілерін қалыптастырудың теоретикалық негізі болып табылады. Бұлардың заң шығармашылығында маңызды орын алуы бекер емес. Заң шығару техникасының нақ осы аталған элементтері – қисын, заңның стилі мен тілі – құқықтық ережелер арасындағы және олардың заңдардың (нормативтік-құқықтық актілердің) мәтінінде көрініс табуымен арасындағы мағыналық біртұтастықты қамтамасыз етеді. Олай болса, заң шығармашылығында заң шығару техникасының қисын, заң тілі мен стилі секілді элементтері болашақ заңның тиімділігінің алғышарты болып табылады.

Заң шығару техникасының бұл элементтерінің маңызын бағаламау мүмкін емес. Тағы

қайталап айтамыз, нақ осы элементтер заң шығарушы заңнамаға енгізуді ниет еткен құқық нормасы мен нормативтік құқықтық акт бабы арасындағы байланысты қамтамасыз етеді.

Заң шығару техникасының элементтері ретінде қисын, заңның стилі мен тілінің функционалды тағайымы – заңнамада көрініс тапқан нормативтік құқықтық ережелердің дұрыс ұғынылуын, құқықтық қатынас субъектілерінің заңда бекітілген құқық нормаларының талаптарын дұрыс қабылдауын, нормативтік-құқықтық актілердің мәтінінде заң шығарушының мақсатының нақты көрініс табуын қамтамасыз ету болып табылады [1, 215 с.]. Заңның қисыны нормативтік құқықтық актілердің (заңдардың) құрамдас бөлшектерінің арасындағы қажетті мағыналық байланыс жүйесі болып табылады. Ол нормативтік құқықтық актілерді (заңдарды) біртұтас мағыналы құрылым ретінде сипаттайды. Заңның стилі ретінде заңның мәтінін жазу амалдарының, ережелері мен әдістерінің, қағидаларының жүйесін, оның мағынасын сөзбен құраудың, білдірудің нышанды белгілерінің жиынтығын анықтауға болады. Ал заңның тілі ретінде, әдетте нормативтік құқықтық актілердің мәтіндерін құру кезінде қолданылатын терминдердің жүйесі анықталады.

Заң шығару техникасының бұл элементтерінің маңызы зор. Себебі, заң шығарушының ойы, идеясы мен көзқарасы және оның қызметінің нәтижесі – заңның мәтіні арасындағы мағыналық алшақтық, сәйкессіздік келесідей теріс салдарға алып келуі мүмкін: заң шығармашылығының мақсатына қол жетпеушілік, қоғамдық қатынастардың түпкілікті, толық реттелмеуі немесе қате, құқықтық емес, яғни қоғамдық мүддеге қайшы түрде реттелуі.

Ғалым Д.А. Керимов атап кеткендей, «Заңның қисынының бұзылуы, оның түсінігінің, құрылуының нақты еместігі, пайдаланған терминдердің айқын еместігінен көптеген сұрақтар туындайды, өзгертулер мен толықтырулар жасауға, түсіндірмелер мен түсініктемелер беруге соқтырады, уақыт, күш пен энергияны жөнсіз кетіруге алып келеді, бірмезетте бюрократиялық бос әурешілікке салушылық үшін негіз бола отырып заңның мәнін бұрмалауға және оны дұрыс қолданбауға мүмкіндік береді» [2, с. 55]. Заңның қисыны бұзылған жағдайда орын алуы мүмкін Д.А. Керимов анықтаған бұл жағдайлармен келіспеуге болмайды.

Ал енді заң актісінің мазмұнын техникалық жағынан қарастырсақ, оның сәтті, сапалы болуы заң актісінің тілі мәселесіне де байланысты.

Заң шығармашылығына қатысты күрделі жұмыс терең ойлаудың арқасында жүргізіледі, ал ойды білдірудің бірден-бір жолы – бұл тіл. Егер тіл анық және дұрыс болса, стилистика заңына бағынса, ол дұрыс ойлауға үйретеді. Ал енді заң тілінің қандай дәрежеде болуы керектігіне тоқталсақ, Имре Сабоның мына пікірін айта кеткен жөн: «Заң тілі» деп аталатын бұл тіл арнайы сөздермен, техникалық терминдермен толықтырылған дағдылы әдеттегі тіл, яғни күнделікті өмірде кездесетін сөз-сөйлемшелерді неғұрлым нақты қолданатын тіл» [3, с. 443]. Олай болса, заңның тілі – бұл әдеби, халық қолданатын тіл.

2016 жылдың 6 сәуірінде қабылданған «Құқықтық актілер туралы» Республика заңының 24 бабына сәйкес нормативтік құқықтық актілердің мәтінінің мазмұнына және жазылу стиліне белгілі бір талаптар қойылады. Заңның тиісті бабын саралау негізінде актілердің мазмұнына қойылатын талаптарды және актілердің жазылу стиліне қойылатын талаптарды бөліп көрсетуге болады. Алдымен тиісті заңға сәйкес нормативтік құқықтық акт мәтінінің жазылу стиліне қойылатын талаптарға келсек, тиісті актінің мәтіні әдеби тіл нормалары, заң терминологиясы және заң техникасы сақтала отырып жазылуы керек, нормативтік құқықтық актінің мәтіні бірыңғай қаріппен басылуға тиіс. Сонымен қоса, заң актісінің мәтінін жазуда көнерген және көп мағыналы сөздер мен сөз орамдарын, эпитеттерді, метафораларды қолдануға, сөздерді қысқартуға жол берілмейді. Заң актісінің мәтінінің жазылу стиліне қойылатын тағы да бір талап – нормативтік құқықтық актінің құрылымдық бөлігінде жазылған құқық нормасы дәл осы актінің басқа құрылымдық бөліктерінде қайталап жазылмауы талабы.

Ал енді актілердің мазмұнына қойылатын талаптарға келсек оның ережелері барынша қысқа болуға, нақты және әртүрлі түсіндіруге жатпайтын мағынаны қамтуға тиіс. Нормативтік құқықтық актінің мәтінінде мағыналық және құқықтық жүктемесі жоқ декларативтік сипаттағы ережелер қамтылмауға тиіс [4, 24 бап 3 т.].

Заңның тиімділігі өз кезегінде оның тілінің келесідей құндылықтары арқылы – заң тілінің қисындылығы, қысқалығы, нақтылығы және түсініктілігі арқылы байқалады. Расында да бұл талаптар заңның халыққа қаншалықты түсінікті болуына, олай болса, қабылданатын заң актісінің шынайы өмірде орындалу дәрежесіне байланысты. Нормативтік актінің мәтінінде қисындылықтың болмауы заң шығармашылығын

жоққа шығарады. Заң актісінің қисындылығына нормативтік ережелердің қысқа, нақты және түсінікті болуы талаптарын сақтау арқылы ғана қол жеткізуге болады. Заң ережелерінің қысқалығы талабы заң мәтінінің неғұрлым анық және қысқаша жазылуын білдіреді. Ол фразеологиялық нысапсыздыққа, артықшылыққа жол бермейді. Заң тілінің нақтылығы талабына келсек, ол құқық нормаларының мәнін толық, дұрыс және бір мағынада көрсететін тілдік көріністі білдіреді. Бұл талапқа сөздерді дұрыс қолдану мен олардың арасындағы байланыстың дұрыс болуы нәтижесінде ғана қол жеткізуге болады. Олай болмаған жағдайда, заң ережелерінің мазмұнының анық, нақты еместігі салдары туады. Заң актісіне қойылатын нақтылық талабы бұзылған жағдайда, Б. Спасов бұл кемістікті былай жоюға болатынын шамалайды: егер де нақты, анық еместік заңды жариялау кезінде қателіктер жіберу нәтижесінде пайда болған болса, онда тиісті кемістіктер түзетулерді жариялау тәртібімен жойылады. Айқын нақты еместік жіберілген болса, заңның мәтінін жөндеу құқықтық норманы талқылау арқылы да жүргізілуі мүмкін. Егер нақты еместік құқықтық норманың мағынасын анықтауға кедергі жасайтындай елеулі болса, онда оның жойылуы тек заң шығару жолымен ғана жүзеге асырылуы тиіс [5, с. 156].

Заң дұрыс түсінілгенде ғана өмір сүреді. Ол үшін әрине оның анықтылығы керек. Сондықтан да заңға қойылатын келесі талап – оның анық, айқын, түсінікті болуы. Ал, заңның азаматтарға түсінікті болуы дегеніміз заң тілін әрбір азамат нақты және дұрыс түсінуіне мүмкіндік беретіндей қарапайым болуы.

Міне, бұл аталған шарттар – заң актісінің тіліне қойылатын талаптар. Бұл талаптар өмірде жүзеге асырылып жатыр ма? Әсіресе, қазақ тілінде шығатын заңдар бұл талаптарға толық жауап бере ме? Сірә, жоқ болар. Мұны қазақ тіліндегі заңды оқып, оны ұғынбайтын, белгілі бір Ереже туралы екі түрлі ойда қалатын, заңды қазақ тілінде даярлап, қабылдайтын күн туар ма екен деп шыбын жаны шырылдап жүрген азаматтардың сөздерінен, жазбаларынан байқауға болады. Мысалы алып қарайтын болсақ, Парламенттің қазақ тілінде қабылдап жатқан заңдары қоғамда туындап, өзгеріп не жойылып жатқан қоғамдық қатынастарды реттеуде, азаматтардың құқықтары мен мүдделерін қорғауға жағдай жасап отыр деп, бүгінгі күні, біз айта аламыз ба? Үкіметтің қазақ тілінде даярлаған заң жобасы тіпті аудармалы түрде болсын, оның ішінде Әділет министрлігінің сараптау жұмыстарынан өткен, Парламенттің екі бірдей Палаталарында талқыланып, қабылданған қазақ тіліндегі заңды құрметпен қаралып, қабылданған заң деп айта аламыз ба? – деп қинала, ақиқатты жазған, азаматтар мақаласын газет-журналдардан жиі кездестіруге болады.

Мұндай азаматтарға көбіне қолына амалсыздан қалам алдыратын бір себеп – орыс тілінде дайындалып, қабылданатын заңдардың қазақ тіліне қисынсыз, шамалап, тіпті кейде қарамақайшылықта аударылуы. Мұндай жөнсіздік өмірде өз көрінісін беріп жатыр, яғни заң нормаларын мағынасына қарай емес, сөзбе-сөз, тікелей аудару көпшілікті қараңғы, түсініксіз тұңғыыққа жетелеуде.

Әдебиеттер

- 1 Чухвичев Д.В. Законодательная техника. Второе издание. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 415 с.
- 2 Керимов Д.А. Законодательная техника: научно-практическое пособие. – М., 1998.
- 3 Живков Т. Избр. соч. – София, 1979. – Т. 24. – 582 с.
- 4 «Құқықтық актілер туралы» ҚР Заңы 2016 жылғы 6 сәуірдегі №480- V ҚРЗ
- 5 Закон и его толкование / перевод с болгарского Б.П. Спасов; отв. ред.: Е.И. Калюшин; пер.: В.М. Сафонов. – М.: Юрид. лит., 1986. – 247 с.

References

- 1 Chuhvichev D.V. Zakonodatel'naja tehnika. Vtoroe izdanie. – M.: JuNITI-DANA: Zakon i pravo, 2012. – 415 s.
- 2 Kerimov D.A. Zakonodatel'naja tehnika: nauchno-prakticheskoe posobie. – M., 1998.
- 3 Zhivkov T. Izbr. soch. – Sofija, 1979. – T. 24. – 582 s.
- 4 «Құқықтық актілер туралы» ҚР Заңы 2016 жылғы 6 сәуірдегі №480- V ҚРЗ
- 5 Zakon i ego tolkovanie / perevod s bolgarskogo B.P. Spasov; отв. red.: E.I. Kaljushin; per.: V.M. Safonov. – M.: Jurid. lit., 1986. – 247 с.