

Мемлекет пен
құқық теория және
тарихы

Теория и история
государства
и права

Chair of state and
law theory
and history

ӘОЖ 321.01; 340.11

¹А.Ж. Жарболова*, ²Г.Б. Мейірбекова

¹Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, з.ғ.к., Қазақстан, Алматы қ.

²Абай атындағы Қазақ ұлттық университеті, құқық және экономика институтының профессоры,
Қазақстан, Алматы қ.

*E-mail: zharbolova.aygerym@mail.ru

Құқық шығармашылығының мәні және оның қағидалары

Ғылыми жұмыстың мақсатына сәйкес құқық шығармашылығының құқықтық реттеу жүйесіндегі орны анықталып, оның мәні ашылды, құқық шығармашылығының жеке мәселелерін реттейтін заңнама сараланды. Сондай-ақ зерттеу барысында құқық шығармашылығының негізіне алынатын қағидалар қарастырылып, талданды.

Түйін сөздер: құқық шығармашылығы, құқықтық реттеу, уәкілетті орган, халық, құқықтық норма, нормативтік-құқықтық акт.

A.Zh. Zharbolova, G.B. Meyrbekova
Essence law-making and its principles

In given article the concept, essence law-making, its place in system of a legal regulation, and also the principles which underlie law-making activity are considered.

Keywords: law-making, legal regulation, rule of law, normative legal act.

А.Ж. Жарболова, Г.Б. Мейірбекова
Сущность правотворчества и ее принципы

В данной статье рассматриваются понятие и сущность правотворчества, его место в системе правового регулирования, а также принципы, которые лежат в основе правотворческой деятельности.

Ключевые слова: правотворчество, правовое регулирование, норма права, нормативно-правовой акт.

Құқық шығармашылығы құқықтық реттеу жүйесінде негізгі бір орталықты алады. Ол қоғам өміріне қажет нормаларды өмірге әкеліп, кемшілік тұстары барларын өзгертіп, уақыты жеткенін жаңарта отырып, барлық қоғамдық, мемлекеттік институттардың құқықтық негізін жасайды.

Құқық шығармашылығы мемлекеттік құқықтың және оның жеке салаларының дамуын

және жетілуін қамтамасыз етеді, халықтың еркін көрсететін тәртіп ережесін жасауды білдіреді. Құқық шығармашылығының түпкі нәтижесі болып құқықтық нормалардың мәнінде көрініс тапқан жаңа (өзгертілген немесе нақтыланған) ережелер табылады. Тиісінше ол тікелей мағынада нормативтік-құқықтық актілерде көрініс тапқан, қоғамдық қатынастарды реттейтін құқықтық нормалардың жүйесін жасау

ретінде, нәтижесі қоғамда әрекет етуші құқықты белгілеу болып табылатын қызмет ретінде анықталады. Бұл қызмет Қазақстанда уәкілетті органдармен және Қазақстан халқымен (референдумда) жүзеге асырылады. «Нормативтік-құқықтық актілер туралы» ҚР заңында құқық шығармашылығын жүзеге асыратын уәкілетті органдардың мазмұны ашылған. Яғни уәкілетті орган – Қазақстан Республикасының Конституциясында, осы Заңда, сондай-ақ сол органдар мен лауазымды адамдардың құқықтық мәртебесін айқындайтын заңнамада белгіленген өз құзыретіне сәйкес нормативтік-құқықтық актілер қабылдауға хақылы Қазақстан Республикасының мемлекеттік органдары мен лауазымды адамдары (ҚР Президенті, ҚР Парламенті, ҚР Үкіметі, ҚР Конституциялық Кеңесі, ҚР Жоғарғы Соты, ҚР Орталық сайлау комиссиясы, орталық атқарушы органдар, жергілікті өкілді және атқарушы органдар, ҚР Ұлттық Банкі, өзге де мемлекеттік органдар) [1, 1-бап 15-тармақша]. Олардың қабылдайтын нормативтік-құқықтық актілері – бұл құқықтық нормаларды белгілейтін, олардың қолданылуын өзгертетін, тоқтататын немесе тоқтата тұратын жазбаша ережелердің жиынтығы, ресми құжат. Аталған уәкілетті органдардың құқық шығармашылығы қызметі заң негізінде және оны орындау үшін жүзеге асырылады. Олардың құқық шығармашылығы қызметінің бағыты мынада: нормативтік-құқықтық актілерін қабылдау арқылы қоғамдық қатынастарды құқықтық жолмен реттеу.

Қазақстанда құқықты жасайтын негізгі әлеуметтік-саяси күш ретінде мемлекеттік билік танылады. Мемлекеттік билік – құқықтың қалыптасуының тікелей қайнар көзі. Ол мемлекеттің тікелей өзімен немесе өкілеттік беру арқылы тұрғылықты халықпен жүзеге асатын қоғамдық биліктің бір түрі болып табылатындықтан, нақ осы мемлекеттік билік құқық нормаларының пайда болуының тікелей факторы ретінде танылады. Кейбір жағдайларда (м/ы референдумда) мемлекет құқық нормасын жасауды тікелей халыққа береді. Алайда халықтың референдум арқылы құқық нормасын қабылдауы мемлекеттің қатысуынсыз болмайды. Демек, мемлекет өз халқымен бірге құқық шығармашылығының әлеуметтік субъектісі, ал оның қызметі құқық шығару қызметінің тікелей қозғаушысы болып табылады.

Құқық шығармашылығы қызметі негізінде экономикалық және өзге қоғамдық қатынастар заңды нормалар түрінде көрініс табады. Мемлекет (референдум жағдайында халық) осы қатынастарды құқықтық қатынастар ретінде рәсімдейді, дамуына әсер етеді. Құқық шығармашылығы қызметі арқылы экономикалық және өзге де қоғамдық әлеуметтік қатынастар жалпы құқықтық қатынастарға айнала отырып, қайтадан басқа жаңа әлеуметтік қатынастарға әсер ету үшін құқықтық нормаларда бекітіледі. Қандай да бір әлеуметтік қатынастардың, қоғамдық дамудың мұқтаждықтарының анықталуы, оларды құқықтық реттеудің қажеттілігінің пісіп-жетілуі құқық шығармашылығының басталуына себеп болады.

Құқық шығармашылығы – бұл мемлекеттің жалпы заңи реттеу, пісіп-жетілген қажеттіліктерді құқықтық нормаларға айналдыру арқылы заңдық нормаларды қалыптастыру жөніндегі қажеттіліктерді тануы, мойындауы. Мұндай қажеттіліктерді тани отырып, мемлекет тиісінше актілердің қабылдануын анықтайды. Мемлекетпен, оның органдарымен қабылданған нормалар ғана жалпыға міндетті ереже сипатында болады, мемлекеттің мәжбүр етушілік күшімен қорғалады. Референдум арқылы құқық шығармашылығын қоспағанда құқықты жасау – бұл мемлекет органдарының нормативтік құқықтық актілерінің жобасын жасау, өңдеу, қабылдау, жариялау жөніндегі қызметі. Мұны Конституциядан, Парламент, Үкімет, орталық атқарушы органдар туралы, т.б. заң актілерінен көруге болады.

Тұрғылықты халықтың мемлекеттің құқық шығармашылығына қатысуы қай кезеңнің болмасын негізгі мәселесі. Бүгінде халық құқық шығармашылығын тікелей референдум арқылы заң шығаруға қатысу, ерік білдіру арқылы жүзеге асырса, күні кешегі тарихымызда бұқараның референдумнан өзге, қоғамдық ұйымдардың қызметтері арқылы мемлекеттің құқық шығармашылығына кеңінен қатысқанын көреміз. Кеңес өкіметі кезінде қоғамдық ұйымдардың, нақты айтсақ, Бүкіл Одақтық Ленин Комсомол Жастар Одағының, кәсіподақтар мен ерікті қауымдардың, т.б. заң шығармашылығының бастамашысы ретінде болуы, ВЦСПС-тің нормативтік-құқықтық актілерінің жобаларын дайындау мен оларды бекітуге қатысуы, т.б. қоғамдық ұйымдардың құқық шығармашылығы

әрекеттерінің кеңінен қолдау тапқандығы соншалық, қоғамдық ұйымдардың нормативтік актілер шығаруы ғылымда жалпы құқық шығармашылығының амалдарының бірі ретінде бекініп, ол құқық шығармашылығын анықтауға негіз болды. Ашып айтсақ, кеңес заңгері Ц.А. Ямпольская және т.б. кейбір ғалымдар құқық шығармашылығы деп нормативтік актілерді қабылдау жөніндегі мемлекеттік органдардың қызметін ғана емес, сондай-ақ мемлекеттің құқық шығармашылығына бұқараның қатысуының әртүрлі нысандарын (халықтың тікелей құқық шығармашылығы мен қоғамдық ұйымдардың жеке нормативтік актілерді шығаруын) анықтады [2. с.170-171]. Кеңес өкіметінде қоғамдық, саяси ұйымдардың құқық шығармашылығы олармен дербес және мемлекеттік органдармен бірге жүзеге асырылған.

Қазақстан халқын еркін заңға, жалпыға міндетті құқықтық нормаларға айналдыру – бұл тиісті қызметтің жалпы бағытын көрсететін жетекші, бастапқы идеялармен қатаң сәйкестікте, яғни белгілі бір қағидалар негізінде жүзеге асырылатын процесс. Мемлекеттің кез келген қызметі секілді құқық шығармашылығы да белгілі бір қағидалармен сәйкестілікте жүзеге асады. Оларды нақты атап айтсақ:

- құқық шығармашылығының демократиялығы;
- құқық шығармашылығының жариялылығы;
- құқық шығармашылығының ғылыми негізділігі;
- құқық шығармашылығының заңдылығы;
- құқық шығармашылығының құқық қолдану практикасымен байланыстығы.

Қазақстан халқының референдум арқылы құқық шығармашылығы – Қазақстан Республикасының демократиялығының жоғары көрсеткіші. Қазақстанның құқық шығармашылығының мәнінің өзі халықтың еркі референдум тәртібімен және мемлекеттік органдардың құқық нормаларын белгілеу, өзгерту немесе жою жөніндегі қызметімен заңға, жалпыға міндетті жүріс-тұрыс ережесіне айналуында. Қазақстан халқы мемлекеттің құқық шығармашылығына тек референдум жолымен заң шығару арқылы ғана қатыспайды, сондай-ақ заң жобаларын бұқаралық ақпарат құралдары арқылы халықтың талқылауы, құқық шығармашылығы қызметінің жүзеге

асырылуының жариялылығы – мұның бәрі құқық шығармашылығындағы бұқара халықтың атқарар қызметін көрсетеді. Демек, Қазақстанның құқық шығармашылығының демократиялық деңгейін байқатады. Демократиялық қағидасы бұқара халықтың мемлекеттің құқық шығармашылығына қатысуының жолдары мен дәрежесін көрсетсе, жариялылық құқық шығармашылығы қызметінің көпшілік үшін ашық, қолайлы процесс екендігін белгілейді.

Құқық шығармашылығының кәсіпқойлығы қағидасы құқық шығармашылығының сапасымен, құқық шығармашылығы шешімін қабылдау жолдарының, тетігінің тиімділігімен тікелей байланысты. Мұндай қызметке заң жобасын жасау жөнінде кәсіптік білімі мен тәжірибесі бар жетік мамандар (заңгерлер, саясаттанушылар, т.б.) қатысулары тиіс. Жалпы, құқық шығармашылығының кәсіпқойлығы Парламент депутаттарының құқықтық сауаттылығының жоғары деңгейін қалыптастыру, құқық шығармашылығының тиімділігін көрсететін өлшемдерді ғылыми жетілдіру және т.с.с амалдар арқылы қамтамасыз етілмек. Құқық шығармашылығының кәсіпқойлығы қағидасының негізінде жобаланудағы құқықтық нормаға бұрынғы ұқсас ережелермен және өзге мемлекеттердің құқықтық жүйесімен, сондай-ақ қоғамдық өмірдің өзге де реттеушілерімен салыстармалы талдау жасау, тиісті құқық жүйесінің өзге де нормаларымен байланысын және өзара қатынасын анықтау секілді қажеттіліктер жүзеге асады.

Құқық шығармашылығының келесі қағидасы – құқық шығару процесінің ғылыми сапасын көтеру (ғылыми негізділігі) қағидасы. Бұл үшін қоғамның саяси, экономикалық, мәдени-әлеуметтік жүйелерін жан-жақты зерттеп, олардың ғылыми тұрғыдан талаптарын анықтап, қорытынды тұжырымдар жасап, оны қалай сапалы заңға айналдыру жолдарын, бағыттарын белгілеу қажет. Ол үшін ғылыми тұжырымдарды тәжірибеден, тексерістен өткізіп алған абзал. Құқық шығармашылығы барысында туындайтын келесідей қажеттіліктер оның ғылыми негізділігінің нәтижесінде қамтамасыз етіледі: тиісті қоғамдық қатынастарды нормативтік-құқықтық реттеуге деген қажеттілікті білдіретін әртүрлі әлеуметтік факторларды зерттеу, құқықтық нормаларды қалыптастыру кезінде әлеуметтік және ұлттық құрылымдардың,

тұтастай алғанда қоғамның түрлі мүдделерін анықтау және мұқият ескеру, ғылымның, техника мен мәдениеттің жетістіктерін пайдалану, құқықтық нормаларды жасаудың ұйымдық нысандары мен процедураларын жетілдіру, т.с.с.

Құқық шығармашылығындағы заңдылық – құқық шығармашылығының келесі қағидасы. Жаңа қабылданатын нормалар Конституцияның талаптарына сәйкес өмірге келуі қажет [3. С.132]. Тек қана қабылданатын нормалар ғана емес, сондай-ақ оларды (нормативтік актілерді) дайындау, қабылдау және жариялау, яғни бүкіл құқық шығармашылығы процесі Конституция, заң шегінде, нақты талаптарға сәйкестікте жүзеге асырылуы керек.

Құқық шығармашылығының қағидаларының ішінде аталмай қалғаны – оның құқық қолдану практикасымен байланысты қағидасы. Бұл қағиданың мәні мынада деп айтуға болады: құқық қолдану практикасы құқық шығармашылығы қызметінің нәтижесі болып табылатын нормативтік-құқықтық актілерді өмірде жүзеге асыруға бағыттала отырып, құқық шығарушыға өз еңбегінің жемісін бағалауға, оның тиімділігі, сапасы туралы хабардар болуға, құқық шығару қызметін жетілдіріп отыруға көмектеседі. Құқық қолдану практикасымен байланыста ғана құқық шығарушы өзінің кемшіліктерін, қателіктерін анықтайды, құқық шығармашылығына деген қажеттік-мұқтаждықтарды ашады.

Құқық шығармашылығының бұл қағидалары белгілі бір қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеу негізінде халықтың еркін нормативтік-құқықтық актіге айналдырумен байланысты, нормативтік актілерді дайындау, шығару, өзгерту, жою процестеріне қатысатын органдар мен ұйымдардың қызметінің бастамаларын көрсететін категориялар, жетекші идеялар. Құқық шығармашылығының қағидаларын дұрыс анықтай отырып және олардың іс жүзінде жүзеге асуын қамтамасыз ету арқылы құқық шығарушы тиісті шығармашылықтың тиімділігін көтереді, құқық шығармашылығын ғылыми негіздейді. Аталған қағидалар, біріншіден, құқық шығармашылығының негізгі, объективті қажетті жақтарын көрсетеді; екіншіден, құқық шығармашылығы процесіндегі тұрақты заңи байланыстар мен қатынастарды сипаттайды; үшіншіден, өз мазмұнында құқық шығармашылығының нақты нысандары мен ерекшеліктерін қамтиды. Құқық

шығармашылығының аталмыш қағидалары (демократиялығы, кәсіпқойлығы, заңдылығы, ғылыми негізділігі және құқық қолдану практикасымен байланыстығы) – қай уақыттың болмасын құқық шығармашылығының бастапқы, анықтаушы идеялары.

Кеңес өкіметі уақытында бұдан өзге де негізгі қағидалардың болғанын көруге болады. Әрине, олар – құқық шығармашылығына коммунистік партия тарапынан басшылық ету және Кеңестердің толық билік етуі қағидалары. Коммунистік партияның Кеңес заманындағы жетекшілік рөлі оның қоғамның қай саласында болмасын негізгі, анықтаушы, бастапқы жағдайын бекітті. Кеңес Одағы коммунистік партиясы халықтың еркін қалыптастыру және оны заңға айналдыруға әсер ете отырып, құқық шығармашылығының, заңдылық актілерінің дамуының негізгі бағыттарын анықтады. Коммунистік партияның съездерінде қабылданылуы керек актілер мен олардың мазмұны алдын ала анықталып, қоғам өмірінің белгілі бір саласында заңдылықты жетілдіру туралы тапсырмалар жасалды. Мысалы, Кеңес Одағы коммунистік партиясының XXVI съезінде заң актілерін әрі қарай жетілдіру бағдарламасы қойылды [4. С.313].

Коммунистік партияның құқық шығармашылығындағы жетекшілік, бағыттаушылық рөлі КСРО Конституциясының 6-бабында белгіленді, яғни Коммунистік Партия Конституциямен сәйкестікте және оның шегінде:

– заңдылықтың дамуының стратегиялық бағыттарын, оны қолдану практикасының негізгі жолдарын анықтайды;

– кеңестік құқықтық жүйе үшін негіз болатын маңызы бар негізгі заң шығармашылық, өзге саяси, мемлекеттік құқықтық шараларды өткізуге бастамашылық білдіреді;

– қоғамның шаруашылық, әлеуметтік, мәдени өмірінің негізгі мәселелері бойынша құзыретті мемлекеттік органдардың құқық шығармашылығы жұмыстарына тікелей қатысады [5], – деп реттелді.

Кеңестердің толық билігі қағидасы құқық шығармашылығы қызметіндегі Кеңестердің биліктерінің шексіздігін көрсетеді. Яғни өз уақытында Кеңестердің мемлекеттік өкіметтің жоғарғы органы ретінде танылуы, мемлекеттің қандай да болмасын мәселелерін шешу құдіреттілігі, жалпы одаққа, республикаға,

әкімшілік-аумақтық құрылымдардың қарауына жатқызылған кез келген мәселені өз қарауына алатындығы, жоғары тұрған кеңес төменгі кеңестердің белгілі бір өкілеттіктерін өзіне алып, керісінше өзінің атқаруы тиіс мәселені төменгі кеңестерге беруі, Кеңес актілерінің тиісті аумақта сөзсіз орындалуы міндеттілігі мен жоғарылығы – Кеңестердің толық билігінің бір бөлігі, көрінісі.

Бұл соңғы екі қағида (құқық шығармашылығына коммунистік партия тарапынан басшылық ету, Кеңестердің толық билігі)

қазіргі құқық шығармашылығы негізге алатын, сәйкестікте жүзеге асырылатын бастама, негіз болу қабілеттігінен айырылған.

Құқық шығармашылығы – құқықтық реттеу механизмінің негізгі, бастапқы сатысы. Мемлекет құқық нормасын жасай отырып, құқық қолданушы және құқық қорғаушы амалдардың барлық жүйесін әрекетке қосады және осылай жеке адамдардың, ұйымдардың, қоғамның дамуына әсер етеді. Оның нәтижесінде қоғамның санасы және мемлекеттің саясаты жүріс-тұрыс нормаларына айналады.

Әдебиеттер

- 1 Нормативтік-құқықтық актілер туралы 1998 ж. 24 наурыздағы №213-1 Қазақстан Республикасының Заңы (2011.15.07. берілген өзгерістер және толықтырулармен)
- 2 Ямпольская Ц.А. Общественные организации и развитие советской социалистической государственности. – М.: Юр. лит., 1965. – 197 с.
- 3 Жоламан Қ.Д., Мұхтарова А.Қ., Тәукелов А.Н. Мемлекет және құқық теориясы. – Алматы: ҚазМЗУ баспа полиграфия орталығы, 1999. – 320 б.
- 4 Теория государства и права. /под ред. С.С.Алексеева. – М.: Юр. лит. 1985. – 480 с.
- 3 Конституция (Основной закон) СССР 1977. –М.: Политиздат, 1980.

References

- 1 Normativtik-kukuktic actiler turali 24.03.1998 zh. № 213-1 KR-nyn zany (2011.15.07. berilgen ozgerister zhane toluqturularmen).
- 2 Iampolskaya Th.A. Obchestvennie organizasi i rasvitie sovetscoi sothsialistichescoi gosudarstvennosti. –М.: Jr. lit., 1965. – 197 s.
- 3 Zholaman K.D., Myhtarova A.K., Taykelov A.N. Memleket zhane kukuk teoriasi. –Almaty: KazMZU baspa poligraphia ortaligi, 1999. – 320 bet
- 4 Teoria gosudarstva i prava. /pod. red. S.S.Alecseeva. –М.: Jr. lit., 1985. – 480 s.
- 5 Constitution (Osnovnoi zakon) SSSR 1977. –М.: Politizdat, 1980.