

ISSN 1991-3494

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
ҰЛТТЫҚ ҒЫЛЫМ АКАДЕМИЯСЫНЫҢ

Х А Б А Р Ш Ы С Ы

ВЕСТНИК

НАЦИОНАЛЬНОЙ АКАДЕМИИ НАУК
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

THE BULLETIN

OF THE NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES
OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

1944 ЖЫЛДАН ШЫҒА БАСТАҒАН
ИЗДАЕТСЯ С 1944 ГОДА
PUBLISHED SINCE 1944

3

АЛМАТЫ
АЛМАТЫ
ALMATY

2015

МАМЫР
МАЙ
MAY

Б а с р е д а к т о р

ҚР ҰҒА академигі

М. Ж. Жұрынов

Р е д а к ц и я а л қ а с ы:

биол. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Айтхожина Н.А.**; тарих ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Байпақов К.М.**; биол. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Байтулин И.О.**; биол. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Берсімбаев Р.И.**; хим. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Газалиев А.М.**; а.-ш. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Дүйсенбеков З.Д.**; а.-ш. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Елешев Р.Е.**; физ.-мат. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Қалменов Т.Ш.**; фил. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА академигі **Нысанбаев А.Н.**; экон. ғ. докторы, проф., ҰҒА академигі **Сатубалдин С.С.**; тарих ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Әбжанов Х.М.**; физ.-мат. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Әбішев М.Е.**; техн. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Әбішева З.С.**; техн. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Абсадықов Б.Н.** (бас редактордың орынбасары); а.-ш. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Баймұқанов Д.А.**; тарих ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Байтанаев Б.А.**; физ.-мат. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Давлетов А.Е.**; физ.-мат. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Қалимолдаев М.Н.**; геогр. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Медеу А.**; техн. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Мырхалықов Ж.У.**; биол. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Огарь Н.П.**; техн. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Таткеева Г.Г.**; а.-ш. ғ. докторы, проф., ҚР ҰҒА корр. мүшесі **Үмбетаев И.**

Р е д а к ц и я к е ñ е с і:

Ресей ҒА академигі **Велихов Е.П.** (Ресей); Әзірбайжан ҰҒА академигі **Гашимзаде Ф.** (Әзірбайжан); Украинаның ҰҒА академигі **Гончарук В.В.** (Украина); Армения Республикасының ҰҒА академигі **Джрбашян Р.Т.** (Армения); Ресей ҒА академигі **Лаверов Н.П.** (Ресей); Молдова Республикасының ҰҒА академигі **Москаленко С.** (Молдова); Молдова Республикасының ҰҒА академигі **Рудик В.** (Молдова); Армения Республикасының ҰҒА академигі **Сагян А.С.** (Армения); Молдова Республикасының ҰҒА академигі **Тодераш И.** (Молдова); Тәжікстан Республикасының ҰҒА академигі **Якубова М.М.** (Тәжікстан); Молдова Республикасының ҰҒА корр. мүшесі **Лупашку Ф.** (Молдова); техн. ғ. докторы, профессор **Абиев Р.Ш.** (Ресей); техн. ғ. докторы, профессор **Аврамов К.В.** (Украина); мед. ғ. докторы, профессор **Юрген Аппель** (Германия); мед. ғ. докторы, профессор **Иозеф Банас** (Польша); техн. ғ. докторы, профессор **Гарабаджиу** (Ресей); доктор PhD, профессор **Ивахненко О.П.** (Ұлыбритания); хим. ғ. докторы, профессор **Изабелла Новак** (Польша); хим. ғ. докторы, профессор **Полещук О.Х.** (Ресей); хим. ғ. докторы, профессор **Поняев А.И.** (Ресей); профессор **Мохд Хасан Селамат** (Малайзия); техн. ғ. докторы, профессор **Хрипунов Г.С.** (Украина)

Главный редактор

академик НАН РК

М. Ж. Журинов

Редакционная коллегия:

доктор биол. наук, проф., академик НАН РК **Н.А. Айтхожина**; доктор ист. наук, проф., академик НАН РК **К.М. Байпаков**; доктор биол. наук, проф., академик НАН РК **И.О. Байтулин**; доктор биол. наук, проф., академик НАН РК **Р.И. Берсимбаев**; доктор хим. наук, проф., академик НАН РК **А.М. Газалиев**; доктор с.-х. наук, проф., академик НАН РК **З.Д. Дюсенбеков**; доктор сельскохоз. наук, проф., академик НАН РК **Р.Е. Елешев**; доктор физ.-мат. наук, проф., академик НАН РК **Т.Ш. Кальменов**; доктор фил. наук, проф., академик НАН РК **А.Н. Нысанбаев**; доктор экон. наук, проф., академик НАН РК **С.С. Сатубалдин**; доктор ист. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Х.М. Абжанов**; доктор физ.-мат. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **М.Е. Абишев**; доктор техн. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **З.С. Абишева**; доктор техн. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Б.Н. Абсадыков** (заместитель главного редактора); доктор с.-х. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Д.А. Баймуканов**; доктор ист. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Б.А. Байтанаев**; доктор физ.-мат. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **А.Е. Давлетов**; доктор физ.-мат. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **М.Н. Калимолдаев**; доктор геогр. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **А. Медеу**; доктор техн. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Ж.У. Мырхалыков**; доктор биол. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Н.П. Огарь**; доктор техн. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **Г.Г. Таткеева**; доктор сельскохоз. наук, проф., чл.-корр. НАН РК **И. Умбетаев**

Редакционный совет:

академик РАН **Е.П. Велихов** (Россия); академик НАН Азербайджанской Республики **Ф. Гашимзаде** (Азербайджан); академик НАН Украины **В.В. Гончарук** (Украина); академик НАН Республики Армения **Р.Т. Джрбашян** (Армения); академик РАН **Н.П. Лаверов** (Россия); академик НАН Республики Молдова **С. Москаленко** (Молдова); академик НАН Республики Молдова **В. Рудик** (Молдова); академик НАН Республики Армения **А.С. Сагиян** (Армения); академик НАН Республики Молдова **И. Тодераш** (Молдова); академик НАН Республики Таджикистан **М.М. Якубова** (Таджикистан); член-корреспондент НАН Республики Молдова **Ф. Лупашку** (Молдова); д.т.н., профессор **Р.Ш. Абиев** (Россия); д.т.н., профессор **К.В. Аврамов** (Украина); д.м.н., профессор **Юрген Аппель** (Германия); д.м.н., профессор **Иозеф Банас** (Польша); д.т.н., профессор **А.В. Гарабаджиу** (Россия); доктор PhD, профессор **О.П. Ивахненко** (Великобритания); д.х.н., профессор **Изабелла Новак** (Польша); д.х.н., профессор **О.Х. Полещук** (Россия); д.х.н., профессор **А.И. Поняев** (Россия); профессор **Мохд Хасан Селамат** (Малайзия); д.т.н., профессор **Г.С. Хрипунов** (Украина)

«Вестник Национальной академии наук Республики Казахстан». ISSN 1991-3494

Собственник: РОО «Национальная академия наук Республики Казахстан» (г. Алматы)

Свидетельство о постановке на учет периодического печатного издания в Комитете информации и архивов Министерства культуры и информации Республики Казахстан №5551-Ж, выданное 01.06.2006 г.

Периодичность: 6 раз в год

Тираж: 2000 экземпляров

Адрес редакции: 050010, г. Алматы, ул. Шевченко, 28, ком. 219, 220, тел. 272-13-19, 272-13-18.

www: nauka-nanrk.kz, bulletin-science.kz

© Национальная академия наук Республики Казахстан, 2015

Адрес типографии: ИП «Аруна», г. Алматы, ул. Муратбаева, 75

Editor in chief

M. Zh. Zhurinov,
academician of NAS RK

Editorial board:

N.A. Aitkhozhina, dr. biol. sc., prof., academician of NAS RK; **K.M. Baipakov**, dr. hist. sc., prof., academician of NAS RK; **I.O. Baitulin**, dr. biol. sc., prof., academician of NAS RK; **R.I. Bersimbayev**, dr. biol. sc., prof., academician of NAS RK; **A.M. Gazaliyev**, dr. chem. sc., prof., academician of NAS RK; **Z.D. Dyusenbekov**, dr. agr. sc., prof., academician of NAS RK; **R.Ye. Yeleshev**, dr. agr. sc., prof., academician of NAS RK; **T.Sh. Kalmenov**, dr. phys. math. sc., prof., academician of NAS RK; **A.N. Nysanbayev**, dr. phil. sc., prof., academician of NAS RK; **S.S. Satubaldin**, dr. econ. sc., prof., academician of NAS RK; **Kh.M. Abzhanov**, dr. hist. sc., prof., corr. member of NAS RK; **M.Ye. Abishev**, dr. phys. math. sc., prof., corr. member of NAS RK; **Z.S. Abisheva**, dr. eng. sc., prof., corr. member of NAS RK; **B.N. Absadykov**, dr. eng. sc., prof., corr. member of NAS RK (deputy editor); **D.A. Baimukanov**, dr. agr. sc., prof., corr. member of NAS RK; **B.A. Baytanayev**, dr. hist. sc., prof., corr. member of NAS RK; **A.Ye. Davletov**, dr. phys. math. sc., prof., corr. member of NAS RK; **M.N. Kalimoldayev**, dr. phys. math. sc., prof., corr. member of NAS RK; **A. Medeu**, dr. geogr. sc., prof., corr. member of NAS RK; **Zh.U. Myrkhalykov**, dr. eng. sc., prof., corr. member of NAS RK; **N.P. Ogar**, dr. biol. sc., prof., corr. member of NAS RK; **G.G. Tatkeeva**, dr. eng. sc., prof., corr. member of NAS RK; **I. Umbetayev**, dr. agr. sc., prof., corr. member of NAS RK

Editorial staff:

E.P. Velikhov, RAS academician (Russia); **F. Gashimzade**, NAS Azerbaijan academician (Azerbaijan); **V.V. Goncharuk**, NAS Ukraine academician (Ukraine); **R.T. Dzhrbashian**, NAS Armenia academician (Armenia); **N.P. Laverov**, RAS academician (Russia); **S.Moskalenko**, NAS Moldova academician (Moldova); **V. Rudic**, NAS Moldova academician (Moldova); **A.S. Sagiyan**, NAS Armenia academician (Armenia); **I. Toderas**, NAS Moldova academician (Moldova); **M. Yakubova**, NAS Tajikistan academician (Tajikistan); **F. Lupaşcu**, NAS Moldova corr. member (Moldova); **R.Sh. Abiyev**, dr.eng.sc., prof. (Russia); **K.V. Avramov**, dr.eng.sc., prof. (Ukraine); **Jürgen Appel**, dr.med.sc., prof. (Germany); **Joseph Banas**, dr.med.sc., prof. (Poland); **A.V. Garabadzhiu**, dr.eng.sc., prof. (Russia); **O.P. Ivakhnenko**, PhD, prof. (UK); **Isabella Nowak**, dr.chem.sc., prof. (Poland); **O.Kh. Poleshchuk**, chem.sc., prof. (Russia); **A.I. Ponyaev**, dr.chem.sc., prof. (Russia); **Mohd Hassan Selamat**, prof. (Malaysia); **G.S. Khripunov**, dr.eng.sc., prof. (Ukraine)

Bulletin of the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan.

ISSN 1991-3494

Owner: RPA "National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan" (Almaty)

The certificate of registration of a periodic printed publication in the Committee of Information and Archives of the Ministry of Culture and Information of the Republic of Kazakhstan N 5551-Ж, issued 01.06.2006

Periodicity: 6 times a year

Circulation: 2000 copies

Editorial address: 28, Shevchenko str., of. 219, 220, Almaty, 050010, tel. 272-13-19, 272-13-18,

<http://nauka-nanrk.kz/>, <http://bulletin-science.kz>

© National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan, 2015

Address of printing house: ST "Aruna", 75, Muratbayev str, Almaty

**BULLETIN OF NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES
OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

ISSN 1991-3494

Volume 3, Number 355 (2015), 191 – 199

ABOUT THE PECULIARITIES OF TRANSFORMATION PROCESSES IN THE LEGAL SYSTEM OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Z. K. Ayupova¹, D. U. Kussainov²

¹Kazakh national university named after Al-Farabi, Almaty, Kazakhstan,

²Kazakh national pedagogical university named after Abai, Almaty, Kazakhstan.

E-mail: zaure567@yandex.ru

Key words: the transformation of the legal system, integration, differentiation, system of legislation, sphere of legal regulation, subsystem, branch of the legislation, under branch of the legislation, the legislative acts basis, normative legal acts.

Abstract. The deep changes, taking place in the social and humanitarian life of the community, as well as the reform of the economic system of our country, require the transformation of the legal basis of our society. The transformations in the system of the national legislation, due to a complex of a variety of factors, both objective and subjective. Not last role among them plays the transformation of the legal system under the influence of the processes of integration, differentiation, and also increasing or cutting of the scope of regulation. Changes in the system of legislation are quite clear in the different volumes of its structural type, formations in hierarchical and branch legislation.

In the hierarchical subsystem in last more than ten years there is a further multiplication of regulations. If at the beginning of this period was undesirable increase in the total volume of existing regulatory legal acts of the

proportion of laws, today the situation has changed. There are tremendous of laws, although the activity of the legislator becomes very active, the number of declarative decrees was extremely increased and does not provide a mechanism for the implementation of laws, etc.

Particularly strong influence of changes in the legal system and the system of the legislation was reflected into the branch of the legislation. We can easily discover the manifestation of the processes of integration and differentiation. Under its influence has formed the branch legislation, for example, the electoral legislation, health care legislation, pension legislation, etc.

About the special significance of integration processes in the system of legislation can be founded by its effectiveness depends on the completion of the formation of various legislative basis (complexes). We mean the large structural formations of legislation, internal organization has managed from one active center.

УДК 340.33

ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ТРАНСФОРМАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

З. К. Аюпова¹, Д. У. Кусаинов²

¹Казахский национальный университет им. аль-Фараби, Алматы, Казахстан,

²Казахский национальный педагогический университет им. Абая, Алматы, Казахстан

Ключевые слова: трансформация системы права, интеграция, дифференциация, система законодательства, сфера правового регулирования, подсистема, отрасль законодательства, подотрасль законодательства, законодательный массив, нормативные акты.

Аннотация. Те глубокие перемены, происходящие в социально-гуманитарной жизни общества, а также реформа экономических основ нашего государства, требуют трансформации всей законодательной основы нашего общества. Трансформации, происходящие в системе законодательства, обусловлены целым комплексом разнообразных факторов объективного и субъективного характера. Не последнюю роль среди них играет трансформация системы права под влиянием процессов интеграции, дифференциации, а также расширения или сужения сферы правового регулирования. Изменения системы законодательства можно наблюдать, хотя и в разных объемах ее структурных образований - иерархической и отраслевой.

В иерархической подсистеме на протяжении последнего более чем десятилетия наблюдается дальнейшее умножение нормативных актов. Если в начале этого периода речь шла преимущественно о нежелательном увеличении в общем объеме действующих нормативных правовых актов удельного веса подзаконных актов, прежде всего, ведомственных, то ныне положение несколько меняется. На поток поставлено издание законов, хотя в деятельности законодателя наиболее заметным становится мелкотемье, возрастает число декларативных и не обеспеченных механизмом реализации законов и т.д. По-прежнему недостаточно упорядочен вопрос о соотношении законов и указов, подзаконности последних.

Особо сильное воздействие изменений, происходящих в правовой системе и системе права, испытывает отраслевая структура законодательства. Подобно системе права, в системе законодательства можно одновременно зафиксировать проявление процессов интеграции и дифференциации. Под влиянием последних сформировались или образуются, например, такие отрасли и подотрасли законодательства, как избирательное, законодательство об охране здоровья, пенсионное и др.

Об особой значимости интеграционных процессов в системе законодательства можно судить по тому, в какой мере его эффективность зависит от завершенности процессов формирования тех или иных законодательных массивов (комплексов). Речь идет о более крупных, чем отрасль, структурных образованиях законодательства, объем и внутренняя организация которых такова, что управление ими осуществляется с помощью одного активного центра.

По мере повышения неизбежной в этих случаях абстрактности основополагающего акта снижается способность к эффективному управлению системой, что делает его принятие фактически излишним. В подобных правовых ситуациях связи управление все более начинает уступать место координационным связям, подобно тем, которые существуют в системе права внутри сфер публичного и частного права. Незавершенность формирования законодательных массивов - один из существенных дефектов организации системы законодательства.

К большим общетеоретическим проблемам примыкает проблема систематизации законодательства, так как с ними тесно взаимосвязана. Все признают необходимость своеобразной инвентаризации законов, нормативных указов Президента РК, нормативных постановлений Правительства РК, иных нормативных правовых актов, в целях создания хронологического собрания действующих нормативных актов на машинопечатных листах, а также разработки и совершенствования классификатора отраслей законодательства.

Поскольку не было четкой программы экономических реформ, с самого начала законодательная деятельность нередко становилась ареной борьбы разнообразных политических сил, отражающих интересы различных слоев общества. В результате затягивался процесс принятия основополагающих законов. В результате в структуре законодательства отсутствовали главные «опорные» элементы, без которых вся конструкция системы законодательства становится неустойчивой.

Незавершенность формирования новых общественных отношений, а также нередкие проявления их нестабильности и даже конфликтности приводят к постоянным изменениям и дополнениям уже принятых законов, в результате чего первоначальная норма утрачивает ранее заложенную в нее цель, а закон оказывается результатом компромисса до такой степени, что утрачивает свою «дееспособность» уже в момент его принятия. Принимается множество не первоочередных законов, зачастую отражающих отраслевые или корпоративные интересы.

Существенным недостатком является включение в сферу законодательного регулирования отношений, которые могут быть урегулированы на более низком уровне управления. В последние годы иногда предпринимаются попытки урегулировать законом все виды деятельности во всех областях жизни общества. Все это не только оказывает отрицательное влияние на систему государственного управления, возводя ведомственный и групповой интерес на уровень всеобщего, но и чрезвычайно усложняет, утяжеляет правовую систему, и даже в какой-то мере размывает границы права.

Нельзя забывать и об обратной зависимости. Не только несовершенная система законодательства отрицательно воздействует на систему права и правовую систему, которые, не вполне сложившись, не всегда способствуют гармоничному, системному формированию законодательства.

С низким качеством закона связано много проблем. Положение закона как акта высшей нормативной силы, устанавливающего общие правила жизни общества, предъявляет строгие требования к его качеству. И, самое главное, вопреки довольно широко известному мнению, в законе должны быть нормы права во всей полноте их структуры: гипотеза, диспозиция, санкция (ситуация, правило проведения, последствия несоблюдения правила).

Между тем получила распространение практика, когда в качестве санкции содержится указание: «ответственность, в соответствии с действующим законодательством». Это часто свидетельствует о том, что данное общественное отношение уже обеспечено механизмом реализации. В таком случае сомнительным представляется создание новой правовой или законодательной нормы. Проблема ответственности в правотворчестве подробно рассматривается Р. Т. Окушевой.

Все конкретные аспекты общих проблем при их разностороннем и углубленном анализе снова возвращают нас периодически к определению исходных понятий. Также обстоит дело с понятием законодательства, необходимость четкого определения которого представляется очевидной. В то же время оно неоднозначно в теории права и создает практические трудности в процессах правотворчества и законотворчества, правоприменения и систематизации нормативных правовых актов.

При функционировании командно-административной системы длительное время в теории и на практике руководствовались «широким» пониманием законодательства как совокупности законов и подзаконных нормативных актов. В современных условиях, с изменениями в государственно-правовой и других сферах общественной жизни, должны меняться и подходы к пониманию законодательства. В этом смысле наиболее категоричную, а от этого не менее, на наш взгляд, правильную позицию занимает проф. Ю. А. Тихомиров, который считает, что следует отказаться от широкой трактовки законодательства и рассматривать его в более «узком» смысле - как упорядоченную совокупность собственно законов [1, с.33].

Но признание законодательства только в «узком» смысле представляет собой опять-таки лишь первый шаг к его новому пониманию. Участники «круглого стола» журнала «Государство и право» отмечали, что и в современном понимании законодательства в «узком» смысле существуют различия.

Можно выделить несколько толкований термина «законодательство», это - совокупность:

- 1) издаваемых в государстве нормативных правовых актов;
- 2) только законов;
- 3) всех нормативных актов высших органов законодательной власти;
- 4) нормативных правовых актов высшего законодательного органа, Президента и Правительства [2, с.27].

Как видим, решение вопроса, связанного с определением понятия законодательства, представляется не столь уж легким в теоретическом и практическом плане и после признания законодательства лишь в «узком» смысле. Поэтому сегодня пока нельзя сказать однозначно, что следует пользоваться только понятием законодательства в самом «узком» смысле (как совокупностью законов) и полностью отвергать другие варианты. По мнению некоторых российских ученых, в ближайшее время избавиться от «широкого» понимания практически невозможно, поскольку Сводом законов предполагается охватить не только собственно законы, но и нормативные указы Президента и постановления Правительства [2, с.28]. В таких условиях необходимо постепенное движение к однозначному толкованию термина «законодательство» от «широкого» к «узкому».

Это также является еще одним свидетельством продолжающегося процесса становления и самоопределения, как системы права, так и в целом правовой системы.

Понятие «законодательство» относится и к общим, и к специальным юридическим терминам, поэтому должно точно и недвусмысленно отражать собственное содержание, в противном случае может повториться ситуация, когда «широкая» трактовка законодательства была удобна для органов управления и использовалась как легальное средство «размывания» закона, подмены его подзаконными актами. От правильного решения данного вопроса зависит положение закона в механизме правового регулирования, еще более существенно - в определенной мере функционирование системы права и правовой системы, тем более что в настоящее время многие ученые-юристы отходят от понимания законодательства как простой совокупности законов, а воспринимают его как единую систему, представляющую особую и самостоятельную категорию науки и практики. Однако быстро изменить понятие законодательства до осмысления его как системы только законов оказывается сложным. Но уже сейчас, при развитии системы законодательства, следует учитывать вновь формирующиеся позиции, осуществляя пусть медленный, но реальный переход к правовому регулированию важнейших сфер общественной жизни именно законами.

С другой стороны, становлению системности законодательства в немалой степени может способствовать укрепление системных позиций в праве - в системе права и правовой системе. Все эти крупные системные образования проходят стадию становления так же, как и в целом правовое государство и гражданское общество на всем постсоветском пространстве. Возникает много новых правовых явлений, которые необходимо осмыслить в теории и освоить на практике в системных контекстах - системы законодательства, системы права и в целом правовой системы.

Одной из таких существенных новаций в Казахстане является президентская власть, наделенная широкими полномочиями в нормотворчестве, при активном участии во всем законодательном процессе.

Участие Президента РК в законотворчестве, осуществляемое в разных формах и на всех стадиях законодательного процесса, установлено во многих статьях Конституции РК. Важное значение имеет ст.45, которая конкретизируется положениями ряда других статей. Так, в ч.2 ст.61 определены, пусть и не столь обширные, полномочия Президента в законодательной деятельности, а также заложены его непростые (неоднозначные) отношения с Парламентом Республики в этой области.

При этом доц. Р. Т. Окушева подчеркивает следующее обстоятельство. Несмотря на то, что Президент РК не обозначен среди субъектов, обладающих правом законодательной инициативы (ч.1 ст.61), на деле он наделен им в том или ином объеме. Такой вывод вытекает не только из

складывающейся практики, но и из содержания Конституции. В той же, ч.2 ст.61 указывается, что именно Президент, а не Правительство, «имеет право определять приоритетность рассмотрения проектов законов, а также объявлять рассмотрение проекта закона срочным, означающее, что Парламент должен рассмотреть данный проект в течение месяца со дня его внесения».

Исходя из буквального смысла этого конституционного предписания, следует, полагает автор, что Президент РК, не обладая, в соответствии с ч.1 ст. 61, правом законодательной инициативы, в то же время, согласно этой конституционной норме, имеет право определять приоритетность рассмотрения законопроектов. Не совсем ясно, однако, на какой стадии законодательного процесса он может реализовать это право? На первый взгляд, кажется, считает она, что речь идет исключительно о второй стадии - рассмотрения и обсуждения. Но при внимательном прочтении видно, что оно имеет прямое отношение и к первой стадии [3, с.97].

Можем ли мы говорить в таком случае, что полномочие Президента Республики определить приоритеты в рассмотрении проектов законов и объявлять рассмотрение проекта закона срочным есть некое новое право, не связанное напрямую с правом законодательной инициативы? - вопрошает Р. Т. Окушева. Или же это некий своеобразный процедурный институт в законодательном процессе? «Думается, все-таки, - пишет она, - что здесь значительно больше сходства с правом законодательной инициативы, что позволяет Президенту самым активным образом участвовать и в начальной стадии законодательного процесса - стадии законодательной инициативы, и в стадии рассмотрения и обсуждения законопроектов, а также в завершающей стадии. Более того, возможность определять приоритетность рассмотрения законопроектов и объявлять их срочными позволяет констатировать определенное преимущество и даже приоритет Президента Республики по отношению к закрепленному Конституцией кругу субъектов, обладающих правом законодательной инициативы» [3, с.98].

Эта законодательная новация имеет много аспектов, в том числе касающихся проблем вновь формирующихся систем законодательства и права, в конечном счете небезразличных для становящейся новой правовой системы в целом.

Так, завершающее предписание ч.2 ст.61 Конституции РК гласит: «При неисполнении Парламентом настоящего требования Президент Республики вправе издать указ, имеющий силу закона, который действует до принятия Парламентом нового закона в установленном Конституцией порядке».

Итак, «указ, имеющий силу закона». О нем вскользь мы уже упоминали в начале данного подраздела. Разберем чуть подробнее, что это такое. Вот мнение Р.Т. Окушевой: «Предельно нетрадиционный случай для законодательного процесса в современных государствах с республиканской формой правления! Это может расцениваться и как один из вариантов блокирования законодательной деятельности Парламента Президентом. Указы, которые по своей природе носят подзаконный характер, на основании такого полномочия приобретают высшую юридическую силу, обыкновенно свойственную только законам. На самом деле это ведет к ослаблению или к некоторому умалению законотворческих возможностей Парламента» [3, с.99].

Ситуация, описанная в ч. 2 ст. 61 Конституции РК, не вполне определена. Трудно предположить, какие еще положительные или отрицательные возможности в ней таятся. Но с большей или меньшей точностью ясно главное - Президент РК сам определяет, по каким вопросам и как может принять указ, имеющий силу закона.

Если мы сталкиваемся с ситуацией, когда конституционно вводится такая новая разновидность нормативно-правовых актов-указов, имеющих силу закона, и при этом издание не связывается с какими-либо чрезвычайными ситуациями, то, естественно, возникает вопрос: какова юридическая природа или юридическая сила такого акта по отношению к закону? К сожалению, ни в Конституции Республики Казахстан, ни в Законе «О нормативных правовых актах», ни в иных нормативно-правовых актах нет какого-либо определения понятия «указ, имеющий силу закона», хотя такой нетрадиционный акт вошел в практику с 1993 г. Перед учеными открыто необозримое поле для приложения сил. Законотворческая и подзаконная правотворческая деятельность из-за «размытого» понимания законодательства, а также воздействия кризисных явлений, противостояния различных политических сил и т.п. буквально «соткана» из больших трудностей и противоречий. С одной стороны, законодательные органы, в целях усиления роли закона, неоправданно

детализируют его, подменяют содержание подзаконных актов законами, а с другой, издаются подзаконные акты, противоречащие законам.

До сих пор современное законодательство не упорядочено. Нет внутренней согласованности и единства его системы, нередко формально действуют фактически утратившие силу законодательные и иные нормативные акты. Действующее законодательство развивается бессистемно и хаотично. Отсутствует гармоническая взаимосвязь между актами различного уровня. Действующие законы часто содержат много общих, декларативных положений и отсылочных норм, что приводит к изданию большого числа подзаконных актов, в том числе ведомственных. Все это требует серьезных мер по совершенствованию законодательства.

Необходимо повышение роли закона, обеспечение его верховенства, в этих целях следует стремиться к единообразному пониманию и применению термина «законодательство», а также расширить прямое действие закона, что исключит принятие других актов, дополняющих закон. Между тем в правоприменительной практике нередко отказываются в применении закона лишь потому, что отсутствует акт исполнительного органа, подтверждающий необходимость исполнения закона. Требуется научное и социальное обоснование каждого принимаемого закона. Научно-социальная экспертиза должна включать: степень отражения интересов различных социальных групп, слоев, их отношение к разрабатываемому законопроекту; определение социальной базы будущего закона, а также степени охвата законодательным регулированием общественных отношений, прогноз эффективности закона и ряд других вопросов.

Для правовой системы характерен сложный и противоречивый процесс развития. Ее формирование происходит постоянно, поскольку отдельные ее элементы то устаревают и требуют обновления, то меняют свой характер и внутренние связи. Функционирование, действие правовой системы также происходит непрерывно, что вызывается потребностями общества и государства в правовом регулировании. Причем тот и другой процессы проявляют себя двояким образом. Наблюдаются своеобразные циклы, например, после принятия Конституции. Перестройка власти и обеспечение правопреемственности в обществе требуют устойчивости правового регулирования. Становится понятно, почему правосознание и правовая культура меняются медленно, а массивы законодательных актов - гораздо быстрее.

В правовой системе, где основным источником права выступает закон, предельно четко разграничиваются правотворчество и индивидуально-правовая деятельность, которая осуществляется при применении права и закона. К последней относится и судебная деятельность - всецело подзаконная и вместе с тем свободная, не допускающая никаких предписаний со стороны равных или высших учреждений относительно такого или иного разрешения конкретного дела.

Поскольку мы не ставили задачу выработки определения системы законодательства, то считаем в общем приемлемым определение проф. А.И. Бобылева: «Система законодательства - это совокупность источников права, которые представляют собой форму выражения правовых норм» [4, С.24]. При любой классификации система законодательства является одним из главных элементов правовой системы с учетом некоторых существенных моментов их соотношения, вытекающих из различий права и закона. Право - общекультурное, национальное явление; закон - формационное, государственное явление. Право появляется задолго до закона.

Мощный всплеск теории естественного права, наблюдаемый в современный период, можно рассматривать, по мнению проф. А.Я. Берченко, «как аллергию молодых ученых-правоведов на аморальность административно-командной системы и тоталитарный застой», царивший прежде во многих областях общественной жизни [5, с.77].

Ренессансу естественного права способствовал рост его значения в международных отношениях. Но при этом не должно умаляться значение закона как позитивного права, и режим, устанавливаемый с его помощью, все более именуется отношениями правозаконности. Системный подход к праву и закону дает возможность более успешно развивать правовые науки и, что еще более важно, способствовать формированию и функционированию правовой системы возрождающихся и обновляющихся общества и государства.

При рассмотрении вышеуказанных систем необходимо учитывать имеющее место в юриспруденции тенденции расширения содержания понятий права, различие права и закона (юридических норм). Рассмотрев доводы как сторонников, так и противников различения, можно сделать

вывод о том, что «широкое» понимание права основано на более последовательном применении социологического подхода, определении глубокой генетической связи права с нравственностью.

Не только потребность углубления правопонимания, но и конкретные практические проблемы привели к осознанию важности не сведения права к закону, в частности, понятия «неправового» законодательства. Отмечается значимость увязки вопроса о качестве закона и законодательства в целом с их правовым содержанием.

Устанавливая эмпирические границы закона, можно прийти к выводу, что его качество зависит исключительно от форм выражения норм права, правильности их формулировок, обеспеченности необходимой санкцией и способности оказывать регулятивное воздействие на общественные отношения. Мы признаем недостаточность этих качественных характеристик закона для признания его «правовым». Причины и следствия появления права в обществе - ключ для понимания «правового» закона, а не оценки людьми действующего законодательства.

Закон является «правовым» не потому, что он поддерживается большинством членов общества, а вследствие того, что даже при наличии разных нравственных установок людей он отражает их общие представления о «равенстве», «свободе», «справедливости». Правовое содержание закона образуют идеи, действия и отношения, обеспечивающие реальный порядок социальной жизни и свободы каждого отдельного человека в рамках определенной цивилизации путем согласования воли властвующих с волей подвластных, разграничение и согласование интересов общества, государства и отдельной личности, определение меры свободы автономных субъектов (индивидов), их объединений и государства в целом.

Указывая на некоторые недостатки практики принятия «неправовых» законов, следует особо отметить недопустимость решения проблемы «декларативных» законов путем закрепления в юридических нормах возможности со стороны правоприменительных органов по своему усмотрению не реализовать законы под предлогом отсутствия финансов. В этом случае разумнее задействовать механизмы постепенного ввода законов в действие.

Признание значимости юридических норм в системе права не исключает вывода о наличии более широкого содержания рассматриваемой системы. Под системой права понимается целое, состоящее из правовых идей, ценностей, правовых притязаний и отношений, внутреннее единство которых и в то же время дифференцированность позволяет обеспечивать такой порядок в обществе, при котором достигается тот минимум свободы субъектов, который необходим для сохранения цивилизованного существования данного общества.

Система же законодательства предполагает два основных момента: единство юридических норм, обеспечивающих согласование и не противоречивое регулирование общественных отношений; единство внешних форм выражения юридических норм. Такая система есть внутренне и внешне организованная целостность, состоящая из всех нормативно-правовых актов государства, обладающая единством содержания и способов его выражения, дифференцированная на отрасли, подотрасли и институты, обеспечивающая порядок в нормативном массиве информации.

Необходимо отметить, что по мере развития процессов дальнейшей демократизации общества все больше осознается необходимость совершенствования законодательства, решений местных органов власти, органов государственного управления, повышения эффективности реализации правовых предписаний с учетом такого фактора, как общественное мнение.

Весьма значима роль юридической науки в формировании правовой системы, так как юридическая наука изучает закономерности возникновения, развития, функционирования государства и права, пути их дальнейшего совершенствования и практического их использования. Отсюда вытекают все требования, которые предъявляются к ученым-правоведам на современном этапе общественного развития. Суть их состоит в том, чтобы быть ближе к жизни, разрабатывать те проблемы, которые порождены практикой государственного и правового строительства сегодняшнего дня и которые будут актуальны в обозримом будущем.

Следует особенно подчеркнуть, что юридическая наука находится на определенном подъеме и она играет значительную роль в формировании правовых систем этих суверенных государств. В то же время перед юридической наукой стоят еще более сложные и комплексные задачи по совершенствованию эффективности функционирования правовой системы.

Сложность изучения юридической наукой объективных социальных закономерностей состоит в том, что развивается, перестраивается сам объект правового познания: государство, право, правовые отношения и юридически значимое поведение людей. И это происходит тем быстрее, чем быстрее развивается общество в целом. Одновременно углубляются и совершенствуются методы правового познания и возможности научного объяснения изучаемых явлений.

В заключение отметим, что одна из социальных функций юридической науки состоит в том, чтобы, раскрывая природу государственно-правовых явлений, предлагать государственным органам, в первую очередь, законодательные пути и средства совершенствования правовых институтов и норм, концепции правового регулирования общественных отношений. Расширение и углубление знаний о правовой системе общества делает весьма актуальным философское осмысление государственно-правовой жизни. Возрастает роль такой своеобразной формы познания, как экономическо-правовые исследования, которые органически сочетают юридические и экономические знания.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Тихомиров Ю.А. Юридическая коллизия. – М.: Юрист, 2004. – 336 с.
- [2] Современное состояние российского законодательства и его систематизация: круглый стол в ИПП РАН // Государство и право. – 2009. – № 3. – С.21-37.
- [3] Окушева Р.Т. Президент и законодательный процесс в Республике Казахстан // Журнал российского права. – 2008. – № 3. – С.97-101.
- [4] Бобылев А.И. Современное толкование системы права и системы законодательства // Государство и право. – 2008. – № 2. – С.22-27.
- [5] Берченко А.Я. Еще раз о проблеме права и закона // Журнал российского права. – 2012. – № 3/4. – С.75-82.

REFERENCES

- [1] Tikhomirov J.A. Juridical collision. – M.: Jurist, 2004. – 336 p (in Russ.).
- [2] Modern place of Russian legislation and its systematization: round table in the Institute of state and law of Russian Academy of science // Gosudarstvo i pravo. – 2009. – № 3. – P.21-37 (in Russ.).
- [3] Okusheva R.T. President and legislative process in the Republic of Kazakhstan // Journal of Russian law. – 2008. – № 3. – P.97-101 (in Russ.).
- [4] Bobylev A.I. Modern interpretation of the system of law and system of legislation // Gosudarstvo i pravo. – 2008. – № 2. – P.22-27 (in Russ.).
- [5] Berchenko A.J. Again about the problem of law and lex // Journal of Russian law. – 2012. – № 3/4. – P.75-82 (in Russ.).

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖҮЙЕСІНДЕГІ ТРАНСФОРМАЦИЯЛЫҚ ПРОЦЕССТЕРДІҢ ЕРЕКШЕЛІКТЕРІ ЖАЙЛЫ

З. К. Аюпова¹, Д. Ө. Құсайынов²

¹ Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті, Алматы, Қазақстан,

² Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті, Алматы, Қазақстан

Тірек сөздер: құқық жүйесін трансформациялау, интеграция, дифференциация, заң шығару жүйесі, құқықтық реттеу бағыты, жүйе бастауы, заң шығару бөлімі бастаулары, заң шығару бөлімшесі, заңнамалық массив, нормативтік актілер.

Ескертпе. Қазіргі қоғам өмірінің әлеуметтік гуманитарлық бағытындағы жүріп жатқан түбегейлі өзгерістер, сонымен қатар мемлекетіміздің экономикалық негіздерін реформалау қажеттіктері қазіргі қоғамның барлық құқықтық негізін трансформациялауды қажет етеді. Құқықтық жүйедегі жүріп жатқан трансформациялық процесстер көптеген объективті және субъективті сипаттағы себептерге байланысты. Солардың ішіндегі ең бастысы құқықтық жүйені трансформациялау болып есептеледі, бұл процесс заманауи интеграцияның, дифференциацияның және құқықтық реттеу аясының кеңеюінен болып отыр. Сондықтан да біз заңшығару жүйесінің өзгерістерін байқай отырып әртүрлі заң бөлімдерінде бұл процесстің өзгешеліктеріне көз жеткіземіз.

Құқықтық жүйе иерархиясына көз жүгіртсек соңғы он шақты жылда нормативті құқықтық актілердің көбейгенін байқаймыз. Егерде алғашқы кезде нормативті құқықтық актілердің және заңның бастамалық актілерінің пайыз саны салалық актілерден аз болса, қазір бұл құбылыс әлде қайда өзгерген. Сол себептерден де заң қабылдау өте шапшаң және кең көлемде жүргізгендіктен, қабылданған заңдардың көпшілігі талаптарға сай болмай, іске асыру механизмдері тек қана декларация түрінде қалып өмірден алшақ болуда. Әлі күнге дейін заңдар мен үкімдердің ара-қатынасы бір жүйеге толығымен келтірілмеген.

Осындай кемшіліктер әсіресе құқықтық жүйенің қалыптасуындағы заң шығару органдарының құрылымдық бөлімшелерінде жиі кездесуде. Құқық жүйесімен заң шығару жүйесіндегі қазіргі кездегі интеграциялық және дифференциациялық процестерге бой ұруда. Соның үлгісі ретінде заң шығару бағытындағы сайлау заңы, денсаулық сақтау заңы және зейнетақымен қамтамасыз ету заңдарын айтуға болады.

Интеграциялық процесстердің заң шығару жүйесіне тікелей әсерінің маңызы ретінде оның көптеген жана заңдар қабылдаудағы маңызды қызметін ерекше атап көрсету керек. Бұл жерде айтып отырған ой заң шығару құрылымдарының қызметінің ішкі және сыртқы байланыстарын ерекше көңілге қондыру мәселесі болып табылады. Сондықтанда заң шығаруда белгілі дәрежеде белсенді орталыққа бағыну қажеттігі ерекше көңіл бөлуді талап етеді.

Поступила 22.05.2015 г.

**Publication Ethics and Publication Malpractice
in the journals of the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan**

For information on Ethics in publishing and Ethical guidelines for journal publication see <http://www.elsevier.com/publishingethics> and <http://www.elsevier.com/journal-authors/ethics>.

Submission of an article to the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan implies that the described work has not been published previously (except in the form of an abstract or as part of a published lecture or academic thesis or as an electronic preprint, see <http://www.elsevier.com/postingpolicy>), that it is not under consideration for publication elsewhere, that its publication is approved by all authors and tacitly or explicitly by the responsible authorities where the work was carried out, and that, if accepted, it will not be published elsewhere in the same form, in English or in any other language, including electronically without the written consent of the copyright-holder. In particular, translations into English of papers already published in another language are not accepted.

No other forms of scientific misconduct are allowed, such as plagiarism, falsification, fraudulent data, incorrect interpretation of other works, incorrect citations, etc. The National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan follows the Code of Conduct of the Committee on Publication Ethics (COPE), and follows the COPE Flowcharts for Resolving Cases of Suspected Misconduct (http://publicationethics.org/files/u2/New_Code.pdf). To verify originality, your article may be checked by the Cross Check originality detection service <http://www.elsevier.com/editors/plagdetect>.

The authors are obliged to participate in peer review process and be ready to provide corrections, clarifications, retractions and apologies when needed. All authors of a paper should have significantly contributed to the research.

The reviewers should provide objective judgments and should point out relevant published works which are not yet cited. Reviewed articles should be treated confidentially. The reviewers will be chosen in such a way that there is no conflict of interests with respect to the research, the authors and/or the research funders.

The editors have complete responsibility and authority to reject or accept a paper, and they will only accept a paper when reasonably certain. They will preserve anonymity of reviewers and promote publication of corrections, clarifications, retractions and apologies when needed. The acceptance of a paper automatically implies the copyright transfer to the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan.

The Editorial Board of the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan will monitor and safeguard publishing ethics.

Правила оформления статьи для публикации в журнале смотреть на сайте:

www.nauka-nanrk.kz

bulletin-science.kz

Редакторы *М. С. Ахметова, Д. С. Аленов, Т. А. Апендиев*
Верстка на компьютере *Д. Н. Калкабековой*

Подписано в печать 28.05.2015.

Формат 60x881/8. Бумага офсетная. Печать – ризограф.

17,7 п.л. Тираж 2000. Заказ 3.