

М.Т. Акимжанова\*

Академик Е.А. Бөкетов атындағы Қарағанды университеті, Қазақстан  
(E-mail: akimzhanova.marzhan@mail.ru.)

Scopus Author ID: 57204332730

## Заңдардың сапасын қамтамасыз етудегі Швейцарияның заң шығару тәжірибесі

Бүгінгі таңда заңнаманың тұрақтылығы Қазақстан Республикасында тұтастай алғанда елдің саяси және әлеуметтік-экономикалық даму бағытының тұрақтылығын айқындайды. Қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеудің тұрақтылығына нормашығарушы органдардың (лауазымды тұлғалардың), нормашығарушы қызметтің өзге де субъектілерінің нормативтік құқықтық актілердің тиісті сапасын, қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеудің толықтығы мен тиімділігін қамтамасыз етуге, сондай-ақ нормативтік құқықтық актілерді жиі түзетулерді шектеуге бағытталған шаралар қабылдауы арқылы қол жеткізіледі. Қазақстан Республикасының Конституциясы оның бүкіл аумағында бірыңғай құқықтық кеңістікті қамтамасыз ету қажеттігін алдын ала белгіледі. Мұндай жағдайларда заң шығару бас-тамасы құқығына ие субъектілердің және Қазақстан Республикасының өзге де нормашығарушы органдарының нормативтік құқықтық актілерді құрудың негізгі қағидаларын сақтауы ерекше маңызды. Аталған міндетті тиімді іске асыру мақсатында заңнамалық техниканың білім жүйесін жетілдіру саласында барабар қайта құрулар және ең алдымен, онымен көзделген: нормативтік құқықтық актілерді әзірлеуге арналған арнайы заң құралдарын ретке келтіру және пайдалану бойынша талаптарды мүлтіксіз орындау қажет. Осыған орай заңдардың сапасын қамтамасыз ету бойынша Швейцарияның заң шығармашылығы қызығушылық тудырады, мұнда мысал ретінде көптілді заңнаманың ортақ шешімдері көрсетілген. Зерттеудің мақсаты Швейцарияда нормашығару қызметінің тәжірибесін зерттеу және Қазақстан Республикасындағы заңнаманың сапасын арттыруға бағытталған ұсыныстарды әзірлеу. Зерттеудің әдістемелік негізін әлеуметтік құбылыстар мен процестерді танудың жалпы ғылыми әдістері, ғылыми талдау және синтездеу әдістері құрайды.

*Кілт сөздер:* құқық тілі, нормашығару, нормашығару процесі, нормативтік акт, заң техникасы, заңнама, эксперименттік заң, Швейцария.

### *Kipicne*

Нормашығармашылық қызмет қоғамдық қатынастарға тікелей құқықтық ықпал етуді жүзеге асыруға мүмкіндік беретін мемлекеттік басқарудың маңызды функциясы, сондай-ақ тиімділік бойынша әлеуметтік қатынастарды ретке келтіру мен тұрақтандырудың аса маңызды тәсілдерінің бірі болып табылады. Сондай-ақ, бұл күрделі және көп қырлы қызмет екенін атап өтуге болады, онсыз тиімді құқықтық саясатты жүзеге асыру мүмкін емес. Қазақстан Республикасының демократиялық, құқықтық мемлекет ретінде дамуы нормашығармашылық процесті және тиісінше қабылданатын нормативтік құқықтық актілерді ұйымдастырудың жоғары сапалы деңгейімен алдын ала айқындалады. Тиісінше, заң шығару процесін ұйымдастырумен байланысты мәселелер мемлекеттік органдардың мұқият бақылауында болуы керек. Бұл саладағы қателіктерге жол берілмейді, өйткені заңнаманың сапасы халықтың өмір сүру деңгейіне және мемлекеттік басқарудың тиімділігіне тікелей әсер етеді.

Нормативтік құқықтық актіні құру — танымдық және мазмұнды, сондай-ақ іс жүргізу және техникалық-құқықтық аспектілерді қамтитын шығармашылық процесс. Құқықтық акт жасалатын құқық нормасы нормативтік нұсқаманың өзегі болып табылады және ол арнайы түйінді сөздер — құқықтық акт мәтінін оңтайлы және үнемді ұсынуға арналған заңды терминдер көмегімен құрылымдалады. Заң ғылымында заң терминологиясын қолдану, оны ретке келтіру және біріздендіру мәселелері Заңнама тілінің проблемалары ретінде қарастырылады. Қазіргі уақытта «Заң тілі» деп аталатын ғылыми-практикалық оқу құралының кіріспесінде айтылған мәлімдеме өзекті болып табылады: «Заң тілінің проблемасы «сәтсіз» және ол заң ғылымында әлі де нашар зерттелген» [1; 3]. Бұл мәселе тіл білімі

\* Хат-хабарларға арналған автор. E-mail: akimzhanova.marzhan@mail.ru

ғылымын да, құқықтық ғылымдарды да қамтиды және оны зерттеу лингвистикалық және құқықтық талдауды қажет етеді.

Заңнама тілін нашар түсінудің себептерінің бірі — заң жобаларын жасаушы заңгерлер лингвистика ережелерін толық пайдаланбайды, ал лингвистер өз кезегінде әдеби тілдің ерекше функционалды стилі ретінде заңнамалық тіл мәселесін жеткілікті түрде зерттемейді, лингвистикалық тұрғыдан заңнамалық мәтіндерді талдамайды. Нормативтік актінің шығармашылық әдеби шығарма ретіндегі бірқатар ерекшеліктері бар, олар заңнама стилін ресми іскерлік немесе ресми деректі деп аталатын әдеби тілдің ерекше тәуелсіз стиліне бөлуге мүмкіндік береді. Құқық нормаларын әзірлеу мен қолданудағы тілдің рөлін дәл анықтау үшін заңгер философ, лингвист және филологтың жұмысын бір уақытта орындау қажет. Басқа лауазымды тұлғалардың күрделі және жауапты іс — заң шығару үшін алатын қабілетсіздігі мен жеңілдігі нәтижесінде заңнама жүйесінің жетілмегендігіне ғана емес, сонымен бірге қоғам үшін жағымсыз салдарға да әкеледі. «Сонымен қатар, мен мазмұнды, дұрыс жобаланған және тиімді жұмыс істейтін заңды құру ғылымдағы басқа жаңалыққа тең деп айтуға батылым бар», — деп атап өтті профессор Д.А. Керимов [2; 2].

Норма шығару практикасы құқықтық ұғымдарды дәл көрсететін және заң шығарушының ойын сауатты білдіретін тілдік құралдарды қажет етеді. Бұл заңгерлердің құқық тіліне деген тұрақты, өшпес қызығушылығын түсіндіреді. Ғалымдар қандай мақсат қойса да, олардың барлығы заң тілі өте ерекше және үнемі жетілдіруді қажет етеді деп келіседі. Тіл мәселесімен айналысатын заңгерлердің еңбектерінде біріздендіру арқылы нормативтік құқықтық актілердің мәтіндерін жетілдіру жолдары туралы нақты тұжырымдар жоқ. Заңның біртұтас табиғаты ғылымның оның мәні мен іс-қимыл механизмін, белгілі бір білім саласында ашпай, қажетті нәтиже бере алмайды. Заңнамалық техниканы жетілдіруге арналған зерттеулерде мәселенің мәні жүйелі және егжей-тегжейлі баяндалады, нормативтік құқықтық актілерді дайындаудың негіздері, әдістемесі беріледі, бірақ соған қарамастан олар ұсынмдық-теориялық сипатта болады [3; 3].

Қазақстан Республикасының 2030 жылға дейінгі құқықтық саясат тұжырымдамасына сәйкес «..қандай да бір салада жүргізіліп жатқан саясаттың мақсаттарына қол жеткізудің негізгі құралы ретінде норма шығаруға басымдық беріледі. Заңнаманы ретроспективті бағалауға және реттеуші араласуға қатысы жоқ балама тәсілге жаңа серпін беру маңызды. Баламалы әдістер практикалық қызметтің қажеттіліктеріне негізделген және құқықтық қатынастар субъектілерінің тәртібі үшін тиімді ынталандыруды қамтамасыз ететін неғұрлым икемді және дәстүрлі емес ережелерді қамтуы мүмкін» [4]. Нормашығармашылық қызметті жетілдіру нормашығармашылық техника талаптарын барынша жеңілдетуге, құқықтық актілер жобаларында бірлесіп жұмыс істеу кезінде нормашығармашылық қызмет субъектілерінің өзара іс-қимылын оңтайландыру жөнінде шаралар кешенін қабылдауға, Қазақстан Республикасының халықаралық шарттық және өзге де міндеттемелерін іске асыру тетігінің тиімділігін арттыруға бағытталуға тиіс. Азаматтар үшін заңнаманың қолжетімділік талаптарын сақтау айқындықтан басқа, нормативтік құқықтық акт тілінің қарапайымдылығы норма шығару қызметінің жариялылығы. Осыған байланысты нормативтік құқықтық актілердің жобаларын жария талқылау, нормативтік құқықтық актілерді қабылдау салдарын болжау және құқықтық мониторинг жүргізу және т.б. практикасын кеңейту маңызды. Ең алдымен, заңнаманың осы институттары құқықтық реттеу әсерінің нақты салдарын түсінуге бағытталуы тиіс, бұл оның тиімділігін арттыруға мүмкіндік береді, сондай-ақ неғұрлым сапалы және өміршең нормативтік құқықтық актілерді қабылдауға (шығаруға) ықпал ететін болады.

Біздің ойымызша, нормативтік-құқықтық актілерді дайындау және қабылдау, олардың тиімділігін бағалау ережелері (регламенттері) көптеген ондаған жылдар бойы қолданылып келген нормативтік-құқықтық қызметті жүргізудің шетелдік тәжірибесі ерекше назар аударуға лайық. Көптеген елдердің заңнамалық тәжірибесінде заңның тиімділігін бағалау маңызды элементке айналды. Осыған байланысты Швейцарияның нормашығармашылық қызметінің тәжірибесін зерделеу және Қазақстан Республикасындағы заңнаманың сапасын арттыруға бағытталған ұсынмдарды әзірлеу мақсаты қойылды.

### *Зерттеу материалдары мен әдістері*

Зерттеудің әдіснамалық негізі ретінде әлеуметтік құбылыстар мен процестерді танудың жалпы ғылыми әдістері, ғылыми талдау және синтездеу, салыстырмалы-құқықтық талдау әдістері.

Швейцария мемлекетінің заңнамасындағы қазіргі тілдік жағдайды талдау нәтижелері қолданылды, ол құқықтық базаға тән тенденцияларды қарастыруды қамтыды. Зерттеулер жаңа жетістіктерді,

сондай-ақ Қазақстан Республикасының Ұлттық заңнамасын пайдалана отырып, талдаудың жалпы ғылыми, арнайы, жүйелі және салыстырмалы әдістері негізінде жүргізілді. Қарастырылып отырған мәселелер бойынша халықаралық және отандық сарапшылардың көзқарастарын ұсынуға нақты әлеуметтанулық әдіс қолданылды.

### *Нәтижелер және талқылаулар*

Мемлекеттік тіл мемлекеттің онымен тығыз байланысты негізгі белгісі болып табылады, тиісінше ол оның жұмыс істеуінің бірегей нысаны болып табылады. Кез келген мемлекетте тарихи тұрғыдан белгілі бір тілдің мемлекеттік немесе ресми ретінде белгіленуін анықтайтын өзіндік жағдай қалыптасады. Көптеген қазіргі мемлекеттер ұлттық азшылықтардың мәдени әртүрлілігі мен тілдік құқықтарын мойындайды. Әдетте, осы мемлекеттердің қолданыстағы конституцияларында мемлекеттік тілге сілтеме жасау үшін «ұлттық» немесе «ресми» тіл терминдері қолданылады. Тілдік өмірдің заңдылықтарын заңдастыратын әрбір ел, әдетте, елдегі тілдік жағдайды және ұлттық саясаттың негізгі қағидаларын ескереді, бұл елдің тіл саясатын айтарлықтай анықтайды.

Нормативтік құқықтық актілерді дайындаудағы маңызды сәт құқық пен тілдің арақатынасы және олардың өзара әрекеттестігі туралы мәселені мойындау. Тілсіз құқық жоқ және мүмкін емес екені анық. Құқықтық тіл бір-бірімен тығыз байланысты бірнеше элементтерді құрайды. В. Исаковтың пікірінше: заңнаманың тілі; заңға тәуелді құқықтық актілердің тілі; құқық қолдану практикасының тілі; заң ғылымының тілі; заң білімінің тілі және т.б. [5; 65]. А. Шепелев бұл не екенін анықтайды: заң тілі; құқықтық доктрина тілі; заңгерлердің кәсіби сөзі; іс жүргізу актілерінің тілі; шарттардың тілі [6; 14]. М. Давыдованың пікірінше, құқық тілінің стилистикалық негізі үш функционалды стильден тұрады: ресми іскерлік, ғылыми, публицистикалық. Автор ресми іскерлік стильді заңды тіл үшін басым деп бөлді, өйткені ол оның екі маңызды деңгейіне «қызмет етеді»: заңдардың (және басқа да нормативтік актілердің) тілі — заңнамалық субстиль; басқа заңды құжаттардың тілі — іскерлік стиль [7; 14]. Жоғарыда айтылғандар бізге заң тілі құқық тілінің бір түрі болып табылады және оны құқықтық тілдің басқа деңгейлеріне қатысты үлгілі деп санау керек деген қорытынды жасауға мүмкіндік береді, өйткені нормативтік құқықтық актілердің сапасына жоғары талаптар қойылады.

Әдетте, мемлекеттердің құқықтық жүйелері бір тілді. Көп тілді құқықтық жүйе заң мәтіндері бірнеше тілде кодификацияланған кезде және бұл ережелер бірдей күшке ие болған кезде болады. Реттеу мақсатынан басқа, көптілді құқықтық жүйедегі тілдер де сәйкестендіру қызметін орындайды. Шет мемлекеттерде көптеген онжылдықтар бойы нормативтік құқықтық актілерді дайындау және қабылдау, олардың тиімділігін бағалау ережелері (Ережелер) қолданылып келеді, мысалы, 1996 жылы Швейцарияда бағалау қоғамы құрылды. Шетелдік заңнаманы құрудың заңдық техникасын қолдануды зерттеу қажеттілігі Швейцарияның нормашығарушы органдарының отандық заңнамадағы оң тәжірибесін пайдалану мақсатында жекелеген нұсқамаларды құрылымдауды жүйелеудің оң тәжірибесімен анықталады.

Өзінің мемлекеттік құрылымы бойынша Швейцария Конфедерация құрамында 26 тәуелсіз федеративті құрылымдар-кantonдар бар, бұл жалпы федералдық және кантондық салалық заңнаманың болуын алдын-ала анықтайды. Тарихи тұрғыдан қарағанда Швейцария Конфедерациясы әртүрлі тілдік, мәдени және діни топтардың қатар өмір сүруі жағдайында қалыптасқан. 1938 жылы конституциялық түзетудің енгізілуі Швейцарияның ұлттық тілдері туралы түсінікті өзгертті және «ұлттық тіл» ұғымының өзін заңды мағынасынан айырды, өйткені елдің барлық төрт негізгі тілі ұлттық мәртебеге ие болды. Бұл қиындық белгілі бір дәрежеде неміс, француз және итальян тілдеріне ресми мәртебе беру арқылы шешілді, ал роман тілі тек ұлттық мәртебеге ие болды.

Заңнаманың көптілділігі федералды деңгейде нақты және заңмен бекітілген. 1999 жылы 18 сәуірде елде тағы бір Конституция қабылданды, оның 4-бабы ұлттық тілдерге, ал 70-бабы елдің ресми тілдеріне арналды. Конституцияның 4-бабына сәйкес неміс, француз, итальян және роман тілдері (романш) — Швейцария Конфедерациясының ұлттық және ресми тілдері [8]. Ал 70-бап мемлекеттің ресми тілдеріне қатысты. Ол неміс, француз және итальян тілдерінің ресми екенін бекітеді. Роман тілі де ресми тіл болып табылады, ол да Конфедерацияның роман тілін қолданатын адамдарымен байланыс құралы ретінде қызмет етеді [5; 32]. Сондай-ақ, Швейцариядағы барлық тілдік топтарға жеткілікті құрмет көрсету үшін көптілділік тілдер туралы заңда бекітілген [6]. Швейцарияда неміс тілінде халықтың шамамен 65 %-ы сөйлейді, халқының шамамен 22,6 % француз тілін ана тілі деп санайды, аталған мемлекетте итальян тілінде шамамен 500 000 адам немесе халықтың 8,3 %-ы сөйлейді. Роман тілі өзінің сөйлеушілерінің саны бойынша Швейцарияның ең аз қолданылатын ұлттық және ресми

тілі болып саналады. Халқының шамамен 0,6 %–ы осы тілді біледі. Тілдердің теңдігі қағидатына сәйкес әрбір швейцариялықтың олардың кез келгенін толық пайдалануға құқығы бар. Бұл принцип федералды биліктің ұлттық тілдердің тең жағдайы мен жұмыс істеуін қамтамасыз ету жауапкершілігімен расталады. Өз кезегінде, азаматтардың елдің кез келген тілін пайдалану құқығына мемлекеттік билік өкілдеріне ресми тілдердің әрқайсысында жүгіну мүмкіндігі және мемлекеттік қызметшілердің өз функцияларын осы тілдердің кез келгенінде орындау міндеті кепілдік береді [9; 33]. Біз атап өткендей, негізгі қағида — үш ресми және заңды тілдің тең құқықтылығы мен эквиваленттілігі принципі: неміс, француз және итальян тілдері, бұған роман тілін қосу керек, ішінара ресми тіл деп аталады, онда кез келген жағдайда барлық ерекше маңызы бар жарлықтар шығарылуы керек.

Швейцария Конфедерациясында заң шығару техникасы мәселелері жоғары теориялық және практикалық деңгейде әзірленген. Сонымен, Швейцарияның Федералды кеңсесі 2003 жылы заң шығару техникасы бойынша директивалардың жаңартылған басылымын дайындады және жариялады, олар федералдық заңнама актілерін олардың біркелкілігі мен дәйектілігін қамтамасыз ету үшін рәсімдеу және құрылымдау ережелерін белгілейді. Директивалар барлық федералды органдарға қолданылады: Федералды жиналыс, Федералды кеңес, Федералды басқару, Федералды соттар. Сонымен қатар, олар өздерінің мазмұны бойынша басқарушылық функцияларды орындайтын ұйымдар мен мемлекеттік және жеке құқықтарға басшылық ретінде қызмет етеді, бұл ұсынымдық сипаттағы кешенді акт. Оларда баяндалған нұсқамалар мыналарға бөлінеді: ресми талаптар, лингвистикалық ережелер, заңнамалық мәтінді дайындау кезінде қолданылуы үшін ұсынылатын заңнамалық әдістеме. Директивалар үш негізгі бөлімнен тұрады. Бірінші бөлімде — нормативтік құқықтық актінің құрылымына қатысты жалпы принциптер бар; екіншісі — Федералды жиналыс, Федералды кеңес, Федералды басқару, әкімшілік актілердің құрылымы мен нысаны туралы ережелерді белгілейді; үшіншісі — қолданыстағы заңнамаға өзгерістер мен толықтырулар енгізілетін өзгертетін актілерге арналған.

Швейцариядағы заң шығарушылар — Парламент және халық: Федералды заңдарды Федералды жиналыс қабылдайды, бірақ факультативті референдумға жатады. Швейцария заңнамасы заңнамалық бастама құқығын береді және басқа мемлекеттерге тән емес, осы елдердің азаматтары сияқты субъект, яғни «халықтық бастама құқығы» деп аталатын федералды деңгейде бекітілген. Факультативті референдум (нем. fakultatives Referendum; фр. référendum facultatif, итал. referendum facoltativo, романш. referendum facultativ) — Швейцария мен Лихтенштейнде тікелей демократияны қабылдайтын референдумның бір түрі. Бұл азаматтарға федералдық, кантондық немесе муниципалдық деңгейде заң шығарушы және/немесе атқарушы органдар қабылдаған заңдарды қабылдамауға мүмкіндік береді. Швейцария Парламенті екі палатадан тұрады — Ұлттық кеңес және Кантондар кеңесі. Ұлттық кеңес халықты, ал Кантондар кеңесі кантондардың мүдделерін білдіреді. Осылайша, халық күшіне енгенге дейін заң бойынша жалпыхалықтық дауыс беруді талап ете алады. Алайда, уақытша да, нақты да шұғыл болған жағдайда, екі кеңес мүшелерінің көпшілігі федералды заңды шұғыл деп жариялап, оны дереу қолдана алады. Бұл жағдайда өткізілуі мүмкін референдум осыдан кейін ғана өтеді.

Осы елдің Конституциясында қарастырылған заңнаманың көптілділігі Швейцарияның Федералды үкіметін бірнеше тілде заң шығарудың баламалы құқығын қамтамасыз ететін процедуралар мен құралдарды ұсынуға міндеттейді. Швейцария Конфедерациясының «лингвистикалық мәселені» шешудегі тәжірибесі қызықты болып көрінеді. Заң жобаларын қабылдау және талқылау кезінде «тілдік кедергіні» еңсеру мақсатында мыналар жүзеге асырылады: әрбір лингвистикалық топтан бірнеше баяндамашы тағайындалады; Парламентте тілдік белгіні ескере отырып қалыптастырылатын тұрақты мамандандырылған комиссиялар жұмыс істейді; қабылданған заңнамалық актіні жариялау барлық ресми тілдерде жүзеге асырылады.

Дайындық кезеңінде заң жобасының сапасын лингвистикалық бақылау әртүрлі тілдік редакциялардың редакторлары арасында белсенді пікір алмасу арқылы жүзеге асырылады. Көптілді жұмыстың орталығы әр кеңсемен кеңес беру кезінде қолданылатын пәнаралық әкімшілік редакциялық комиссия (VIRK). Ол негізінен заң жобаларына келісім жүйесіне сәйкес қолданылады (неміс және француз тілдерінде). VIRK жұмысы көп тілді мәтіндерді жасау процесінде өте құнды болып шығады. Заңнамалық жобалар, ең болмағанда, барлық ресми тілдер үшін ақылға қонымды және практикалық болатын терминология саласында көптілділікті ескере отырып әзірленеді. «Түпнұсқаны» жасау кезінде қолданылатын терминдердің аудармасы ескеріледі, сонымен қатар жұмыстың келесі кезеңдерінде аудармашылардың пікірлеріне, сарапшылардың немесе лауазымды тұлға-мамандардың бастапқы мәтінге тиісті өзгерістер енгізуге дайындығын арттыруға назар аударылады. Мәтіндерді лингвис-

тикалық талдау — толық аудармаға және тілдік нұсқаларды салыстыруға қарамастан — Федералды Үкіметтің заңнамалық қолдауының ажырамас бөлігі болып табылады. Бұл әкімшілік, Парламент немесе басқа органдар қабылдаған барлық заңды мәтіндерге қатысты [10]. Сондай-ақ, заңды мәтіндерді тұрақты негізде тұжырымдайтын және әдетте тиісті дайындықтан өтетін орталықтандырылған кәсіби құрастырушылар бар. Артықшылығы әдетте әртүрлі сипаттамалармен таныс. Бұл жағдайда заң жобасының мәтіні ең алдымен оның мазмұнын ескере отырып дайындалуы керек.

Р. Братчи мен М. Нуссбаумердің пікірінше, Швейцария Конфедерациясының көптілді құқықтық жүйесіндегі стандартты мәтіндер тек кәсіби дағдылар, құқықтық дағдылар мен саяси ерік-жігердің қоспасы ғана емес, сонымен қатар тілдік дағдылар мен тілдер: бұл мәтіндердің сапасына қатысты назардан тыс қалмайтын фактор [11; 376]. Р. Швейцер мен Д. Шеффлер реттеу мақсатынан басқа, көптілді құқықтық жүйедегі тілдердің де сәйкестендіру функциясы бар деп санайды [12; 4]. Осыған байланысты, олардың пікірінше, барлық тілдік қауымдастықтар заң жобаларын әзірлеу процесіне қатысуы керек. Заң шығару процесінің соңында барлық тілдік нұсқалардың бірдей заңды күші бар, теориялық тұрғыдан олар жасалған даму процесінің ерекшелігі маңызды емес [13;159]. Р. Братчи мен М. Нуссбаумер көп тілді заңды өңдеудің үш негізгі әдісін ажыратады: бірлескен редакциялау, аралас редакциялау және редакциялау [11; 378]. Бірлескен редакциялау кезінде стандартты мәтіндер әртүрлі тілдерде бірлесіп жасалады. Қағидалардың мазмұны бір мезгілде барлық тілдерде белгіленеді. Осылайша, заң барлық ресми тілдерде басынан бастап қолжетімді және оның бастапқы мәтіні жоқ. Бірлескен редакцияда барлық мәтіндік нұсқалар тек де-юре емес, іс жүзінде түпнұсқалар болып табылады. Бірлескен редакциядағы мәтіндер іс жүзінде және заңды түрде баламалы болғандықтан, бұл идеалға ең жақын келеді: тілдік нұсқалар тек заңды түпнұсқалар ғана емес, сонымен қатар лингвистикалық және мағыналы түрде сәйкес келуі керек. Аралас тілде мәтіндер жазатын редакторлар өз тілдерінде қандай мақсатқа арналғанына қарай жазады. Бұл аралас тілде дизайн жасайды. Стандарттар бір тілде жеке жазылғандықтан, тілдер арасында тұрақты қақтығыс болмайды, бірақ соған қарамастан қарқынды алмасу бар, өйткені аралас тілде жоба жасалғаннан кейін әр тіл үшін толық нұсқа жасалуы керек, яғни жетіспейтін үзінділерді аудару арқылы. Мұндағы өзара әрекеттесу әртүрлі тілдердегі бөліктер арасында жүреді. Үшінші әдіс арқылы редакциялау кезінде мәтіндер бірнеше тілде бірлесіп өңделеді, сонымен қатар бір тілде (немесе аралас тілде) жазылғаннан кейін мазмұны мен нысаны бойынша сәйкестендіріледі, содан кейін аударылады. Бұл ретте бірнеше бақылау рәсімдері көзделуі мүмкін. Бірлескен редакциялау кезінде стандартты мәтіндер әртүрлі тілдерде бірлесіп жасалады. Қағидалардың мазмұны бір мезгілде барлық тілдерде белгіленеді. Осылайша, заң барлық ресми тілдерде басынан бастап қолжетімді және оның бастапқы мәтіні жоқ.

Р. Братчи пен М. Нуссбаумердің пікірінше, көптілді заңнама қосымша адами, қаржылық және уақытты қажет етеді, өйткені бірнеше тілге қатысты процесс бір тілге қарағанда көп күш жұмсауды керек етеді [11; 385]. Аударманың тағы бір қаупі бұл заңды белгісіздік, яғни әр түрлі тілдік нұсқалардың ресми және мағыналы талаптарға сәйкес келетіндігіне қатысты заңды қолданудағы белгісіздік. Р. Швейцер және Д. Шеффлер аударма мазмұнындағы олқылықтарға, яғни мәтін мазмұнының түсініксіздігіне, шұбалаңқылығына және сәйкессіздігіне байланысты қауіптер бар екенін анықтайды [12; 4]. Екінші жағынан, барлық авторлар көптілді заңнамада әлеуетті көреді: көптілді заңнама бір тілді заңнамада жоқ стандартты құқықтық мәтіндердің редакциялық сапасына мүмкіндіктер ашады.

Швейцарияда жаңа заңнамалық актіні қабылдауға серпін жұртшылықтан, федералды әкімшіліктен немесе Парламенттен келеді. Федералды кеңес заң жобасын дайындайды және оны кантондарға, саяси партияларға, қауымдастықтарға және басқа да мүдделі тараптарға кеңес беру үшін ұсынады. Ол заң жобасын консультациялардың нәтижелері бойынша қайта қарайды, содан кейін оны тарату түрінде парламентке ұсынады. Ұлттық кеңестің төрағалық етуші алқалары және Кантон кеңесі, заң жобасын қарау үшін екі кеңестің бірін «бірінші Палата» етіп тағайындау арқылы парламенттік процесті бастайды. Егер кеңес заң жобасын енгізуге шешім қабылдаса, ол жекелеген құқықтық ережелерді талқылайды және жалпы заң жобасына дауыс береді. Содан кейін екінші Палатаның комитеті заң жобасын қарап, өз ұсыныстарын ұсынады. Егер екінші палата заң жобасын енгізу туралы шешім қабылдаса, онда ол жекелеген құқықтық ережелерді талқылайды және жалпы заң жобасына дауыс береді.

Швейцарияда тікелей демократия жүйесі бар. Бұл дегеніміз, дауыс беретін халық егеменді билік болып табылады және басқарудың барлық деңгейлерінде және барлық мәселелерде соңғы сөзге ие. Бұл жүйенің жұмыс істеуі үшін ашықтық пен айқындық қажет. Сондықтан парламенттік пікірталас жұртшылық үшін ашық және тікелей эфирде немесе іс-шарадан кейін мұрағаттан көрсетілуі мүмкін. Екі кеңесте де дауыс беру электронды түрде өткізіледі.

Заң жобасы сессияда талқыланған кезде, ол комитеттер мен парламенттік топтарда ұзақ процесстен және алдын-ала сараптамадан өтті деп болжануда. Ұлттық кеңесте баяндамашылар өз комитетінің жұмысы туралы спикер мінберінен есеп береді. Қарастырылып отырған мәселенің маңыздылығына байланысты өтініш білдірушілер, топ өкілдері және жеке спикерлер палатаға жүгіне алады. Мәлімдемелер бір уақытта үш ресми тілге аударылады: неміс, француз және итальян. Мемлекеттер кеңесінің мүшелері өз орындарынан сөйлейді, сөйлесу уақытына шектеулер жоқ, бұл жан-жақты талқылауға мүмкіндік береді, залда синхронды аударма жоқ, өйткені қатысушылардың қажетті тілдік дағдылары бар деп болжанады.

Федералдық заңнама әдетте неміс, француз және итальян тілдерінде бір уақытта қабылданады және жарияланады; әрбір тілдік нұсқа түпнұсқа мәтін болып саналады, бұл кейде заңды шатасуды тудыруы мүмкін. Шындығында, мәтіндер 80 % жағдайда неміс тілінде жазылады, содан кейін француз және итальян тілдеріне аударылады. Кейбір заңдар роман тіліне де аударылған. Федералдық кеңестің заң жобалары «Федералдық хабаршысында» жарияланады. Ол Федералды газет болып табылады. Сонымен қатар «Bundessblatt» стандартты басылымдар мен коммуникациялар конфедерациясының ресми басылымы болып табылады. Алайда, федералды заң дұрыс қабылдануы үшін ол ресми түрде Федералды заңдар жинағында («Amtliche Sammlung») жариялануы керек. Дәл осы жарияланымның арқасында федералды актілер міндетті заңды күшке ие болады. Ресми жинақ барлық федералды заңдардың хронологиялық жиынтығы болып саналады. Күшіне енгеннен кейін федералды актілер федералды заңдардың жіктелген жинағының бөлігі болады («Sistematische Sammlung»).

Жалпы Швейцария заңнамасының тұрақтылығы мен тиянақтылығын атап өткен жөн. Швейцарияда олар жойылғаннан гөрі ескірген заңдарға өзгерістер енгізеді, бұл азаматтардың заңға деген құрметін қалыптастыруға, заңнамалық сабақтастық пен дәйектілікті сақтауға және «ақылға қонымды үнемдеуді» сақтауға мүмкіндік береді (жаңа заңды дайындау ескірген заңнаманы жетілдіруден гөрі үлкен қаржылық, ғылыми-зерттеу шығындарын талап етеді).

Сондай-ақ, Швейцария Конфедерациясында заңдарды бағалауды эксперименталды әдісін тәжірибелік қолдану жағдайында жүзеге асырылады. Тәжірибелік деп белгілі бір мақсатқа жету үшін қандай да бір ықтимал шешімнің қолайлы екенін анықтау үшін уақытша енгізілген заңдар түсіндіріледі. Тәжірибелік реттеу мемлекеттік органдарға реттеудің жаңа тәсілдерін сынауға және олардың нәтижелерін бағалауға мүмкіндік береді. Мұндай реттеу қолданыстағы заңнамадан ауытқып, тәжірибелік негізде қабылданатын өкімдер немесе өзге де нормативтік-құқықтық актілер нысанында жүзеге асырылуы мүмкін. Бір мысалды ерекше атап өтуге тұрарлық, өйткені ол техникалық немесе әдістемелік тұрғыдан өте жақсы мысалмен сипаттаушы болып табылады. Бірнеше жыл бұрын Швейцарияда қабылданған адамдарды героинмен қамтамасыз ету туралы норма негізінде адамдардың тәуелділік жағдайын, сонымен қатар салдарын анықтауға бағытталған Үкіметтің бұйрығын көрсетуге болады (заңға тәуелді) [14]. Осы акт барлық қажетті компоненттерді қамтыды, осылайша осы саладағы ең жоғары әдіснамалық стандарттарға сәйкес бағалауға кепілдік берді. Бұл тәжірибелік Заң саяси тұрғыдан екіұшты болғандықтан, бағалау іс-шараларының сенімді нәтижелерін қамтамасыз етуге маңызды болды. Қазіргі уақытқа дейін біржақты заңды шешімдер осы эксперименттік заңның нәтижелері негізінде қабылданды.

### *Қорытынды*

Жоғарыда айтылғандарды ескере отырып, біз келесі ұсыныстарды беруді орынды деп санаймыз:

1. Еліміздің азаматтарының қажеттіліктеріне дәл жауап беретін сапалы заңнаманы құру бойынша шетелдік тәжірибені зерделеуді және талдауды жалғастыру қазіргі кезеңде өте қажет.

2. Швейцария Конфедерациясының тәжірибесіне сүйене отырып, заң жобасын әзірлегенге дейін халықпен заң шығару бастамасын талқылау қажеттілігі ұсынылады. Швейцария заңнамасы басқа мемлекеттерге қарағанда заңнамалық бастама құқығын осы елдердің азаматтарына субъекті ретінде таңдау құқығын береді, яғни «халықтық бастама құқығы» деп аталатын федералды деңгейде бекітіледі. Бұл азаматтардың мүддесіне қайшы келетін федералдық, кантондық немесе муниципалдық деңгейде заң шығарушы және/немесе атқарушы органдар қабылдаған заңдарды қабылдауға мүмкіндік береді.

3. Тәжірибелік заңнама әдісінде тиімсіз және ретсіз шараларды қоғамдық нормативтік-құқықтық тәртіпте қолдануды мақсатты түрде азайту, нормативтік-құқықтық реттеудегі ақауларды анықтау және жою, эксперименталды нормативтік-құқықтық реттеудегі ең жақсы шешімдер мен тәсілдерді анықтау, «ақылды реттеу» деп аталатынды құру (деңгейге жету) үшін қолдану (ағылш. — «Smart

Regulation») [15; 4]. Тәжірибелік нормативтік құқықтық актінің негізгі мақсаты оның әсерлері туралы ақпарат алу болып табылады, бұл кейінгі нормативтік құқықтық реттеуді барынша дәлдікпен және сәйкестікпен орнатуға мүмкіндік береді. Құнды тәжірибе мен ақпарат алу — бұл сөзсіз заңнамалық эксперименттерге әкелетін қауіптерді ақтауға қабілетті мақсат [16; 151].

*Мақала 2021–2023 жылдарға арналған ғылыми және (немесе) ғылыми-техникалық жобалар бойынша гранттық қаржыландыру шеңберінде Қазақстан Республикасы Ғылым және жоғары білім министрлігі Ғылым комитетінің тапсырысы бойынша ИРН АР09259787 «Мемлекеттік тілдегі нормативтік-құқықтық актілердің сапасын қамтамасыз етудің теориясы және тәжірибесі (азаматтық және азаматтық іс жүргізу заңнамалары саласында)» тақырыбы бойынша дайындалды.*

### Әдебиеттер тізімі

- 1 Боголюбов С.А. Язык закона / С.А. Боголюбов, И.Ф. Казьмин, М.Д. Локшина, С.С. Москвин и др.; под ред. А.С. Пиголкина. — М.: Юрид. лит., 1990. — 192 с.
- 2 Керимов Д.А. Законодательная техника: науч.-метод. и учеб. пос. / Д.А. Керимов. — М.: Изд. гр. «НОРМА-ИНФРА», 1998. — 127 с.
- 3 Магомедов С.К. Унификация терминологии нормативных правовых актов Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / С.К. Магомедов. — М., 2004. — 154 с.
- 4 «Қазақстан Республикасының құқықтық саясатының 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2021 жылғы 15 қазандағы № 674 Жарлығы. — [Электрондық ресурс]. — Қолжетімділік тәртібі: // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2100000674>.
- 5 Исаков В.Б. Язык права / В.Б. Исаков // Юрислингвистика–2: Русский язык в его естественном и юридическом бытии: межвуз. сб. науч. тр. / под ред. Н.Д. Голева. — Барнаул: Изд-во Алтай. ун-та, 2000. — Т.2, № 3. — С. 65–80.
- 6 Шепелев А.Н. Обоснование функциональной самостоятельности языка права / А.Н. Шепелев // Современные проблемы юридической науки: сб. науч. тр. сотр. ин-та права. — Тамбов, 2006. — Вып. 2, № 4. — С. 24–128.
- 7 Давыдова М.Л. К вопросу о стиле языка права / М.Л. Давыдова. — М., 2006. — 108 с. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [konference.siberia-expert.com](http://konference.siberia-expert.com).
- 8 Constitution fédérale de la Confédération suisse. — <http://www.admin.ch/ch/f/rs/101/index.html>.
- 9 Клоков В.Т. Развитие и применение языкового права в Швейцарии / В.Т. Клоков // Изв. Саратов. ун-та. — 2009. — Т. 9. — Сер. Филология. Журналистика. — Вып. 1. — С. 30–35.
- 10 Bundesgesetz über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2009/821/de>.
- 11 Bratschi R. Mehrsprachige Rechtsetzung. Handbuch Sprache im Recht (Handbcher Sprachwissen (HSW), Band 12, S. 367ff.) / R. Bratschi, M. Nussbaumer; In E. Felder & F. Vogel (Hrsg.), Berlin: de Gruyter Mouton. — 2017.
- 12 Schweizer R.J. Mehrsprachige Gesetzgebung in der Schweiz aus interdisziplinärer Sicht. (S. 1ff.). / R.J. Schweizer, J. Scheffler. — Zrich etc.: Dike-Verlag. — 2011.
- 13 Hofler S. Legislative Drafting / S. Hofler, M. Nussbaumer, H. Xanthaki; In U. Karpen (Ed.). Legislation in Europe. A Comprehensive Guide for Scholars and Practitioners. London: Bloomsbury Publishing PLC. — 2017. — pp. 145–163.
- 14 Luziits Mader. La législation expérimentale en Suisse. Evaluation législative et lois expérimentales. — [Electronic resource]. Mader Luziits; Charles-Albert Morand (Ed.). — Access mode: [https://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/material/?ysclid=ldgunrtuo1728682722#\\_52](https://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/material/?ysclid=ldgunrtuo1728682722#_52).
- 15 Понкин И.В. Дефекты нормативного правового регулирования / И.В. Понкин // Право и образование. — 2016. — Т. 3. — № 7. — С. 4–15.
- 16 Doménech Pascual G. Los experimentos jurídicos / G. Doménech Pascual // Revista de Administración Pública. 2004. — No 164. — P.145–187.

М.Т. Акимжанова

## Опыт законотворчества Швейцарии в обеспечении качества законов

Сегодня стабильность законодательства предопределяет стабильность избранного Республикой Казахстан политического и социально-экономического курса развития страны в целом. Устойчивость правового регулирования общественных отношений достигается принятием нормотворческими органами (должностными лицами), иными субъектами нормотворческой деятельности мер, направленных

на обеспечение надлежащего качества нормативных правовых актов, полноты и эффективности правового регулирования общественных отношений, а также на ограничение частых корректировок нормативных правовых актов. Конституция Республики Казахстан предопределила необходимость обеспечения единого правового пространства на всей ее территории. В этих условиях особенно важно соблюдение субъектами права законодательной инициативы и иными нормотворческими органами Республики Казахстан основных принципов построения нормативных правовых актов. В целях эффективной реализации указанной задачи необходимы адекватные преобразования в сфере совершенствования системы знаний законодательной техники и, в первую очередь, неукоснительное выполнение требований, ею предусмотренных: по упорядочению и использованию специальных юридических средств, предназначенных для подготовки нормативных правовых актов. В связи с этим представляет интерес законодательство Швейцарии в обеспечении качества законов, где в качестве примера показаны точки соприкосновения многоязычного законодательства. Целью исследования является изучение опыта нормотворческой деятельности Швейцарии и разработка рекомендаций, направленных на повышение качества законодательства в Республике Казахстан. Методологическую основу составляют общенаучные методы познания общественных явлений и процессов, методы научного анализа и синтеза.

*Ключевые слова:* язык права, нормотворчество, нормотворческий процесс, нормативный акт, юридическая техника, законодательство, экспериментальный закон, Швейцария.

M.T. Akimzhanova

### Swiss lawmaking experience in ensuring the quality of laws

Today, the stability of legislation determines the stability of the political and socio-economic course that the Republic of Kazakhstan has chosen for the development of the country as a whole. The stability of the legal regulation of public relations is achieved by the adoption of standard-setting bodies (officials), other subjects of standard-setting activities of measures aimed at ensuring the proper quality of regulatory legal acts, completeness and effectiveness of legal regulation of public relations, as well as aimed at limiting frequent adjustments of regulatory legal acts. The Constitution of the Republic of Kazakhstan has predetermined the need to ensure a unified legal space throughout its territory. In these conditions, it is especially important that the subjects of the law of legislative initiative and other rule-making bodies of the Republic of Kazakhstan observe the basic principles of the construction of normative legal acts. In order to effectively implement this task, adequate transformations are needed in the field of improving the system of knowledge of legislative technology and, first of all, strict compliance with the requirements that it provides for: the ordering and use of special legal means intended for the preparation of regulatory legal acts. In this regard, Swiss lawmaking is of interest in ensuring the quality of laws, where the points of contact of multilingual legislation are shown as an example. The purpose of the study is to study the experience of Switzerland's rule-making activities and to develop recommendations aimed at improving the quality of legislation in the Republic of Kazakhstan. The methodological basis of the study was made up of general scientific methods of cognition of social phenomena and processes, methods of scientific analysis and synthesis.

*Keywords:* language of law, rulemaking, rulemaking process, normative act, legal technique, legislation, experimental law, Switzerland.

### References

- 1 Bogoliubov, S.A., Kazmin, I.F., Lokshina, M.D., & Moskvina, S.S. (1990). *Yazyk zakona* [The language of the law]. Moscow: Yuridicheskaya literatura [in Russian].
- 2 Kerimov, D.A. (1998). *Zakonodatel'naya tekhnika* [Legislative technique]. Moscow: Izdatelskaya gruppa "NORMA-INFRA" [in Russian].
- 3 Magomedov, S.K. (2004). *Unifikatsiya terminologii normativnykh pravovykh aktov Rossiiskoi Federatsii* [Unification of terminology of normative legal acts of the Russian Federation]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Moscow [in Russian].
- 4 «Qazaqstan Respublikasynyn quqyqtyq saiasatynyn 2030 zhylyga deiingi tyzhyrymdamasyn bekitu turaly» Qazaqstan Respublikasy Prezidentinin 2021 zhylygy 15 qazandagy No 674 Zharlygy [On approval of the concept of legal policy of the Republic of Kazakhstan until 2030]. (n.d). *adilet.zan.kz*. Retrieved from <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2100000674>.
- 5 Isakov, V.B. (2000). *Yazyk prava* [The language of law]. *Iurislingsvistika-2: Russkii yazyk v ego estestvennom i yuridicheskoy bytii — Jurislinguistics-2: The Russian language in its natural and legal existence*, 2(3), 65–80 [in Russian].
- 6 Shepelev, A.N. (2006). *Obosnovanie funktsionalnoi samostoiatel'nosti yazyka prava* [Justification of the functional independence of the language of law]. *Sovremennyye problemy yuridicheskoi nauki — Modern problems of legal science*, 2(4), 124–128 [in Russian].
- 7 Davydova, M.L. (2006). *K voprosu o stile yazyka prava* [On the question of the style of the language of law]. Moscow. *siberia-expert.com*. Retrieved from <http://konferencia.siberia-expert.com> [in Russian].



- 8 Constitution fédérale de la Confédération suisse. Retrieved from // [http:// www.admin.ch/ch/f/rs/ 101/index.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/101/index.html).
- 9 Klovov, V.T. (2009). Razvitie i primeneniye yazykovogo prava v Shveitsarii [Development and application of language law in Switzerland]. *Izvestiia Saratovskogo universiteta — News of Saratov University*, 9, 1, 30–35 [in Russian].
- 10 Bundesgesetz über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften. Retrieved from <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2009/821/de>.
- 11 Bratschi, R., & Nussbaumer, M. (2017). Mehrsprachige Rechtsetzung. In E. Felder & F. Vogel (Hrsg.), *Handbuch Sprache im Recht (Handbcher Sprachwissen (HSW), Band 12, S. 367ff.)*. Berlin: de Gruyter Mouton.
- 12 Schweizer, R.J. & Scheffler, J. (2011). Mehrsprachige Gesetzgebung in der Schweiz aus interdisziplinärer Sicht. (S. 1ff.). Zrich etc.: Dike-Verlag.
- 13 Hofler, S., Nussbaumer, M., & Xanthaki, H. (2017). Legislative Drafting. Legislation in Europe. A Comprehensive Guide for Scholars and Practitioners. In U. Karpen (Ed.). — London: Bloomsbury Publishing PLC, pp. 145–163.
- 14 Luziits Mader. La legislation experiment ale en Suisse / Charles-Albert Morand (Ed.) Evaluation legislative et lois experiment ales. Retrieved from [https://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/material/?ysclid=ldgunrtuo1728682722#\\_52](https://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/material/?ysclid=ldgunrtuo1728682722#_52).
- 15 Ponkin, I.V. (2016). Defekty normativnogo pravovogo regulirovaniia [Defects of regulatory legal regulation]. *Pravo i obrazovanie — Law and education*, 3(7), 4–15 [in Russian].
- 16 Doménech Pascual G. (2004). Los experimentos jurídicos. *Revista de Administración Pública*, 164, 145–187.