



**№ 3 (39)
2015**

Меншік несі және баспагер:

«Қазақстан Республикасының
Заңнама институты» ММ

2006 жылдан бастап шығады

Журналдың материалдары
www.iz.adilet.gov.kz сайтында
орналастырылған

Заң ғылымдары бойынша
диссертациялардың негізгі ғылыми
нәтижелерін жариялауға арналған
басылымдар тізіліміне енгізілген
(ҚР БҒМ БҒСБК 30.05.2013 ж.
№894 бұйрығы)

Редакциялық кеңес:

Б.М. Имашев (Төраға)
З.Х. Баймолдина
А.А. Смағұлов
И.Ш. Борчашвили

Редакциялық алқа:

Н.М. Әбдіров
З.С. Байниязова (Саратов қ., РФ)
С.Ф. Бычкова
Д. Досмырза
Е.А. Дүйсенов
А.Д. Жүсіпов
Д.Ж. Игембаев
А.Қ. Қанатов
Т.Е. Қауыров
В.Т. Қоныс
Ж.О. Құлжабаева
Ш.Р. Мырзаева
С.М. Рахметов
А.Ж. Сағидан
Ә.Г. Сақтағанов
Т.С. Сафарова
М.А. Сәрсембаев

Қазақстан Республикасы Мәдениет
және ақпарат министрлігі
Ақпарат және мұрағат комитетінің
БАҚ есепке қою туралы куәлігі
№ 11219-Ж 15.11.2010 ж.

Мекен-жайы:

Қазақстан Республикасы,
010000, Астана қ.,
Орынбор к., 8 үй
тел.: 8(7172)74-02-06; факс: 8(7172)74-14-43
E-mail: instzak-kz@mail.ru
www.iz.adilet.gov.kz

Қазақстан Республикасы Заңнама Институтының Жаршысы

ҒЫЛЫМИ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖУРНАЛ

МАЗМҰНЫ

«Конституция: халықтың бірлігі, тұрақтылық, көркею» атты халықаралық ғылыми-практикалық конференцияға Қазақстан Республикасы Әділет Министрі Б. ИМАШЕВТЫҢ баяндамасы, Астана қаласы, 2015 жылғы 28 тамыз.....	7
Р.Т. НҰРТАЕВ Қазақстан Республикасындағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдың өзекті мәселелері.....	13
М.А. СӘРСЕМБАЕВ Отбасы құқығы мәселелері бойынша Еуропалық конвенциялар: Қазақстан көзқарасы	21
Конституциялық және әкімшілік құқық	28
А.С. ҚОСЖАНОВ Нарықтық жағдайдағы құқықтық мемлекеттің экономикалық бағыттары.....	28
Г.Б. ҚАРЖАСОВА Адам құқықтары жөніндегі уәкіл институты	31
Л.Т. НАЗАРҚҰЛОВА Заң шығару технологиясы нормативтік құқықтық актілердің сапасын арттырудағы маңызды шарт ретінде: проблеманың қойылуы.....	34
А.С. АХМЕТОВ Құқықтық нигилизм туралы мәселесіне.....	40
А.А. ІДІРІСОВ Конституцияның іргелі құндылықтары.....	45
Д.Х. ПЕРНЕЕВ Мемлекеттік қаржылық бақылаудан мемлекеттік аудитке көшу мәселесі бойынша шетелдік тәжірибе	50
Азаматтық, азаматтық іс жүргізу құқығы	55
Л.К. ЕРКІНБАЕВА Energy law of the Republic of Kazakhstan: problems and perspectives (Қазақстан Республикасының энергетикалық заңдары: проблемалары мен перспективалары) 55	
Н.Ш. ШЕРІМОВА Қазақстандағы су ресурстарының жағдайы мен және құқықтық реттелуінің кейбір мәселелері.....	62
Қылмыстық құқық және қылмыстық іс жүргізу	67
М.Д. ҚАРАЖАНОВ, А.К. ҚАНАТОВ Абай Құнанбайұлының «Қарамола ережесіндегі» қылмыстық және қылмыстық іс жүргізу заңнамасының негіздері – қазіргі жаңа қылмыстық және қылмыстық іс жүргізу заңнамасын жетілдіру шарты ретінде	67
К.Е. ИСМАҒҰЛОВ Азаматтық қоғам институттарының сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметі.....	72

О.Б. ФИЛИПЕЦ Қазақстан Республикасының қылмыстық заңнамасы бойынша кәмелетке толмағандарға тағайындалатын жазалар жүйесін жетілдірудің кейбір мәселелері 76

Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану 81

Қ.С. МӘУЛЕНОВ Bilateral investment treaties Republic of Kazakhstan with foreign states (Қазақстан Республикасының шет мемлекеттермен екі жақты инвестициялық шарттары) ... 81

А.Ж. САҒИДАН Еуразиялық экономикалық одақтың халықаралық шарттар жобалары мен шешімдерінің сараптамасын жүргізу қажеттілігі мәселесіне 89

Ж.И. ИБРАГИМОВ Еуропалық Одақ тәжірибесі ауқымында нормативтік құқықтық актілерге сараптама жүргізудің жалпы тәсілдері..... 93

Ж.К. ОРЫНТАЕВ Legal Regulation of Waste Treatment in Kazakhstan and Russia (Қазақстан мен Ресейде қалдықтарды қайта өңдеуді құқықтық реттеу)..... 99

Құқықтық мониторинг 103

Е.З. БЕКБАЕВ Құқықтық мониторинг нормативтік құқықтық актілердің заңдылығын қамтамасыз ету шарасы ретінде..... 103

З.Г. ҚАЗИЕВ, С.Б. АЙСИН Құқықтық мониторинг барысында нормативтік құқықтық актінің және құқықты қолданудың тиімділігін анықтау (әдіснамалық және қолданбалы аспектілер) 109

А.Ғ. ҚАЗБАЕВА Нормативтік құқықтық актілердің қоғамдық мониторингі туралы мәселеге 116

Е.М. ЕЛУБАЙ, А.Қ. ҚАНАТОВ Жекелеген алдын алу нормаларының сипаттамасына (ҚК-ның жаңашылдықтарын мониторингілеу) 120

Мемлекеттік тілде заң шығару тәжірибесінен 125

ПРИМАШЕВ Н.М. Конституциялық заңнама лексикасы: салыстырмалы контент-талдау..... 125

АҚЫЛБЕКОВА Г.К. Азаматтық заңнама: қазақ және орыс тілдеріндегі мәтіндерінің тең түпнұсқалылығы мәселелері 129

Шетелдік тәжірибе 133

Э.Н. НАГОРНАЯ, Т.Н. ЗАЦЕПИНА (Минск қ.) Сот актілерін орындау кезінде ТМД-ға қатысушы мемлекеттердің келісімдері мен ұлттық заңнама арақатынасының маңызы (ТМД Экономикалық Сотының құқық қолдану практикасының мысалдарында) (жалғасы) 133

И.Э. МАРТЫНЕНКО (Беларусь Республикасы, Гродно қ.) Беларусь Республикасының, Қазақстан Республикасының және Ресей Федерациясының кедендік шекарасы арқылы мәдени құндылықтарды заңсыз өткізу үшін қылмыстық жауаптылық ерекшеліктері 138

В.А. НОВИКОВ (Мәскеу қ.) Ресей Федерациясы мен Қазақстан Республикасының заңнамасы бойынша жеке өмірге қол сұқпаушылықты бұзғаны үшін қылмыстық жауаптылық 145

Т.В. РОГОЖКИНА (Минск қ.) Беларусь Республикасында қоршаған орта сапасы нормативтерін жіктеу туралы..... 150

Р.А. КАЗАК (Украина, Харьков қ.) 1992 жылғы Биологиялық әр алуандылық туралы конвенцияны қабылдау мәселесіне: тарихи-құқықтық аспект 155

Жас ғалым мінбері 162

Р.Қ. ҚАНАТОВ Бағалы қағаздарды сатып алу-сату шарты мәнінің ерекшеліктері..... 162

Н.Н. ОМАРОВА Мемлекеттік органдардың құқықтық мониторинг жүргізудегі жауапкершілігі туралы..... 168

Т.Р. БОТАНБАЕВ Қазақстанда сыбайлас жемқорлықтың туындау тарихына қатысты кейбір мәселелер..... 171

С.О. БОРОВИКОВ Еуразиялық экономикалық одаққа мүше мемлекеттердің халықаралық шарттар әзірлеу тәжірибесі 176

И.Е. АҚАТОВ Борыштар мұрагерлігі туралы мәселеге 182

<i>Ақпараттық хабарламалар</i>	188
V Петербург халықаралық заң форумы жұмысына шолу, Ресей, Санкт-Петербург қ., 188 2015 жылғы 27-30 мамыр.....	
<i>Даналық ойлар</i>	206



**№ (39)
2015**

Собственник и издатель:
ГУ «Институт законодательства
Республики Казахстан»

Издается с 2006 года
Все материалы журнала
размещаются на сайте
www.iz.adilet.gov.kz

Включен в перечень изданий
для публикации основных
научных результатов диссертаций
по юридическим наукам
(Приказ ККСОН МОН РК №894
от 30.05.2013 г.)

Редакционный совет:
Б.М. Имашев (Председатель)
З.Х. Баймолдина
А.А. Смагулов
И.Ш. Борчасвили

Редакционная коллегия:
Н.М. Абдиров
З.С. Байниязова (г. Саратов, РФ)
С.Ф. Бычкова
Д. Досмырза
Е.А. Дюсенов
А.Д. Жусупов
Д.Ж. Игембаев
А.К. Канатов
Т.Е. Каудыров
В.Т. Конусова
Ж.О. Кулжабаева
Ш.Р. Мырзаева
С.М. Рахметов
А.Ж. Сагидан
А.Г. Сактаганов
М.А. Сарсембаев
Т.С. Сафарова

Свидетельство о постановке
на учет СМИ № 11219-Ж
от 15.11.2010 г. Комитета информации
и архивов Министерства культуры
и информации Республики Казахстан

Адрес:
Республика Казахстан,
010000, г. Астана,
ул. Орынбор, д. 8,
тел.: 8(7172)74-02-06; факс: 8(7172)74-14-43
E-mail: instzak-kz@mail.ru
www.iz.adilet.gov.kz

Вестник Института Законодательства Республики Казахстан научно-правовой журнал

СОДЕРЖАНИЕ

Выступление Министра юстиции Республики Казахстан Б.М. ИМАШЕВА на международной научно-практической конференции «Конституция: единство народа, стабильность, процветание», г. Астана, 28 августа 2015 года.....	7
Р.Т. НУРТАЕВ Актуальные проблемы дальнейшего противодействия коррупции в Казахстане.....	13
М.А. САРСЕМБАЕВ Европейские конвенции по вопросам семейного права: взгляд из Казахстана.....	21
<i>Конституционное и административное право</i>	28
А.С. КОСЖАНОВ Экономические направления правового государства в рыночных условиях.....	28
Г.Б. ҚАРЖАСОВА Институт уполномоченного по правам человека.....	31
Л.Т. НАЗАРКУЛОВА Правотворческая технология как важнейшее условие повышения качества правовых актов: постановка проблемы.....	34
А.С. АХМЕТОВ К вопросу о правовом нигилизме.....	40
А.А. ИДРИСОВ Фундаментальные ценности конституции...	45
Д.Х. ПЕРНЕЕВ Зарубежный опыт по вопросу перехода от государственного финансового контроля к государственному аудиту.....	50
<i>Гражданское и гражданско-процессуальное право</i>	55
Л.К. ЕРКИНБАЕВА Energy law of the Republic of Kazakhstan: problems and perspectives (Энергетические законы Респу- блики Казахстан: проблемы и перспективы).....	55
Н.Ш. ШЕРИМОВА Некоторые вопросы состояния и правового регулирования водных ресурсов в Казахстане.....	62
<i>Уголовное право и уголовный процесс</i>	67
М.Д. КАРАЖАНОВ, А.К. КАНАТОВ Основы уголовного и уголовно-процессуального законодательства в «Положении Карамола» Абая Кунанбаева - как условие совершенство- вания нового уголовного и уголовно-процессуального законодательства.....	67
К.Е. ИСМАГУЛОВ Анतिकоррупционная деятельность институтов гражданского общества.....	72

О.Б. ФИЛИПЕЦ Некоторые вопросы совершенствования системы и видов наказаний в отношении несовершеннолетних по уголовному законодательству Республики Казахстан...	76
Международное право и сравнительное правоведение	81
К.С. МАУЛЕНОВ Bilateral investment treaties Republic of Kazakhstan with foreign states (Двусторонние инвестиционные договоры Республики Казахстан с зарубежными государствами).....	81
А.Ж. САГИДАН К вопросу о необходимости проведения экспертизы проектов международных договоров и решений Евразийского экономического союза.....	89
Ж.И. ИБРАГИМОВ Общие подходы проведения экспертизы нормативных правовых актов в рамках опыта Европейского Союза.....	93
Ж.К. ОРЫНТАЕВ Legal Regulation of Waste Treatment in Kazakhstan and Russia (Правовое регулирование обращения с отходами в Казахстане и России).....	99
Правовой мониторинг	103
Е.З. БЕКБАЕВ Правовой мониторинг как мера обеспечения законности нормативных правовых актов.....	103
З.Г. КАЗИЕВ, С.Б. АЙСИН Определение эффективности нормативного правового акта и правоприменения в ходе правового мониторинга (методологические и прикладные аспекты)	109
А.Г. КАЗБАЕВА К вопросу об общественном мониторинге нормативных правовых актов...	116
Е.М. ЕЛУБАЙ, А.К. КАНАТОВ К характеристике отдельных превентивных норм (мониторинг нововведений УК)	120
Из практики законодательства на государственном языке	125
ПРИМАШЕВ Н.М. Лексика конституционного законодательства: сравнительный контент-анализ.....	125
АКЫЛБЕКОВА Г.К. Гражданское законодательство: проблемы аутентичности текстов на казахском и русском языках.....	129
Зарубежный опыт	133
Э.Н. НАГОРНАЯ, Т.Н. ЗАЦЕПИНА (г. Минск) Значение соотношения соглашений государств-участников СНГ и национального законодательства при исполнении судебных актов (на примерах правоприменительной практики Экономического Суда СНГ) (продолжение).....	133
И.Э. МАРТЫНЕНКО (Гродно, Республика Беларусь) Особенности уголовной ответственности за нелегальное перемещение культурных ценностей через таможенную границу Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации.....	138
В.А. НОВИКОВ (г. Москва) Уголовная ответственность за нарушение неприкосновенности частной жизни по законодательству Российской Федерации и Республики Казахстан.....	145
Т.В. РОГОЖКИНА (г. Минск) О классификации нормативов качества окружающей среды в Республике Беларусь.....	150
Р.А. КАЗАК (г. Харьков, Украина) К вопросу о принятии Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г.: историко-правовой аспект.....	155
Трибуна молодого ученого	162
Р.К. КАНАТОВ Особенности предмета договора купли-продажи ценных бумаг.....	162
Н.Н. ОМАРОВА Об ответственности государственных органов в проведении правового мониторинга.....	168
Т.Р. БУТАНБАЕВ Некоторые вопросы об истории возникновения коррупции в Казахстане	171
С.О. БОРОВИКОВ Опыт подготовки международных договоров государств-членов Евразийского экономического союза.....	176
И.Е. АКАТОВ К вопросу о наследовании долгов.....	182

Информационные сообщения	188
Обзор работы V Петербургского международного юридического форума 27-30 мая 2015 года, г. Санкт-Петербург, Россия.....	188
Мудрые мысли	206



Казиев Зараб Газизович,
*ведущий научный сотрудник
Центра правового мониторинга
Института законодательства РК,
кандидат юридических наук, профессор*



Айсин Сайкен Бакытович,
*ведущий научный сотрудник
Центра правового мониторинга
Института законодательства РК,
кандидат юридических наук*

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО АКТА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ В ХОДЕ ПРАВОВОГО МОНИТОРИНГА (МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ПРИКЛАДНЫЕ АСПЕКТЫ)

Согласно Закону «О нормативных правовых актах», изучение состояния законодательства и правоприменительной практики, оценка эффективности их реализации является одной из целей правового мониторинга. Действующие «Правила проведения правового мониторинга нормативных правовых актов», утверждённые постановлением Правительства Республики Казахстан 25 августа 2011 года, вменили в обязанность уполномоченных государственных органов добиваться этой цели путём постоянного сбора и анализа информации о состоянии ведомственного законодательства.

Разработанный Министерством юстиции и находящийся на рассмотрении в Парламенте республики законопроект «О правовых актах», также предусматривает оценку эффективности законодательства и его реализации в качестве одного из результатов правового мониторинга.

Вместе с тем, изучение практики мониторинга и его итогов показывает, что в отчетной информации, представляемой госорганами в МЮ РК, аналитические сведения в части определения эффективности своей правоприменительной деятельности отсутствуют. Невыполнение требования, во многом определяющего сущностное предназначение правового мониторинга, свидетельствует о неполном решении его задач.

Констатируя этот факт, полагаем, что причины такого результата разнообразны и наиболее важной из них является отсутствие

единого, методически проработанного подхода к тому, как нужно оценивать эффективность законодательства и правоприменительной практики в процессе их мониторинга.

По нормативному правовому закреплению порядка этой обязанности близким по смыслу является «Методика оценки эффективности правового обеспечения государственных органов», утверждённая приказом Министра юстиции Республики Казахстан от 9 апреля 2013 года № 120, но и она недостаточно приемлема для решения указанной проблемы.

В научной литературе этот вопрос до сих пор остается предметом дискуссий и результаты их анализа позволяют в обобщенном виде изложить основные, на наш взгляд, методологические и прикладные аспекты определения эффективности законодательства и правоприменения.

Слово «эффективный» (в переводе с лат. — «производительный», «действенный») используется в качестве характеристики процесса или отдельного действия. Эффективность любого действия определяется соотношением целей действия, результатов и использованных ресурсов. Действие считается эффективным, если его результатом становится достижение цели, а мера эффективности определяется соотношением результата и затраченных на него ресурсов.

В этом смысле эффективность нормативных правовых актов — это результирующая

характеристика их действия, свидетельствующая о способности правовых норм в процессе их реализации решать соответствующие социально-правовые проблемы с учетом затраченных на это ресурсов государственного принуждения.

Оценка эффективности действия нормативных правовых актов, осуществляемая в процессе правового мониторинга, должна быть направлена, с одной стороны, на определение степени эффективности действия правовых норм и, с другой — на выработку предложений по повышению эффективности реализации нормативных предписаний.

Для решения первой задачи необходимо определить критерии эффективности действия законодательства и основанные на них показатели, позволяющие измерять эффективность законодательства в ходе эмпирического исследования. Решение второй задачи предполагает выявление факторов, влияющих на эффективность реализации законодательства, определение основных направлений негативного влияния и выработку предложения по их преодолению.

Общетеоретическим критерием оценки эффективности действия законодательства (в широком смысле) выступает обеспечение в процессе правоприменения тех прав и свобод, на гарантию которых оно, в конечном итоге, было направлено. Наиболее эффективными могут быть признаны те нормативно-правовые предписания, которые в большей степени обеспечивают реализацию социальных интересов в сфере своего действия.

В этой связи в процессе изучения эффективности законодательства необходимо в первую очередь выяснить конституционно-правовой характер норм, входящих в рассматриваемый законодательный акт. После того, как выявлена конституционно-правовая природа этих норм (т. е. установлено соответствие их положений требованиям Конституции, а также общепризнанным принципам и нормам международного права, являющимся составной частью казахстанского правовой системы), проблема изучения эффективности действия нормативного правового акта переводится в плоскость его реализации.

Таким образом, процесс определения эффективности действия законодательного акта разбивается на два этапа: а) определение конституционно-правовой природы норм, закрепленных нормативным правовым актом; б) изучение эффективности реализации

нормативного правового акта.

В конечном итоге конституционно-правовая природа законодательства определяется двумя факторами: 1) его способностью обеспечить гарантии реализации закрепленного в нем субъективного права или обязанности для всех участников регулируемого круга отношений на равных основаниях (т. е. без дискриминации и привилегий); 2) конституционно-правовым характером тех ограничений прав человека, которые вытекают из требований данного законодательства.

Способность правовой нормы гарантировать реализацию закрепленных в ней прав и обязанностей на равных основаниях означает, что все субъекты регулируемого круга отношений имеют формально равную возможность реализовать предоставленное им право и выполнить установленную законом обязанность. Это качество правовой нормы достигается путем надлежащей проработки в процессе правотворчества ее социального содержания и выбора адекватной этому содержанию юридической формы.

С точки зрения социального содержания конституционно-правовая природа правовой нормы характеризуется наличием в ней правового компромисса различных социальных интересов.

С точки зрения юридической формы конституционно-правовая природа правовой нормы обеспечивается в тех случаях, когда:

- правильно определен предмет нормативного регулирования, т.е. характер регулируемых отношений соответствует отраслевой принадлежности нормы;
- уровень нормативного акта (конституционный закон, закон, подзаконный нормативный правовой акт) соответствует предмету регулирования;
- верно определен круг субъектов правового регулирования;
- найден надлежащий баланс прав и обязанностей (т.е. соотношение прав и обязанностей соответствует требованиям правового принципа равенства между правами и обязанностями субъектов регулирования, между правами человека и соответствующими обязанностями государственных органов и т. д.);
- требования правовой нормы, с одной стороны, достаточны для обеспечения полноты регулирования, а с другой — не носят избыточного характера;
- предусмотренная правовой нормой санкция

соразмерна характеру правонарушения;

- содержащиеся в правовой норме санкции или поощрения достаточны, чтобы выполнять стимулирующую функцию;

- правильно выбран способ правового воздействия (обязывание, дозволение, запрет);

- отсутствуют двусмысленности в формулировках правовой нормы;

- нет внутренних противоречий в положениях правовой нормы;

- отсутствуют коллизии между данной правовой нормой и иными положениями того же нормативного акта;

- обеспечена включенность положений правовой нормы в систему действующего законодательства в целом и т.д.

Подход к определению конституционно-правового характера ограничений прав человека должен быть дифференцирован в зависимости от уровня изучаемого нормативного акта.

Если речь идет об изучении эффективности норм подзаконного нормативно-правового акта или закона, то необходимо исходить из того, что регулирование прав и свобод человека (и, следовательно, введение ограничений этих прав) может осуществляться лишь законом. Если в ходе исследования выяснится, что подзаконный нормативно-правовой акт или закон вводит дополнительные ограничения прав и свобод, не установленные законодательством (в узком смысле), то речь должна идти не об изучении эффективности данных нормативных актов, а о выработке предложений по приведению их в соответствие с законодательством.

Если предметом исследования является норма закона, то при определении правомерности вводимых ею ограничений прав человека следует исходить из правовой позиции Конституционного Совета, согласно которой критериями ограничения прав человека являются: а) соразмерность ограничений конституционно признаваемым целям, б) сохранение существа и реального содержания права.

Определение правовой природы норм, выступающих объектом правового мониторинга и соответственно оценки эффективности, должно подтвердить, что исследуемая нормативная основа обеспечивает минимально необходимые гарантии прав человека. Это позволяет перейти к изучению эффективности его действия.

Таким образом, вопрос об эффективности действия нормативного правового акта следует решать, исходя из анализа соотношения его цели (достижение заданного Конституцией

уровня защиты прав человека), достигнутого результата (реального уровня защиты прав и свобод) и используемых для этого ресурсов государственного принуждения (т. е. мер ограничения прав и свобод). Наиболее эффективным является нормативный правовой акт (правовая норма), обеспечивающий максимально возможную реализацию одних прав человека при минимальном ограничении прав других.

Кроме того, оценка эффективности правового действия правовых норм должна осуществляться по ряду отраслевых показателей, отражающих специфику нормотворческой и правоприменительной деятельности в оцениваемой сфере.

Выработка конкретных показателей эффективности действия правовых норм в каждом отдельном случае требует творческого подхода. Однако в качестве общего методологического принципа исследований может выступать ориентация на выявление показателей конфликтности общественных отношений, характеризующих меру удовлетворения правомерных интересов участников регулируемых отношений. Использование в процессе исследований такого показателя эффективности правовой нормы, как степень конфликтности урегулированных ею отношений, предполагает знание о каком-то оптимальном для данной сферы уровне конфликтности (с учетом конкретной социально-политической, экономической, нравственной и т.п. ситуации).

Что касается второй задачи стадии оценки эффективности в процессе правового мониторинга — выявление факторов, влияющих на эффективность реализации правовых норм, определение основных направлений негативного влияния и выработка предложения по их преодолению — необходимо отметить следующее.

В юридической науке к числу основных правовых факторов, влияющих на эффективность казахстанского законодательства (в широком его смысле), в современных условиях относят качество законодательства, качество правоприменительной деятельности и уровень правосознания населения [1].

1. Качество законодательства можно оценивать как на уровне системы права в целом, так и на уровне отдельных нормативных правовых актов. Анализ качества нормативных правовых актов осуществляется на этапе проверки их

конституционно-правовой природы и выявления основных дефектов социального содержания и формально-юридической составляющей входящих в него норм. На этапе выработки предложений по повышению эффективности действия нормативных правовых актов акцент должен быть сделан на проверке тех системных характеристик законодательства, которые могут затруднить реализацию данных актов. Речь идет об анализе той подсистемы законодательства, в которой действует нормативный акт, с точки зрения наличия пробелов и противоречий, оценки степени стабильности законодательства и т. д.

Для анализа правового качества законодательства может потребоваться организация его комплексной правовой экспертизы, включающей в себя при необходимости такие направления, как: 1) ведомственная экспертиза; 2) научная экспертиза и 3) общественная экспертиза.

В зависимости от задач мониторингового исследования могут быть использованы и другие виды научных экспертиз. Выбор вида экспертизы (комплекса экспертиз) определяется необходимостью обеспечить полноту анализа всех аспектов проблемы, значимых в рамках данного исследования.

Экспертиза может быть организована путем применения метода экспертных оценок, предполагающего опрос группы экспертов по специальной методике, или путем обращения к нескольким признанным специалистам в соответствующей области.

Качество правоприменительной деятельности как фактора, влияющего на эффективность действия нормативных правовых актов, определяется мерой обеспечения в процессе применения НПА закрепленной в них модели согласования социальных интересов. Задача правоприменения, в конечном итоге, заключается в том, чтобы реально обеспечить на практике закрепленный в нормативных правовых актах баланс социальных интересов таким образом, чтобы реализация одних не блокировала бы реализацию других.

При этом на данном этапе исследования необходимо анализировать и оценивать:

- качество правового обеспечения правоприменительной деятельности (определяется наличием эффективных юридических гарантий реализации нормативных правовых актов и, прежде всего, правовых механизмов разрешений конфликтов; полнотой правовой регуляции,

которая минимизировала бы объем подзаконного нормотворчества, способного исказить дух и букву закона и т. д.);

- качество организационного, кадрового, финансового, материально-технического и иного обеспечения правоприменительной деятельности, связанного с отсутствием таких дефектов в ее организации, которые ведут к нарушению закрепленного в применяемом законодательстве баланса социальных интересов (особое внимание при этом следует уделить выявлению тех дефектов в организации правоприменительной деятельности, которые способны провоцировать коррупцию).

При изучении качества правоприменения рассматриваемого законодательства особое внимание следует уделить качеству правосудия.

Важно иметь в виду, что нормативный правовой акт можно считать эффективно действующим только в том случае, когда гарантированные им права обеспечены возможностью их судебной защиты.

Качество судебного правоприменения определяется рядом факторов:

- уровень финансового, кадрового, материально-технического и информационного обеспечения судебной деятельности;

- уровень независимости судебной власти (т.е. ее защищенности от давления со стороны других ветвей власти, криминалитета, структур гражданского общества, преследующих корпоративные интересы и т. д.);

- степень доступности правосудия для населения (характеризующаяся отсутствием непосильных судебных расходов, усложненных судебных процедур, волокиты в принятии решений и т.п.);

- уровень доверия населения судебной власти и т.д.

В исследовательской практике используются два различных с методической точки зрения подхода, позволяющих определить степень реальной независимости судебной власти: опрос экспертов, оценивающих ситуацию «со стороны», и опрос судей, выступающих в данном случае не как внешние эксперты, а как участники исследуемых отношений.

Следующий фактор, оказывающий влияние на эффективность действия нормативных правовых актов, - уровень правосознания населения, характеризующий знание права и отношение к праву.

При изучении знания населением соответствующих норм права важно иметь в

виду, что эффективность правового регулирования определяется не столько степенью информированности людей о требованиях исследуемых нормативных правовых актов, сколько их способностью понять суть правовых требований в каждом конкретном случае.

Возможность познания права во многом зависит от того, насколько точно в правовой норме отражена, смоделирована логика будущего правомерного поведения, основанного на справедливом, с точки зрения населения, согласовании различных социальных интересов. Как правило, если нормотворцу удастся достаточно адекватно и доступно выразить доминирующие в обществе представления о справедливом принципе согласования социальных интересов в процессе правового регулирования, о справедливом соотношении между правами и обязанностями, между виной и ответственностью, то рядовой гражданин, не имея специальной информации о том или ином нормативном акте, способен ориентироваться в правовом пространстве. Поэтому, сталкиваясь с непониманием со стороны населения требований нормативных правовых актов, следует искать причины не только (и даже не столько) в правосознании субъектов правового регулирования, сколько в самом законодательстве.

В этом случае конкретные предложения по результатам изучения правосознания населения в рамках исследования эффективности действия нормативных правовых актов должны быть связаны как с выработкой предложений по организации информационно-разъяснительной работы среди населения, так и с совершенствованием самой нормативной основы.

При изучении отношения населения к рассматриваемому законодательному акту основное внимание должно быть уделено выявлению правовых установок и мотивов правомерного поведения. Выяснению подлежит вопрос о влиянии правосознания на поведение людей, а точнее — на готовность населения быть активным субъектом права, способным эффективно осуществлять свои права и выполнять свои обязанности.

Важно иметь в виду, что в основе отношения человека к праву лежат его ценностные ориентации. Эффективность правового регулирования во многом зависит от того, насколько сформированы у населения правовые ценности. Наличие у человека надлежащих

правовых ценностей создает у него устойчивые установки на правомерное поведение, удерживая его от нарушения права даже в тех случаях, когда это могло бы способствовать удовлетворению весьма актуальных для него потребностей.

Исходя из этих общих представлений о факторах, влияющих на эффективность действия нормативных правовых актов, субъекты правового мониторинга должны определить те факторы, которые в данном конкретном случае привели к снижению эффективности реализации соответствующего нормативного акта, и предложить меры по преодолению или снижению их негативного воздействия.

Кроме того, при оценке эффективности действия правовых норм изучению подлежат неформальные противоречивые регуляторы, имеющие субъективный характер:

а) наличие ошибочных индивидуально-корпоративных образов права, взглядов на содержание статуса органа власти и организаций, их компетенции, противоположных официальной оценке оценок содержания и порядка применения законов;

б) негативное отношение к исполнению правовых норм;

в) подмена целей нормативных правовых актов и совершение действий при соблюдении их легальной формы для выражения частных или групповых интересов вопреки публичному интересу;

г) замена правовых актов, которые надлежит принять в соответствии с законом, неправовыми документами (протоколами, соглашениями произвольных видов);

д) использование неправовых, асоциальных норм групповой морали, обычаев и т. п. [2]

Подпункт 19) пункта 1. Правил проведения правового мониторинга нормативных правовых актов обязывает исполнителя использовать и данные социологических исследований. В этой связи необходимо отметить, что при проведении социологических исследований для оценки эффективности действия правовых норм могут применяться следующие методы:

1) опрос общественного мнения - включает в себя интервьюирование, анкетирование респондентов, выбранных из генеральной совокупности субъектов правового регулирования на основе методики вероятностного или квотного отбора; анализ и обобщение полученных данных;

2) опрос экспертов — включает в себя подбор и опрос специалистов, способных высказать

компетентное, профессиональное мнение по интересующим исследователей вопросам; определение критериев компетентности экспертов и ранжирование их ответов в зависимости от уровня компетенции; выработку обобщенной позиции экспертов;

3) фокус-группа - включает в себя подготовку сценария обсуждения проблемы в небольшой, но достаточно представительной группе людей, являющихся рядовыми участниками регулируемых общественных отношений; подбор фокус-группы; проведение обсуждения исследуемых вопросов и выработку в ходе обсуждения согласованной позиции [1];

4) включенное наблюдение за процессом реализации правовой нормы — особый вид наблюдения как метода сбора первичной социологической информации, когда исследователь сам становится участником изучаемого им круга отношений;

5) экспериментальный анализ (например, в форме ретроспективного естественного эксперимента - интерпретации естественно сложившейся в прошлом ситуации в качестве экспериментальной). В данном случае событие прошлого (принятие правовой нормы) интерпретируется как ввод в действие экспериментального фактора. В исследованиях эффективности действия правовой нормы такой эксперимент может быть применен в тех случаях, когда на практике сложились и функционировали в течение определенного времени различные способы законодательного регулирования одних и тех же (или сходных по своей природе) общественных отношений. Подобные ситуации возникают при следующих условиях: 1) когда изменилось законодательное регулирование, но объект регулирования существенных изменений не претерпел; 2) когда сходные общественные отношения регулируются различными нормами,

т.е. имеющие место на практике различия в законодательном регулировании не обусловлены различиями в объектах регулирования.

Особый интерес представляет метод параллельного эксперимента, который может быть использован при сравнении эффективности правового регулирования той или иной сферы общественных отношений в Республике Казахстан или в странах СНГ. Использование данного метода позволяет определить оптимальный вариант правового регулирования круга общественных отношений.

Таким образом, оценка эффективности нормативных правовых актов и их действия требует комплексных знаний и применение методов как юридической науки (приемы толкования — логический, грамматический, систематический, исторический и т.п.), так и социологических (прогнозирование эффективного действия правовой нормы, опрос, наблюдение и т.п.), общенаучных (индуктивные, дедуктивные, аналитические методы и др.), статистических и иных методов.

С учетом того, что определение эффективности законодательства и правоприменительной практики является обязательной составляющей правового мониторинга и в целях единообразного исполнения госорганами этого требования считаем целесообразным включить в обновляемые в настоящее время Методические рекомендации по проведению правового мониторинга пошаговые действия исполнителей по выполнению этой обязанности. При этом завершенность действий должна быть видна по результату, достигнутому по соответствующему критерию (индикатору) [3] определения эффективности НПА и его реализации, нормативно закрепленному Минюстом, либо внесенному в Методические рекомендации.

Список литературы

1. Лапаева В.В. Методология изучения эффективности действия законодательства в процессе правового мониторинга // Законодательство и экономика. 2008. № 10. С. 5–11. См. также: Самощенко И.С., Никитинский В.И. Изучение эффективности действующего законодательства // Советское государство и право. 1969. № 8. С. 3–11; Тлембаева Ж.У. Система законодательства Республики Казахстан: проблемы теории и практики. Монография /под ред. акад. НАН РК. д.ю.н. Баймаханова М.Т. – Астана, 2012. – 330 с.

2. Правовой мониторинг: Научно-практическое пособие / Под ред. Ю.А. Тихомирова, Д.Б. Горохова – М.: ИД «Юриспруденция», 2009. С. 406–415.

3. Галиев Т.Т., Тлеухан Н.Т. Правовой мониторинг: теоретико-методологический аспект – Астана: Изд-во Парламента РК, 2008. – 234 с.



Мақалада Қазақстандағы құқықтық мониторинг процесінде заңнама мен құқық қолдану практикасы тиімділігін бағалаудың негізгі әдіснамалық және қолданбалы аспектілері баяндалған.

Түйін сөздер: құқықтық мониторинг мақсаттары, талаптары, индикаторлар, заңнама мен құқық қолдану практикасы тиімділігін бағалау.

В статье излагаются основные методологические и прикладные аспекты оценки эффективности законодательства и правоприменительной практики в процессе правового мониторинга.

Ключевые слова: цели, задачи, индикаторы, оценка эффективности законодательства и правоприменительной практики.

The article It outlines the main methodological and applied aspects of evaluating the effectiveness of legislation and practice in the process of legal monitoring.

Keywords: purposes, tasks, improve, indicator, evaluating the effectiveness of legislation and practice.

Зараб Ғазизұлы Қазиев,

ҚР Заңнама институты Құқықтық мониторинг орталығының жетекші ғылыми қызметкері, з.ғ.к., профессор

Сәйкен Бақытұлы Айсин,

ҚР Заңнама институты Құқықтық мониторинг орталығының жетекші ғылыми қызметкері, з.ғ.к.

Нормативтік құқықтық актінің және құқықтық мониторинг өткізудегі тиімділігін анықтау (методологиялық және қолданбалы аспектілер)

Казиев Зараб Газизович,

ведущий научный сотрудник Центра правового мониторинга Института законодательства РК, к.ю.н., профессор

Айсин Сайкен Бакытович,

ведущий научный сотрудник Центра правового мониторинга Института законодательства РК, к.ю.н.

Определение эффективности нормативного правового акта и правоприменения в ходе правового мониторинга (методологические и прикладные аспекты)

Kaziev wage level Gazizovich,

a leading researcher at the Center of the Institute of legal monitoring of legislation of RK, Ph.D, professor

Aisin Saikou Bakytovich,

a leading researcher at the Center of the Institute of legal monitoring of legislation of RK, Ph.D

Determination of the effectiveness of the regulatory legal act and enforcement in the legal monitoring (methodological and applied aspects)