

Ж. Ш. Жалмаханов, ФЗИ Ішкі істер органдарының әкімшілік қызметі және басқару мәселелерін зерттеу жөніндегі орталығының ғылыми қызметкері, полиция лейтенанты
(Қазақстан Республикасының ІІМ Б. Бейсенов атындағы Қарағанды академиясы, Қазақстан Республикасы, Қарағанды қ.)

**Әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайдың мәні мен мазмұны
(Қазақстан Республикасы және Ресей Федерациясы
заңдарын салыстыру негізінде)**

Аннотация. Мақаланың тақырыбына сай Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясының заңнамаларына құрылымдық және мазмұндық салыстыру жасалған. Әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай енгізілген кезде қолданылатын негізгі шаралар мен уақытша шектеулерге, төтенше жағдайдың мерзімі, жауапты мемлекеттік органдар туралы мәліметтер талданып көрсетілген. Әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай кезіндегі шетел азаматтары мен азаматтығы жоқ азаматтардың қоғамға және мемлекет біртұтастығына әкеп соқтыратын зардаптары айтылып кеткен. Мақала қорытындысында ұсыныс ретінде берілген шетел азаматтары мен азаматтығы жоқ институты алдын алу шарасы және Қазақстан Республикасының әлемдік аренадағы ерекшеліктеріне қарай ұсынылған.

Түйін сөздер: төтенше жағдай, әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайлар, алдын алу, заңнама салыстыру, терроризм, негізгі шаралар, уақытша шектеулер.

Мазмұндық салыстыру кезінде, төтенше жағдайды енгізудің мән-жайлары, негіздері, мемлекет президенттерінің төтенше жағдайға ену жарлығының мазмұны, төтенше жағдайдың енгізілу мерзімі, төтенше жағдай енгізілген территория бойынша коменданттың болуы, төтенше жағдай енгізілген кезде қолданылатын негізгі шаралар мен уақытша шектеулер бойынша ерекше көңіл бөлініп, салыстыруға алынды. Қазақстан Республикасының мемлекеттік құрылымына қарай республика, ал Ресей Федерациясы федеративтік мемлекет болғандықтан, мемлекеттік органдар, кеңес немесе төтенше жағдайға жауапты органдар бір-бірінен ерекшеленеді. Сондықтан, мемлекеттің құрылымына қатысты салыстырулар мен ұсыныстар бойынша сауал қозғалған жоқ.

Республикамыздың заңнамасында әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайдағы құқықтық режимге жеке 1-1 тарауы арналған. Бұл тарау, әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайдағы құқықтық режимі; мемлекеттік органдардың әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайлардың алдын алу және оларды жою жөніндегі құзыреті; жедел штабтары; әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайларды жою жөніндегі бірінші кезектегі іс-қимылдары деген 4 баптан тұрады.

Келесі ерекшелігі 4-баптың 2-тармағының, 1-тармақшасында төтенше жағдайды енгізудің шарттары мен негіздері болып шектес мемлекеттер аумақтарынан Қазақстан Республикасының Мемлекеттік шекарасы арқылы жаппай өтуден; Қазақстан Республикасының конституциялық құрылысын күштеп өзгертуге әрекеттенуі және жекелеген жергілікті жерлерді, аса маңызды және стратегиялық объектілерді қоршап алудан немесе басып алудан; заңсыз қарулы құралымдарды дайындаудан және олардың әрекетінен; қарулы бүліктен; диверсиядан; қарулы қақтығысты күштеп таңу мақсатында басқа мемлекеттер тарапынан жасалатын арандатушылық іс-әрекеттерден туындаған әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайлар қамтылады. Сонымен қатар, табиғи сипаттағы төтенше

жағдайға қосымша шарттар мен негіздерімен мазмұндық ершеленеді. Оған ауыл шаруашылығы өсімдіктері мен ормандардың аурулармен және зиянкестермен зақымдалуы, өнеркәсіптік, көліктік және басқа авариялар, өрттер (жарылыстар), күшті әсер ететін улы, радиоактивті және биологиялық қауіпті заттар ауаға жайылатын (жайылу қаупі бар) авариялар, үйлер мен ғимараттардың кенеттен құлауы, су бөгеттерінің бұзылуы, тыныс-тіршілікті қамтамасыз ететін электрэнергетикалық және коммуникациялық жүйелердегі, тазарту құрылғыларындағы авариялар себеп болған және жағдайды дереу тұрақтандыруды, құқық тәртібін қамтамасыз етуді, қажетті құтқару және авариялық-қалпына келтіру жұмыстарын жүргізу үшін жағдай жасауды талап ететін табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайлар жатады. Сонымен қатар дүлей зілзалананың немесе кең көлемді аварияның (апаттың) нақты қаупі де азаматтық қорғаныс саласындағы уәкілетті органның ұсынуы негізінде төтенше жағдай енгізуге негіз болуы мүмкін.

Мазмұндық ерекшелікке төтенше жағдай енгізілген кезде қолданылатын негізгі шаралар мен уақытша шектеулері заңнаманың 15-бабында көрсетілген. Олар:

- 15-баптың 2-тармағы «төтенше жағдай енгізілген жерде жүріп-тұру еркіндігін, оның ішінде көлік құралдары қозғалысының еркіндігін шектеу»;
- 3-тармағы «жеке тұлғалардың жеке басын куәландыратын құжаттарды тексеру, оларды жеке тексеру, олардың жанындағы заттарын, көлік құралдарын тексеру»;
- 5-тармағы «...ойын-сауық, спорттық және басқа да бұқаралық іс-шараларды, сондай-ақ туумен, үйлену тойымен, қайтыс болумен байланысты отбасылық салт-жораларды өткізуге тыйым салу немесе шек қою» секілді қосымша шектеулер енгізілген;
- 10-тармағы «үкіметтік байланысты қоспағанда, байланыс желілері мен құралдарының қызметін тоқтата тұру көзделеді».

Ресей Федерациясының Конституциялық заңының «Төтенше жағдайды енгізу мән-жайлары» деген 3-бабының «б» тармақшасында «...повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей...нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ» төтенше жағдайды енгізу адам шығындары, адам денсаулығына залал келуі, өмір сүрудің жағдайының нашарлауы және т. б. жағдайлар қосымша негіздері болып көрсетіледі.

Келесі мазмұндық ерекшелігі Президент жарлығының мазмұнында. Ресей Федерациясының Конституциясының 61-бабына сәйкес Ресей азаматтары шетел азаматтығын (қос азаматтық) ала алады. Мемлекеттік құрылымына қарай көп ұлттық және қос азаматтық болғандықтан, 5-баптың «д» тармақшасында «...исчерпывающий перечень временных ограничений прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства» көрсетілген. Демек РФ төтенше жағдай болған жағдайда, шетел азаматтары мен азаматтығы жоқ азаматтарына уақытша құқықтық шектеу арқылы, төтенше жағдай болған жерде қауіпсіздік әрекеттерін арттырады. Сонымен қоса РФ 11-бабы «б» тармақшасында шетел азаматтары мен азаматтығы жоқ азаматтардың төтенше жағдай енгізілген территорияға кіруінің шектелуі негізгі шаралар мен уақытша шектеулер болады.

РФ ТЖ заңының 3-бабы «а» тармағындағы төтенше жағдайды енгізу мән-жайлары кезінде қосымша қолданылатын шаралар мен уақытша шектеулер 12-баптың «ж» тармақшасында былай көрсетілген: «продление срока содержания под стражей лиц, задержанных в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации по подозрению в совершении актов терроризма и других особо тяжких преступлений, на весь период действия чрезвычайного положения, но не более чем на три месяца». Яғни аса ауыр немесе терроризм актісі қатысы бар деген қамаудағы адамдар 3 айға дейін РФ ҚІЖ заңнамасына сай қамауда ұстау туралы шаралар мен уақытша шектеулер қолданылады.

Қазақстан Республикасының «Төтенше жағдай туралы» Заңының 2-тарау 6-бабының 5-тармақшасына «осы Заңға сәйкес енгізілетін шаралардың және жеке тұлғалардың құқықтары мен бостандықтарын, заңды тұлғалар, шетел азаматтары мен азаматтығы жоқ азаматтарының құқықтарын уақытша шектеулердің, сондай-ақ оларға қосымша жүктелетін міндеттердің тізбесі» және 4-тарау 15-бап 2-тармақшасына «төтенше жағдай енгізілген жерде жүріп-тұру еркіндігін, оның ішінде көлік құралдары қозғалысының, шетел азаматтары мен азаматтығы жоқ азаматтарының кіру еркіндігін шектеу» шетел азаматтары және азаматтығы жоқ азаматтар институтын енгізуді ұсынамыз. Басты негіз — Қазақстан Республикасының азаматы емес адамның елімізде тұрақтауының мақсат-мүддесін анықтау.

Әрекеттегі редакция	Ұсынылатын редакция
<p>6-бап. Қазақстан Республикасы Президентінің төтенше жағдайды енгізу туралы жарлығының мазмұны</p> <p>5) осы Заңға сәйкес енгізілетін шаралардың және жеке тұлғалардың құқықтары мен бостандықтарын, заңды тұлғалардың құқықтарын уақытша шектеулердің, сондай-ақ оларға қосымша жүктелетін міндеттердің тізбесі;</p>	<p>6-бап. Қазақстан Республикасы Президентінің төтенше жағдайды енгізу туралы жарлығының мазмұны</p> <p>5) осы Заңға сәйкес енгізілетін шаралардың және жеке тұлғалардың құқықтары мен бостандықтарын, заңды тұлғалар, шетел азаматтары мен азаматтығы жоқ азаматтарының құқықтарын уақытша шектеулердің, сондай-ақ оларға қосымша жүктелетін міндеттердің тізбесі;</p>
<p>15-бап. Төтенше жағдай енгізілген кезде қолданылатын негізгі шаралар мен уақытша шектеулер</p> <p>2) төтенше жағдай енгізілген жерде жүріп-тұру еркіндігін, оның ішінде көлік құралдары қозғалысының еркіндігін шектеу;</p>	<p>15-бап. Төтенше жағдай енгізілген кезде қолданылатын негізгі шаралар мен уақытша шектеулер</p> <p>2) төтенше жағдай енгізілген жерде жүріп-тұру еркіндігін, оның ішінде көлік құралдары қозғалысының, шетел азаматтары мен азаматтығы жоқ азаматтарының кіру еркіндігін шектеу;</p>

Біріншіден, туризмнің дамуы. Туризм индустриясы комитетінің баспасөз қызметінің мәлімдеуінше 2011-2013 жылдар аралығында Қазақстан Республикасында болған шетел азаматтарының саны 18,6 млн адамға жетті. 2011 жылы — 5,6 млн адам, 2010 жылға қарағанда 39 % артқан (2010 жылы — 4 млн адам); 2012 жылы — 6,1 млн адам, 2011 жылға қарағанда 8,4 % көп; 2013 жылы — 6,8 адам, 2012 жылдан 11 % артқан [1]. Комитет берген статистикаға сүйене отырып елімізге шетел азаматтарының келу қарқыны артып келе жатқанын байқаймыз.

Келесі көңіл бөлетін жайттар ол Қазақстан Республикасының шетел компанияларының болуы, оның ішінде негізгі бағыттаушы (өндіріс бастығы, маман т. б.) және басқарушы лауазымдарда жұмыс істеуі, ТМД және Азия мемлекеттерінен оқу мақсатында келген оқушылар (алмасу бағдарламасымен) мен студенттер. Оған дүниежүзілік саммиттер, спорт жарыстары және маңызды кездесулерді атауға болады. Мысалы үшін 2010 жылы 1-2 желтоқсан айында Астана қаласында өткен ЕҚЫҰ (ОБСЕ) саммиті; 2011 жылы қаңтар-ақпан айларында қысқы Азияда ойындары (Азияда-2011); 2014 жылы 27 наурыз айында УЕФА Конгрессі; 2015 жылы 20 мамыр айында Дүниежүзілік жастар экономикалық форумы; 2015 жылы 10-11 маусым айында Астана қаласында Әлемдік және дәстүрлі діндер көшбасшыларының съезі болып өтті [2].

Үшіншіден, 2015 жыл Еуропаның оңтүстік және оңтүстік-шығыс шекарасында миграциялық кризистің қайталанбас оқиға ретінде тарихқа кірді. 2015 жылдың қыркүйек айының жағдайына қарайтын болсақ, Жерорта теңізі арқылы 350 мың адам Еуропаға жетті. Бұл 2014 жылдың қыркүйек айымен салыстырғанда 60 % өскенін көрсетеді [3]. Миграция жағынан Еуропа елдерінің ішінде бірінші орында Германия одан кейін Австрия, Франция, Венгрия, Италия, Еуропа мемлекеттері және т. б. [4]. Сирия елінде болып жатқан азаматтық соғыстың әсерінен көші-қон мәселесі бұл көрсеткішті тоқтатпайды. Миграцияға байланысты айтылып отырған ақпарат, әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайға Еуропа елдерінде болып жатқан террористік актілердің қатысы бар.

2015 жылы 14 шілде күні Франция мемлекеті Ниццы қаласында болған. Жүк көлігін тізгіндеген шабуылдаушы көшеде жүрген адамдарды таптап, қашып құтылғандарын қарумен атқылаған. Терракт салдарынан 84 адам қайтыс болды. Террорлық шабуылды «Ирак пен Левант» террорлық лаңкестік ұйымы өз мойнына алды.

2015 жылғы 13 қарашада Париж қаласында лаңкестік сериясы болды. Оқ ату мен тұтқынға алу кезінде 140 адам қайтыс болды. Бұл жолы лаңкестік серияны «Ислам мемлекеті» террористік топ өз мойнына алды.

Ұйымдастырушы террористік топ шетел азаматтарынан құрылғаны және басқару ошағы шетелдерде орналасқан ақпарат көздерінен мәлім. Сондықтан айтылып отырған ұсынып, әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай кезінде өзекті деп ойлаймыз. Дегенмен Қазақстан Республикасы территориясында болып жатқан әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайлар, шетел азаматтары немесе азаматтығы жоқ азаматтардан болмаса да, болашақта елімізге келіп жатқан шетел азаматтарының келу қарқыны көбейгендіктен өзекті болып тұр. Сонымен қоса Еуропа және Азия мемлекеттерінің тәжірибесін есепке алып, алдын алу шарасы ретінде заңнамаға енгізу керек.

Қорыта келгенде, біріншіден, Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясының «Төтенше жағдай туралы» заңдарын салыстыру нәтижесінде олардың құрылымдық және мазмұндық ерекшеліктері бар екендігіне көз жеткіздік, екіншіден, ең бастысы, мазмұндық сипатында Қазақстан Республикасының «Төтенше жағдай туралы» Заңының жоғарғы редакциясында қосымша енгізер мазмұндық маңызды баптар бар екендігін ұсыныс ретінде баяндадық.

РЕЗЮМЕ

В статье проводится сравнение структуры и содержания Законов «О чрезвычайных ситуациях» Республики Казахстан и Российской Федерации. В результате автор предлагает свое решение некоторых вопросов.

RESUME

The article investigates structural and comparison of Law of the Republic Kazakhstan and the Russian Federation on «the state of emergency». As the result the author offers temporary restrictions and additional measures by the method of compressing.

Пайдаланған әдебиеттер тізімі:

1. «Қазақстан — 2050» Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты: Қазақстан Республикасының Президенті — Елбасы Н. Ә. Назарбаевтың Қазақстан халқына Жолдауы, Астана қ., 2012 жылғы 14 желтоқсан. URL: <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1200002050> (2017 жылғы 21 маусымдағы жолдама мерзімі).
- 2 . Крупные мероприятия в Казахстане <https://www.caravan.kz/news/samyekrupnomasshtabnye-meropriyatiya-v-kazakhstane-cena-voprosa-363828/>
3. Миграция и беженцы в Европе: цифры и факты <http://www.swissinfo.ch/rus/>
4. Миграция и беженцы в Европе: цифры и факты <http://www.swissinfo.ch/rus/>