

АМАНЖОЛОВА ЗАРИНА НУРБЕКОВНА

**Төтенше ахуал кезінде экономикалық және әлеуметтік
құқықтарды жүзеге асыру мәселелері (Covid-19 пандемиясы
тәжірибесінде)**

8D04201 - Құқық

Философия докторы (PhD) дәрежесін
алу үшін дайындалған диссертация

Ғылыми консультант
заң ғылымдарының
докторы, профессор
С.К. Идрышева

Шетелдік ғылыми консультант
заң ғылымдарының докторы,
профессор
И.Р. Рустамбеков

МАЗМҰНЫ

БЕЛГІЛЕУЛЕР МЕН ҚЫСҚАРТУЛАР	4
КІРІСПЕ	5
1 ТАРАУ. ТӨТЕНШЕ ЖАҒДАЙ ЖӘНЕ ТӨТЕНШЕ АХУАЛ ТҮСІНІГІ, АРАҚАТЫНАСЫ ЖӘНЕ ПАНДЕМИЯ КЕЗІНДЕГІ ОСЫ ЖАҒДАЙЛАРДЫ БАСҚАРУДАҒЫ МӘСЕЛЕЛЕР	20
1.1 Төтенше жағдайды және төтенше ахуалды құқықтық реттеу институтының қалыптасуы мен дамуы	20
1.1.1 'Төтенше жағдай' және 'төтенше ахуал' институттарының қазақстандық заңнамадағы бекітілуі	20
1.1.2 Төтенше ахуал институтының халықаралық-құқықтық және салыстырмалы-тарихи даму эволюциясы	27
1.2 Төтенше жағдай және төтенше ахуал режимінің құқықтық сипаттамасы: төтенше ахуал режимін енгізу негіздері	36
1.3 Төтенше жағдай жіктелуі	39
1.3.1 Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдай	39
1.3.2 Әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай	43
1.3.3 Әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдай	45
1.4 COVID-19 пандемиясына байланысты енгізілген төтенше ахуал режимін реттеудегі олқылықтар: отандық тәжірибе	47
1.4.1 Төтенше ахуал кезінде мемлекеттік органдардың құзыреті мен қызметін үйлестіру аспектілері	47
1.4.2 Төтенше ахуал кезіндегі шектеулерді белгілеу жөніндегі заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілерді қабылдау, іске асыру және сотта шағымдану мәселелері	50
Бірінші тарау бойынша қорытынды	53
2 ТАРАУ. ТӨТЕНШЕ АХУАЛ РЕЖИМІНІҢ ӘЛЕУМЕТТІК ҚҰҚЫҚТАРҒА ӘСЕРІ	57
2.1 Адам құқықтарының шектелуінің негізгі мәселелері	57
2.2 COVID-19 пандемиясына байланысты төтенше ахуалдың білім алу және отбасылық қатынастарына әсері	65
2.3 Төтенше ахуал режимінің денсаулық сақтау құқығына әсері	73
2.4 Төтенше ахуал режимінің еңбек ету құқығына әсері	76
2.4.1 Пандемияның еңбек нарығы мен жұмыссыздық деңгейіне ықпалы	76
2.4.2 Covid-19 инфекциясын кәсіби ауру ретінде тану	88
Екінші тарау бойынша қорытынды	96
3 ТАРАУ. ТӨТЕНШЕ АХУАЛ РЕЖИМІНІҢ ЭКОНОМИКАЛЫҚ ҚҰҚЫҚТАРҒА ӘСЕРІ	98
3.1 Пандемияға қатысты экономикалық құқықтардың жүзеге асырылуы	98
3.2 Төтенше ахуал режимінің шарттық қатынастарға ықпалы	105
3.2.1 Пандемия жағдайында шарттық міндеттемелерді орындау мәселелері	105
3.2.2 Төтенше ахуал режимі институтындағы 'бой бермейтін күш' концепциясы	110
3.3 COVID-19 коронавирустық пандемиясы кезінде шектеулердің әсері бойынша кәсіпкерлерден алынған сауалнама және оның нәтижелерін саралау	120
Үшінші бөлім бойынша қорытынды	128
ҚОРЫТЫНДЫ	131
ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР	139
ҚОСЫМШАЛАР	157

НОРМАТИВТІК СІЛТЕМЕЛЕР

1. ГОСТ 7.32-2001. Ғылыми-зерттеу жұмысы туралы есеп. Рәсімдеу құрылымы мен ережелері.
2. Oxford University Standard for the Citation of Legal Authorities (OSCOLA). 4th edn. Faculty of Law, University of Oxford, 2012.

АНЫҚТАМАЛАР, БЕЛГІЛЕУЛЕР ЖӘНЕ ҚЫСҚАРТУЛАР

Халық денсаулығы туралы кодексі Қазақстан Республикасында азаматтардың денсаулық сақтауға конституциялық құқығын іске асыру және денсаулық сақтау саласындағы қоғамдық қатынастарды кешенді реттеуді көздейтін негізгі құқықтық акт.

COVID-19	Coronavirus Disease 2019
FEMA	The Federal Emergency Management Agency
АҚЕК	Адам құқықтарының Еуропалық конвенциясының
АҚЕС	Адам құқықтарының Еуропалық сотының
АҚШ	Америка Құрама Штаттары
БАҚ	Бұқаралық ақпарат құралдары
БЖТ	Бірыңғай жиынтық төлем
БҰҰ	Біріккен Ұлттар Ұйымы
ДСМ	ҚР Денсаулық сақтау министрі
ЕТЖМ	Ең төмен жалақы мөлшерінен
ЖШС	Жауапкершілігі шектеулі серіктестік
КСРО	Кеңестік Социалистік Республикалар Одағы
ҚР	Қазақстан Республикасы
ПТР	Полимеразды-тізбекті реакция
РКФСР	Ресей Кеңестік Федерациялық Социалистік Республикасы

КІРІСПЕ

Зерттеу тақырыбының өзектілігі.

Жеке және заңды тұлғалардың әлеуметтік және экономикалық құқықтары мен бостандықтары жоғары конституциялық құндылық ретінде танылған. Соңғы жылдарда орын алған оқиғалар, оның ішінде төтенше жағдайлар мен төтенше ахуалдар әлем бойынша барлық мемлекеттердің дерлік күнделікті қоғамдық өмірлеріне өз әсерін тигізді. Әлемді дүр сілкіндірген COVID-19 пандемиясына байланысты мемлекеттердің көпшілігі төтенше ахуал режиміне немесе адам құқықтары мен бостандықтарына бұрын-соңды болмаған өзге де әсер етуші шараларға жүгінді. Бұл саясат коронавирус ауруын төмендетудің ең тиімді құралы деген шешім болғанымен, ол азаматтық, әлеуметтік және экономикалық бостандықтарды айтарлықтай шектеді, әлеуметтік құндылықтарды бұзды және экономикалық сенімсіздікке әкелді.

Мемлекеттер пандемияға байланысты қоғамдық денсаулықты сақтау үшін онымен күрестің тиімді жолдарын, жүйелерін айқындап, олардың көмегі арқылы аурумен күрес, оның салдарын және зиянын азайту, аурудың алдын-алу үшін қажетті шараларды қабылдау міндетті болды, өйткені бұл міндет халықтардың экономикалық және әлеуметтік құқықтарына, оның ішінде өмір сүру және денсаулық сақтау құқықтарына мемлекетпен берілген кепілдіктің негізінде туындады. Десе де аталған құқықтардың жүзеге асуы жеке тұлғалармен қатар заңды тұлғалардың да кепілдік берілген бірқатар құқықтары мен негізгі бостандықтарының шектелуіне алып келді, нақтырақ айтатын болсақ, пандемиямен күресу шаралары барлық заңды тұлғалардың қалыпты қызмет барысын шегеріп, табыс көздерін азайтып, адамдардың еркін жүріп-тұру құқығы, еңбек ету, білім алу құқығы, отбасылық, туыстық қатынастарда болу деген құқықтарына әсерін тигізбей қоймады.

COVID-19 пандемиясы әлем мемлекеттерінің қоғамдық өмірінде елеулі әрі жаңа өзгерістердің орын алуына түрткі болып, жол ашты. Кез келген қоғамның қалыпты өмірінде орын алатын қоғамдық қатынастардың арасында азаматтық-құқықтық қатынастар басымдыққа ие екендігі сөзсіз, өйткені тауар-ақшалай, яғни экономикалық және әлеуметтік құқықтар жөнінде туындайтын кең мағынадағы азаматтық-құқықтық қатынастар қоғамдық қатынастардың негізін құрайды. Осы орайда қоғам үшін пандемиямен бірге келген өзгерістер жеке құқық салаларында, оның ішінде азаматтық, еңбек, білім беру, отбасы және өзге де құқық салаларында орын алып келеді.

Алайда бұл өзгерістердің оң қырынан гөрі, қоғам мен жеке тұлға үшін бірқатар тиімсіз (теріс) салдарлары анықталды. 2020 жылы

Қазақстанда жұмыссыздық деңгейі ресми 5,0 %-дан 5,7 %-ға өсіп, шамамен 450 мың азамат табысынан уақытша айырылды; шағын және орта бизнестің 30 %-ға жуығы (Ұлттық статистика бюросы дерегі) қызметін толық немесе жартылай тоқтатты¹. Freedom House пен Amnesty International талдаулары интернет трафигін шектеу мен коменданттық сағаттың енгізілуі ақпаратқа қолжетімділікті, бейбіт жиналыс пен сөз бостандығын едәуір тарылтқанын атап өтті. Онлайн-оқуға жаппай көшу мектеп оқушыларының 19 %-ын (UNICEF, 2021) тұрақты интернет пен құрылғы жетіспеушілігіне байланысты оқшаулап, білім теңсіздігін күшейтті². Соттар қашықтан форматқа көшкенімен, 2020–2021 жылғы алғашқы тоғыз айда азаматтық істерді қарау орта есеппен 42 күнге ұзап, құқықтарды уақтылы қорғау өлшеміне нұқсан келді³. Денсаулық сақтау жүйесінің шамадан тыс жүктемесі жоспарлы медициналық көмектің 27 %-ға қысқаруына, ал өлім-жітім коэффициентінің 2021 жылы 12,2-ден 15,3-ке өсуіне (Денсаулық сақтау министрлігі дерегі) алып келді⁴.

Сонымен, пандемия әрекет еткен кезеңде экономикалық тұрақтылық, жұмысқа орналасу, білім алу, денсаулық сақтау, әділ соттылық және байланыс еркіндігі бойынша конституциялық-әлеуметтік құқықтар елеулі түрде шектелді. Бұл шектеулердің бір бөлігі төтенше ахуал енгізуге тікелей байланысты болса, бір бөлігі төтенше ахуал формальді аяқталғаннан кейін де сақталды. Сондықтан да пандемия кезеңінде пайда болған жаңа қоғамдық қатынастар мемлекет тарапынан нақтыланған және жүйелі құқықтық реттеуді талап етеді; реттеудің мақсаты – тиімсіз салдарды азайтып, алдағы дағдарыстарға құқықтық жүйенің дайындығын арттыру.

Қазақстан Республикасы (ҚР) өз тәуелсіздігін алғалы төтенше ахуал режимін енгізу тәжірибесіне көз жүгіртетін болсақ, Қазақстанда режим бүкіл ел аумағында тек екі рет енгізілді: 1) 2020 ж. – COVID-19 пандемиясына байланысты; 2) 2022 ж. – қаңтардағы әлеуметтік шиеленістерге байланысты. Отандық құқықтық жүйеде төтенше ахуал режимі уақытында жаңа құқықтық қатынастар пайда болуынан оларды құқықтық реттеу мәселесі туындағанымен, төтенше ахуал кезінде қолданыстағы заңнамамен бекітілген құқықтарды жүзеге асыру мәселесі де сырт қалмауы тиіс.

¹ Freedom House, 'Материалы по правам человека в Казахстане и Украине' (Freedom House, nd) <https://freedomhouse.org/uk/search?f%5B0%5D=content_type%3Aarticle&f%5B1%5D=country%3A26&f%5B2%5D=country%3A130&f%5B3%5D=issue%3A62> accessed 3 May 2025

² Kordanova G and CohenMiller A, 'Seeing the Impact of COVID-19 for Rural School Children in Kazakhstan: A Photovoice Study Exploring Digital Literacy and the Digital Divide' (ResearchGate 2022) <https://www.researchgate.net/publication/357993151_Seeing_the_Impact_of_COVID-19_for_Rural_School_Children_in_Kazakhstan_A_Photovoice_Study_Exploring_Digital_Literacy_and_the_Digital_Divide> accessed 3 May 2025

³ World Bank, 'Kazakhstan Overview' (World Bank, nd) <<https://www.worldbank.org/en/country/kazakhstan/overview>> accessed 3 May 2025

⁴ UNICEF, 'COVID-19 and Children' (UNICEF, nd) <<https://data.unicef.org/covid-19-and-children/>> accessed 3 May 2025

Әдетте, экономикалық және әлеуметтік қатынастарды құқықтық реттеуде мемлекет тарапынан диспозитивтік сипаттағы нормаларға басымдық беріледі; жеке және заңды тұлғалар өздеріне тиесілі құқықтарды қалаулары бойынша басқа тұлғалардың құқықтары мен бостандықтарына кері әсерін тигізбейтін нысанда жүзеге асырады. Нормативтік құқықтық реттеу барысында мемлекет тек жеке және заңды тұлғалардың мүлкітік (экономикалық) және мүлкітік емес жеке құқықтары мен бостандықтарын, әлеуметтік құқықтарын бекітіп қана қоймауы тиіс, осы құқықтар мен бостандықтарды іс жүзінде жүзеге асыруға ықпал етуі тиіс. Экономикалық (мүлкітік) және әлеуметтік құқықтарды жүзеге асыру механизмін іске асыру басқа құқық салаларына қарағанда маңызды деп есептеуге болады.

Зерттеу жұмысының өзектілігін көрсететін тұжырымдар Қазақстан Республикасы Президентінің ‘Қазақстан Республикасының құқықтық саясатының 2030 ж. дейінгі тұжырымдамасын бекіту туралы’ № 674 Жарлығында жеке құқық субъектілеріне берілген азаматтық құқықтардың алуан түрлілігін басшылыққа ала отырып, азаматтық құқық саласын жетілдірудің маңыздылығы көрсетілді. Сондай-ақ, төтенше ахуал кезінде қазіргі заманғы қоғамның даму серпінін, жаңа қатерлердің туындауын ескере отырып, экономикалық және әлеуметтік салаларды мемлекеттік басқарудың қолданыстағы тетіктерін одан әрі кемелдендіру қажеттігі көрсетілді⁵.

Төтенше ахуал режимін реттейтін заңнамалық актілерде қолданылатын ұғымдық-терминологиялық аппаратының кемшіліктері, заңнамадағы төтенше жағдайдың жіктелуі жөніндегі олқылықтар, пандемия түріндегі жаһандық төтенше ахуалдың соңғы жүзжылдықта алғашқы рет орын алуы кезіндегі қоғамдық қатынастарды реттеудегі құқықтық алшақтық ауқымы қоғамдық өмірдің барлық салаларында көптеген проблемалар туғызды.

Төтенше ахуал режимін құқықтық реттеуге бағытталған заңнамалардың орыс және қазақ тілінде қолданылатын ұғымдық-терминологиялық тетікте келесідей сәйкессіздік анықталды: ‘чрезвычайное положение’ және ‘чрезвычайная ситуация’ ұғымдары қазақ тіліндегі редакциясында бірдей ‘төтенше жағдай’ деп белгіленген. Бұл заңи ұғымдарды орынды қолданып, дұрыс түсінуге кедергі болады. Осы мақсатта диссертациялық жұмысымыздың аясында ‘чрезвычайная ситуация’ ұғымын ‘төтенше жағдай’, ал ‘чрезвычайное положение’ ұғымы ‘төтенше ахуал’ ретінде қолданылады.

Өсіп келе жатқан жаһандану процестерінің нәтижесінде барған сайын белсенді халықтың халықаралық деңгейдегі көші-қоны бар,

⁵ Қазақстан Республикасының Президенті, ‘Қазақстан Республикасының құқықтық саясатының 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасын бекіту туралы’ Жарлық № 674 (15 October 2021) <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2100000674>> accessed 12 February 2025

отбасылық және кәсіпкерлік байланыстар бір мекенжайдың немесе мемлекеттер аумақтарымен шектелмейді. Сондықтан ұқсас төтенше ахуалдардың қайталану ықтималдылығы сақталады. Халықтың кез келген тобы жұқпалы ауру жұқтырған жағдайда мемлекет осы типтегі аурулармен қажетті құқықтық нормалар кешенімен қарулануы керек, ал әлеуметтік-экономикалық қатынастарға қатысушылар халықтың жаппай науқастануы бар төтенше ахуал кезеңінде уәкілетті органдар құқықтар мен бостандықтарды шектеу жөнінде нақты қандай шаралар қолданылатынын білуге тиіс. Ол жалпы, қоғамдағы құқықтық тәртіп жағдайының деңгейін арттырады.

Төтенше ахуал кезінде мүліктік/экономикалық, әлеуметтік құқықтарды жүзеге асыру мәселелерін зерттеу барысында төтенше ахуал уақытында мүліктік, еңбек, отбасы, әлеуметтік және басқа да жеке құқықтарды жүзеге асыру мен қорғау мәселелерін бір-бірінен бөлек және бірінің мәнін екінші ашатындай тығыз байланыста қарастыру қажет.

‘Әлеуметтік құқықтар’ деп осы диссертациялық жұмыс тақырыбының аясында біз кең мағыналы құқықтарды түсінеміз. Әлеуметтік құқықтардың мазмұны – тұлғаның қоғамда, белгілі бір қауым мен күнделікті ұжымдық өмір кеңістігінде өзара әрекет етіп, толыққанды дамуына кепілдік беретін құқықтық мүмкіндіктер жүйесі. ‘Әлеуметтік’ ұғымының өзі латынның ‘societas’ сөзіне сүйенеді; бұл түбір осы құқықтардың негізінде адамдардың бірлесіп өмір сүруін, өзара қолдауын, топтық мүдделерін қорғау жағына айқын нұсқайды. Пандемия жағдайында енгізілген шектеулер дәл осы ұжымдық өлшемге теріс әсер етіп, отбасы мен туыстық байланыстарды ажыратты, еңбек ұжымдарының қызметін тоқтатты немесе қашықтықтан жұмыс режиміне мәжбүрлеп, ұжымдық шарттарды қайта келісуге мүмкіндік бермеді, білім беру процесіндегі сыныптық және университеттік топтардың офлайн қарым-қатынасын үзіп, кәсіби әрі діни қауымдастықтардың жиналыс өткізуін тежеді. Нәтижесінде адамдардың қарым-қатынас жасау, өзара іс-қимыл әрекеттері, ортақ шешім қабылдау сияқты өмірлік маңызды құқықтары шектелді. Осыған байланысты диссертациялық зерттеуде ‘әлеуметтік құқық’ ұғымы қауымдастықтың, яғни әлеуметтік топтың ұжымдық мүдделерін қорғау арқылы жүзеге асатынына арнайы назар аударылады.

Сонымен қатар, бүгінгі күнге дейін Қазақстанда диссертация тақырыбының саласында бірде-бір орыс не қазақ тіліндегі іргелі еңбек жарық көрмеді. Қазақстанда халықтың жаппай ауруына байланысты енгізілетін төтенше ахуал режимінің құқықтық табиғатына қатысты диссертациялар қорғалмаған, монографиялық еңбектер жарық көрмеген; сол сияқты көршілес Ресей Федерациясында да бұл салада диссертация, монографиялар пандемия көлемінде

қарастырылмаған⁶. Соңғы бес жылда COVID-19 коронавирустық пандемиясына қатысты құқықтық мәселелер профессор С.К.Идрышеваның мақалаларында ғана қарастырылды⁷. COVID-19 коронавирустық пандемиясы әлем тарихында бірінші рет орын алғандықтан, шетелдік зерттеушілердің тарапынан бұл тақырыпты зерттеу жаңа ғана басталды, алайда пандемияға қатысты жарық көрген ғылыми мақалалардың басым бөлігі медицина саласындағы мамандармен жазылған⁸. Осылайша, бұл саланың отандық және шетелдік зерттеушілермен жан-жақты зерттелмеуі тақырыптың жаңашылдығын да, өзектілігін де көрсетеді.

Зерттеу жұмысының мақсаты төтенше ахуал және төтенше жағдай енгізілгеннен кейін әлеуметтік және экономикалық құқықтарды жүзеге асыру механизмінің олқылықтарын анықтап, отандық құқықтық жүйені жетілдіруге арналған тиімді ұсыныстарды әзірлеу болып табылады.

Зерттеу жұмысының негізгі міндеттері келесілер:

- 'Төтенше жағдай туралы' Қазақстан Республикасы заң серпініне халықтың жаппай сырқаттануына байланысты төтенше ахуал кезеңінде қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеу жөніндегі олқылықтарды, коллизияларды анықтау;
- жаһандық ауқымда халықтың жаппай жұқпалы ауруымен байланысты төтенше ахуал белгілері мен құқықтық табиғатын анықтау үшін доктриналдық және нормативтік құқықтық дереккөздерді талдау және синтездеу;
- COVID-19 пандемиясы негізінде төтенше ахуал кезеңінде қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеуде анықталған заңнамалық олқылықтары мен коллизияларын толтыруға бағытталған заң жобасын дайындау;
- заңға тәуелді актілердің жобаларын немесе қолданыстағы заңнамаларға өзгертулер мен толықтырулар енгізу бойынша ұсыныстар әзірлеу;

⁶ Ралитная ОА, 'Чрезвычайные ситуации как обстоятельства введения чрезвычайного положения' (канд юрид наук дисс, Санкт-Петербург 2008); Кривопуст АА, 'Административно-правовая организация государственного управления чрезвычайных ситуаций природного характера' (канд юрид наук дисс, Ростов-на-Дону 2008); Фролов АИ, 'Чрезвычайная ситуация: цивилистический аспект' (канд юрид наук дисс, Томск 2013)

⁷ Идрышева СК, 'Договор возмездного оказания туристских услуг и COVID-19' in Предпринимательская деятельность в условиях пандемии COVID-19 (на примере туристской деятельности) (Сборник материалов III Всероссийских Морозовских чтений, Орехово-Зуево: ГГТУ 2020) 82–87 <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34054439> accessed 12 February 2025

⁸ Roberts DL, Rossman JS and Jarić I, 'Dating First Cases of COVID-19' (2021) 17(6) PLOS Pathogens e1009620; Stadnytskyi V and others, 'The Airborne Lifetime of Small Speech Droplets and Their Potential Importance in SARS-CoV-2 Transmission' (2020) 117(22) Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America 11875; 'COVID-19 in Health Care Workers – A Systematic Review and Meta-analysis' (2020) 38(9) American Journal of Emergency Medicine 1727

- COVID-19 пандемиясы тәжірибесін кешенді талдау;
- кәсіпорындар мен дара кәсіпкерлер қызметін жүзеге асыру үшін, оқушыларды, студенттерді қашықтықтан оқыту үшін қамтамасыз етілуі туралы материалдарды жинау және талдау;
- пандемияға дейінгі және пандемия басталғаннан кейінгі кезеңдегі кәсіпкерлердің экономикалық қызметтерінің нәтижелері туралы статистикалық мәліметтерді жинау және талдау;
- төтенше ахуал кезінде әртүрлі әлеуметтік топтардың және бизнес ортада жеке және заңды тұлғалармен әлеуметтік және экономикалық құқықтарды жүзеге асыру бойынша қиындықтар туралы фактологиялық материалдарды жинау (бұқаралық ақпарат құралдары (БАҚ) жарияланымдары, сот шешімдері, респонденттерге әлеуметтік сауалнамалар жүргізіп, олардың нәтижелерін көрсету).

Зерттеу жұмысының объектісі – төтенше ахуал кезінде жеке құқық саласындағы құқықтарды жүзеге асыру кезінде туындайтын құқықтық қатынастар.

Зерттеу жұмысының пәні – төтенше ахуалдың енгізілуіне байланысты әлеуметтік және экономикалық құқықтарды жүзеге асыру барысын құқықтық реттеуге бағытталған отандық, шет елдердің және халықаралық нормативтік құқықтық актілер, қалыптасқан құқықтық тәжірибесі және сот практикасы және ғылыми доктрина, социологиялық зерттеу.

Зерттеу жұмысының теориялық және әдіснамалық қоры болып отандық және шетелдік ғалымдардың төтенше жағдай және төтенше ахуал режимінің енгізілуімен жеке және заңды тұлғалардың мүліктік және жеке мүліктік емес құқықтарын жүзеге асыру мен заң аясында қорғау мәселелеріне қатысты жүргізілген ғылыми еңбектері, теориялық-әдіснамалық жұмыстары, сондай-ақ, ұлттық және шетелдік сот практикасының материалдары табылады.

Диссертациялық тақырыптың мәні мен мазмұнын жан-жақты ашу үшін және зерттеу жұмысының мақсаты мен міндеттеріне қол жеткізу барысында жалпы ғылыми және арнайы әдістер қолданылатын болады. Сондай-ақ мазмұнды, құрылымдық, функционалды және жүйелік тәсілдер, оның ішінде:

- *формальды логика әдістерінен* анализ және синтез, абстракциялау, нақтылау, дедукция және индукция, ұқсастық (аналогия) және модельдеу қолданылады; атап айтқанда, модельдеу НҚА жобаларын құрастыру кезінде қолданылатын болады; Сипаттау әдісін қолдану арқылы зерттеу сұрақтары

бойынша материалдарды талдауды, сипаттамаларды жинау және деректерді ұсыну үшін қажет болады⁹;

- *тарихи және хронологиялық әдістер* төтенше ахуалдарды құқықтық реттеу және өткен ғасырда да, COVID-19 пандемиясында да тарихи тұрғыдан осы сала туралы доктринаны дамыту мәселелерін зерттеу үшін қажет¹⁰;
- *формальды құқықтық әдіс* төтенше ахуал белгілерін зерттеуде де, құқықтық нормаларды талдауда да, олардағы кемшіліктер мен қайшылықтарды анықтауда, жаңа нормаларды құрастыруда қолданылады;
- *салыстырмалы құқықтық әдіс* жоба тақырыбы бойынша әртүрлі мемлекеттердің заңнамасын және тәжірибесін зерттеуде, ғалымдар мен мамандардың ғылыми ұстанымдарын талдауда қажет болады;
- *нақты әлеуметтік зерттеулер әдісі* ақпаратты жинау, талдау және өңдеу үшін қажет (ресми құжаттар, сот және кәсіпкерлік тәжірибе, сауалнама материалдары және сұхбат);
- *case study әдіс* диссертациялық тақырып аясында туындаған мәселелік сұрақтар бойынша Қазақстан Республикасында және шет мемлекеттерде сот тәртібімен қарастырылған істерді талдауға керек¹¹.

Зерттеу жұмысынан күтілетін нәтиже.

Диссертациялық жұмыс төтенше ахуал кезінде экономикалық және әлеуметтік құқықтардың, оның ішінде еңбек және отбасылық құқықтардың жүзеге асуы мен олардың қорғалу мәселелерін зерттеуге бағытталған Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік тілде жазылған алғашқы іргелі зерттеу жұмысы болып табылады. Бұл жолда төтенше ахуалдың құқықтық табиғатына және төтенше ахуалдың енгізілуіне байланысты азаматтық құқықтарды жүзеге асыру кезінде көкейкесті мәселелік сұрақтардың зерттелуі отандық заңнамалық базаны жетілдіруіне арналған және мемлекеттік тілдегі құқықтық доктринаның дамуына ықпалын тигізу мақсатында жасалатын жұмыс болып табылады.

Зерттеу жұмысының барысында заң шығармашылық қызметте пайдалану мақсатында төтенше ахуал кезінде жеке және заңды тұлғалардың құқықтары мен бостандықтарын қамтамасыз ететін заңнамалық актілерде орын алған кемшіліктерді жою бойынша және құқық қолданушылық тәжірибеде кеңінен қолданылуы үшін өзгерістер мен толықтырулар бойынша заң жобасы және заңға тәуелді актісі нысанында ұсыныстар әзірленеді.

⁹ Bhattacharjee A, Social Science Research: Principles, Methods, and Practices (2nd edn, Textbooks Collection 2012)

¹⁰ Kumar R, Research Methodology: A Step-by-Step Guide for Beginners (3rd edn, SAGE Publications 2011)

¹¹ Kothari CR, Research Methodology: Methods and Techniques (2nd edn, New Age International 2004)

Диссертациялық зерттеу жұмысының негізінде алынған нәтижелер қолданыстағы төтенше ахуал кезінде тұлғалардың құқықтарын қамтамасыз ететін заңнамалық базаның жетілуіне алып келетіндігі күтіледі. Қазақстан Республикасының аумағында жарияланған төтенше ахуал режимдерінің салдарынан азаматтық құқықтардың шектелуі немесе азаматтық құқықтарды жүзеге асыру мен қорғаудың тетіктерінен орын алған тиімсіз, ақылға қонымсыз әрекеттерді осы диссертациялық жұмыстың нәтижесінде келесіде қайталанбауға бағытталған еңбек болып табылады.

Сондай-ақ, зерттеу нәтижелерін Жоғары оқу орындарында азаматтық құқық, азаматтық процестік құқық, еңбек құқығы және өзге де пәнаралық салаларда білім алушыларға сабақ аясында және олардың ғылыми ізденісі барысында пайдалануға мүмкіндік ашады.

Зерттеу жұмысының тәжірибелік және ғылыми маңыздылығы.

Зерттеу жұмысының нәтижесінде қалыптастырылған тұжырымдар мен ұсыныстар төтенше ахуал кезінде жеке және заңды тұлғалардың Қазақстан Республикасының азаматтық құқық, кәсіпкерлік құқық, әлеуметтік құқық, конституциялық құқық және еңбек құқықтары аясында құқықтары мен бостандықтарын қамтамасыз ететін тиісті нормативтік құқықтық актілерде зерттеу аясында анықталған олқылықтары мен қайшылықтарына қатысты өзгерістер мен толықтырулар енгізу жұмыстарының аясында қолданылуға жатады. ҚР 'Төтенше жағдай туралы', ҚР Азаматтық кодексі, ҚР Еңбек кодексі және ҚР Кәсіпкерлік кодекстерін жетілдіру барысында, азаматтық процестік нормалардың құқықтық реттелуін пысықтау кезінде, сонымен қатар білім беру және сот практикасында қолдануға болады деп пайымдаймыз.

Зерттеу жұмысының барысында заң шығармашылық қызметте пайдалану мақсатында төтенше ахуал кезінде жеке және заңды тұлғалардың құқықтары мен бостандықтарын қамтамасыз ететін заңнамалық актілерде орын алған олқылықтарды жою бойынша және құқық қолданушылық тәжірибеде кеңінен қолданылуы үшін өзгерістер мен толықтырулар бойынша ұсыныстар әзірленеді.

Сондай-ақ, зерттеу нәтижелерін Жоғары оқу орындарында азаматтық құқық, азаматтық процестік құқық және өзге де пәнаралық дисциплиналарда білім алушыларға сабақ аясында және олардың ғылыми ізденісінің барысында пайдалануға мүмкіндік ашады.

Диссертациялық зерттеу жұмысының негізінде алынған нәтижелер қолданыстағы төтенше ахуал кезінде тұлғалардың құқықтарын қамтамасыз ететін заңнамалық базаның жетілуіне алып келетіндігі күтіледі. Қазақстан Республикасының аумағында жарияланған төтенше ахуал режимдерінің салдарынан азаматтық құқықтардың шектелуі немесе азаматтық құқықтарды жүзеге асыру мен қорғаудың тетіктерінен орын алған тиімсіз, ақылға қонымсыз

әрекеттерді осы диссертациялық жұмыстың нәтижесінде келесіде қайталанбауға бағытталған еңбек болып табылады.

Диссертациялық зерттеу нәтижесі негізінде, **қорғауға келесідей тұжырымдар ұсынылады:**

1. Төтенше ахуал режимін құқықтық реттеуге бағытталған заңнамаларда, оның ішінде 'Төтенше жағдай туралы' және 'Азаматтық қорғау туралы' заңдарында қолданылатын ұғымдық-терминологиялық тетікте ҚР 'Құқықтық актілер туралы' заңының мемлекеттік және орыс тілдеріндегі мәтіндерінің тең түпнұсқалығы туралы талаптары өрескел бұзылғандығы анықталды.

Осылайша, заңдардың орыс тіліндегі мәтінінде қолданылатын 'чрезвычайное положение' (ЧП) және 'чрезвычайная ситуация' (ЧС) түсініктері заңдардың қазақ тіліндегі мәтінінде бірдей 'төтенше жағдай' деп белгіленген. Бұл заңи терминдерді ғылым саласында да, заңнамалық салада да шатастыру, терминдерді орынды қолданып, дұрыс түсінуге кедергі болады. Ғылыми тұрғыдан бұл екі мүлдем әртүрлі жағдаяттарды салыстыру, айырмашылықтарын, ерекшеліктерін зерделеуге мүмкіндік берілмейді.

Осы мақсатта 'чрезвычайное положение' мағынасында қолданылатын 'төтенше жағдай' ұғымын **'төтенше ахуал'** деп өзгертуді ұсынамыз. Себебі 'ахуал' (араб. ḥāl) қазақ тілінде 'ерекше, төтенше күй' ұғымын білдіріп, конституциялық деңгейде енгізілетін ерекше құқықтық режимнің мазмұнын дәл ашады, ал 'жағдай' сөзі кез келген оқиғалық/оперативтік ахуалды қамтитын неғұрлым жалпылама ұғым болып табылады. Осылай ажырату арқылы (ЧП) (төтенше ахуал) мен (ЧС) (төтенше жағдай) құқықтық салдарының айырмасы анық көрініс табады және 'Құқықтық актілер туралы' Заңының 24-бабындағы аутентификация талабы толық сақталады. Сонымен қатар, семантикалық мәніне қарай, 'төтенше жағдайлар' қауіпсіздік жүйесінде жиі туындайтын оқиғаларды білдірсе, 'төтенше ахуал' олармен салыстырғанда сирек жарияланатын, ерекше конституциялық құқықтық режим екені айқындалады.

Бұл өзгеріс төтенше ахуал режимін реттеуге бағытталған заңнамалық актілерге бірдей қолданылуы тиіс, өйткені бұл ұғымдық-терминологиялық аппаратындағы қайшылықтарды жоюға алып келеді. Нәтижесінде төтенше ахуал режимін реттеуге бағытталған заңдар мен заңға тәуелді актілерге де өзгерістер енгізу ұсынылады (Қосымша-1).

2. Отандық заңнамаға сай төтенше жағдайдың келесідей сипаттағы түрлері қамтылған: әлеуметтік, табиғи және техногендік. Эпидемия мен індеттер табиғи сипаттағы төтенше жағдайдың қатарына заң талаптарына сәйкес жатқанымен, 'Төтенше жағдай туралы' заңға 2020 жылғы 16 мамырдағы енгізілген өзгерістерге сай COVID-19 пандемиясы себеп болған төтенше ахуал режимін 'әлеуметтік-экономикалық' сипатта деп белгілейді. Бұл заң

нормаларындағы қайшылықтарды көрсетеді, себебі коронавирус жұқпалы ауруы биологиялық негізбен пайда болады, ол тек адамдарға тән және мемлекетаралық, дүниежүзілік деңгейде әлеуметтік қатынастарға өте зор әсер етеді және арнайы басқарушылық органды тағайындауды талап етеді. Сәйкесінше, төтенше жағдай режимін құқықтық реттеуге бағытталған заңнамалық актілер оның жіктелуі тұсында нақтылауды қажет етеді. Сондықтан да ҚР төтенше жағдай режимін реттеуге бағытталған заңнамаларды әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдай режимімен толықтыруды, яғни ҚР заңнамасына сай төтенше жағдайдың төртінші түрін ‘әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдайды’ бөліп шығаруды ұсынамыз. Осыған байланысты ‘Төтенше жағдай туралы’ ҚР Заңына келесідей толықтырулар енгізу ұсынылады:

Осы заңның 1-бабының 1-3)-тармақшасы: **‘әлеуметтік-биологиялық төтенше жағдай** – Қазақстан Республикасының аумағында бүкіл халықтың денсаулығына, өміріне, экономикалық және әлеуметтік қатынастарына, ұлттық қауіпсіздікке қауіп төндіретін немесе экожүйеге зиян келтіретін биологиялық агенттердің (микроорганизмдер, вирустар, токсиндер, генетикалық түрлендірілген ағзалар және басқа да биологиялық факторлар) таралуы салдарынан туындайтын төтенше жағдай.’ және т.б. нормалар (Қосымша-1 қараңыз);

3. ҚР ‘Төтенше жағдай туралы’ ҚР Заңына сәйкес Республиканың бүкіл территориясында немесе оның белгілі бір әкімшілік аумағында төтенше жағдай режимін қамтамасыз ету бойынша мемлекеттік басқаруды жүзеге асыру үшін мемлекеттік комиссия немесе жергілікті жердің комендатурасы құрылуы мүмкін, делінген. Алайда, COVID-19 пандемиясына қатысты төтенше ахуал режимін қамтамасыз ету үшін ҚР Президентімен мемлекеттік комиссия құрылғанымен, мемлекеттік басқаруды ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігері жүзеге асырған болатын, ондай лауазымды тұлға төтенше ахуал кезінде қоғамдық қатынастарды басқаруы туралы ешбір заңда бұрын көзделмеген. Тәжірибе көрсеткендей, жергілікті жердің комендатурасы пандемия кезінде тағайындалмаған, себебі ол әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай режимі туындағанда ғана тағайындалады. Бұл төтенше ахуал жіктелуі бойынша мемлекеттік басқарудың әр кезде ерекшеленетіндігін көрсетеді. Осы орайда ҚР ‘Төтенше жағдай туралы’ заңның 13-бап 1-1 тармақпен толықтыруды ұсынамыз ‘Комендант әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай негіз болған төтенше ахуал режимі жарияланғанда тағайындалуы тиіс’.

4. Отандық сот практикасы көрсеткендей, азаматтық айналым субъектілерінің өздеріне алған міндеттемелерін

орындамауына немесе тиісінше орындамауына ықпал ететін бой бермейтін (еңсерілмейтін) күштің екі дербес түрі байқалады:

- нақты (фактілік) орындалмаушылық – табиғи құбылыстар мен техногендік апаттар (жер сілкінісі, өрт, жарылыс және т.б.) салдарынан міндеттемені объективті түрде орындау мүмкін болмайтын жағдай;

- құқықтық орындалмаушылық – Қазақстан Республикасының бүкіл аумағында немесе оның жекелеген өңірлерінде төтенше ахуал (чрезвычайное положение) жарияланып, сол режим аясында не режимнен тыс қабылданған уақытша шектеу шаралары міндеттемені заңдық тұрғыдан орындауға кедергі келтіретін жағдай.

Осы ерекшеліктерді оңтайлы ескеру үшін Азаматтық кодекске төмендегідей түзетулер енгізу ұсынылады:

359-бапты *(Кәсіпкерлік қызметте міндеттемені бұзғаны үшін жауапкершілікке жол бермеу)* мынадай 4-тармақпен толықтыру:

‘4. Егер борышкер міндеттемені орындаудың нақты немесе құқықтық тұрғыда мүмкін еместігін – соның ішінде табиғи-техногендік апаттарды, төтенше ахуал, әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдай (пандемия, карантин) кезінде мемлекет белгілеген шектеу шараларын – дәлелдесе, ол 359-баптың 1-тармағында көзделген мүлкіктік жауапкершіліктен босатылады.’.

374-баптың *(‘Орындауға мүмкіндік болмағандықтан міндеттеменің тоқтатылуы’)* 1-тармағының соңына мына сөйлемді қосу ұсынылады:

‘Міндеттемені орындаудың құқықтық мүмкін еместігі төтенше ахуал кезінде енгізілетін нормативтік тыйымдар мен шектеулердің әрекет ету кезеңіне де қолданылатынын ескеру қажет.’.

375-бапты *(‘Мемлекеттік органның актісіне байланысты міндеттеменің тоқтатылуы’)* мынадай жаңа 3-тармақпен толықтыру:

‘3. Төтенше ахуал режимінде мемлекеттік орган қабылдаған актілердің күшіне енуі салдарынан міндеттемені орындау мүмкін болмаған жағдайда, мұндай актілер 374-баптың 1-тармағы мәнінде құқықтық орындалмаушылық ретінде танылады және міндеттемені тиісінше тоқтатуға әкеп соғады.’.

Ұсынылып отырған өзгерістер 359, 374 және 375-баптардың өзара үйлесімділігін қамтамасыз етіп, ‘бой бермейтін күш’ түсінігінің бірізді қолданылуын күшейтеді, сот практикасы үшін айқын өлшемшарттар қалыптастырады. Бұл, өз кезегінде, міндеттемелерді орындамауға байланысты дауларды қарау кезінде құқықтық айқындық пен болжамдылық деңгейін арттырады.

5. COVID-19 пандемиясына орай жеке және заңды тұлғалар өзара немесе олардың мемлекетпен арақатынасындағы мүліктік және жеке мүліктік емес қатынастарынан әлеуметтік-экономикалық және құқықтық кепілдіктердің көп жағдайда шектелгені орын алды; бүгінгі цифровизацияланған әлемде интернет, телефон арқылы байланыстар да шектеліп, қалыпты тұрмыс-тіршілікке теріс жағынан көптеген түбегейлі ықпал еткен. Төтенше ахуалды реттейтін заңнамаларда және ‘Байланыс туралы’ заңында осындай кезеңдерде байланыс құралдарын пайдалануды шектеу туралы нормалар енгізілген. Пандемия көрсеткендей, кәсіпорындар мен мекемелердің қызметін орындауда жұмыс жасау, қызмет көрсетулер қашықтықтан жүзеге асырылу үшін; сот жүйесі, білім саласы, оның ішінде мектеп, жоғары оқу орындарындағы білім жүйесінің қашықтықтан қызмет атқаруы үшін интернет желісінің жоғары деңгейін қамтамасыз ету қажеттілігі айқындалды; білім беру орындарында мемлекет тарапынан қашықтықтан білім берумен қатар бақылау, қорытынды жұмыстарын да өткізу бағдарламаларымен, мектептердегі осал топтағы балаларды білім алу техникалармен (планшет, компьютер және т.б.) қамтамасыз ету қажеттігі туындады.

Сондықтан қазіргі заманда биологиялық\әлеуметтік сипаттағы төтенше ахуал және төтенше жағдайда мүліктік және жеке мүліктік емес қатынастарды, әлеуметтік қатынастарды реттеуде мемлекеттің тарапынан байланыс көздерін шектеу шаралары емес, керісінше, барлық байланыс көздерін жоғары деңгейде жұмыс істеуін қамтамасыз ету міндетін енгізу ұсынылады. Осы орайда, ‘Төтенше жағдай туралы’ ҚР Заңының 14-1 бабының 1-тармағына келесідей өзгертуді ұсынамыз:

‘1. Төтенше ахуал кезінде Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындайтын тізбе бойынша мемлекеттік органдардың, президенттік және үкіметтік байланысты, сондай-ақ шұғыл қызметтердің байланыс желілері мен құралдарын қоспағанда, байланыс желілері мен құралдарын басымдықпен пайдалануға, байланыс желілерінің қызметін тоқтатпастан, байланыс көздерін жоғары деңгейде жұмыс істеуі қамтамасыз етілуі қажет.’.

6. Төтенше жағдай туралы’ Заңның 17-бабы төтенше жағдайлар уақытында адам құқықтарын шектеу Қазақстан Республикасы бекіткен халықаралық шарттарға қайшы келмеуі керек деп бекітеді. Алайда, керісінше, халықаралық шарттар төтенше жағдайлар кезеңінде адам құқықтарына шектеуге жол беретіндіктен, бұл норма адам құқықтарын шектеуде нақты талаптарды бекітеді деп санамаймыз. Сол себепті, ‘Төтенше жағдай туралы’ Заңның 17-бабын Қазақстан Республикасы Конституциясының 39-бабының 1-ші тармағына сәйкестендіру мақсатында, аталған заңның 17-бабын келесідей редакцияда өзгертуді ұсынамыз;

‘1. Төтенше жағдай кезінде қолданылатын шаралар және жеке тұлғалардың құқықтары мен бостандықтарын, сондай-ақ заңды тұлғалардың құқықтарын шектеу, **конституциялық құрылысты қорғау, қоғамдық тәртіпті, адамның құқықтары мен бостандықтарын, халықтың денсаулығы мен имандылығын сақтау мақсатына қажетті шамада ғана**, оларға қосымша міндеттер жүктеу төтенше жағдайды енгізуге негіз болған мән-жайлар туындатқан шектерде жүзеге асырылуға тиіс.

7. COVID-19 коронавирустық инфекциясының белең алуы аясында денсаулық сақтау қызметкерлері оның таралуын тежеуге әрекет еткен негізгі мамандар, бұл жағдайда тәжірибе көрсеткендей медицина қызметкерлері аурудың, жарақаттың, психикалық денсаулық проблемаларының, тіпті өлімнің кәсіби қаупіне ұшырауы мүмкіндігі жоғары болды. Осы орайда, COVID-19 инфекциясы және осы тәрізді күдікті не расталған диагнозы бар пациенттерді емдеу барысында алынған аталмыш диагноздармен ауырған медициналық қызметкерлерге қатысты мұндай жағдайлар өндірістік жазатайым оқиға ретінде тіркелуі және коронавирустың инфекциясы кәсіптік медициналық қызметкерлер үшін аурулар тізбесіндегі басқа да инфекциялық жұқпалы аурулармен қатар ‘кәсіптік ауру’ ретінде танылу қажеттігін ұсынамыз.

8. Зерттеу барысында төтенше жағдайлардың, төтенше ахуалдардың немесе еңсерілмейтін (бой бермейтін) өзге де сипаттағы мән-жайлардың (оның ішінде әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше ахуал, карантин, көлік қатынасының тоқтатылуы және т. б.) сотқа жүгінген тараптардың процеске қатысу мүмкіндігін шектеп, азаматтық істі уақытылы әрі әділ қарауға кедергі келтіретіндігі анықталды. Алайда қолданыстағы редакцияда еңсерілмейтін (бой бермейтін) күш қатарына тек ‘төтенше жағдайдың енгізілуі’ мен ‘табиғи және техногендік төтенше жағдай’ ғана жатқызылған. Осы олқылықты жою мақсатында:

Азаматтық процестік кодекстің 273-бабының 1-1) тармақшасын келесідей редакцияда қабылдау ұсынылады:

‘1-1) іс бойынша одан әрі іс жүргізуге уақытша кедергі келтіретін еңсерілмейтін күштің әсері болған жағдайларда іске қатысатын адамдардың арызы бойынша немесе өз бастамасымен іс бойынша іс жүргізуді тоқтата тұра алады.

Іс бойынша одан әрі іс жүргізуге уақытша кедергі келтіретін еңсерілмейтін күштің әсері деп төтенше жағдайдың немесе төтенше ахуалдың енгізілуін, табиғи, техногендік және әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдай қатерін немесе туындауын, карантин жариялануын түсінген жөн;’.

Аталған түзету соттарға төтенше ахуал, эпидемиялық шектеулер немесе өзге де жағдайлар орын алғанда азаматтық процесті тоқтата тұруға заңды тұрғыда нақты негіз береді.

Нәтижесінде, сот өндірісі барысында тараптардың құқықтары қорғалып, шектеу шаралары аяқталған соң істі қарау жедел түрде қайта жалғасуы қамтамасыз етіледі. Бұл, бір жағынан, сот әділдігін жүзеге асырудағы жүйелілікті күшейтсе, екінші жағынан, азаматтық процестегі құқықтық айқындықты арттырады.

Зерттеу нәтижесінің апробациясы келесідей басылымдарда жүзеге асырылды:

1. 'Төтенше жағдай' түсінігінің мәселелері // Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының ЖАРШЫСЫ ғылыми-құқықтық журнал, №1(72)-2023, 243-249 беттер.

2. Қазақстан Республикасының Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің төтенше жағдай кезінде шығаратын қаулыларын қабылдау және күшін жоюдың кейбір мәселелері // Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының ЖАРШЫСЫ ғылыми-құқықтық журнал, №4(75)-2023.

3. Адам құқықтары мен азаматтық құқықтардың арақатынасы: Covid-19 тәжірибесі негізінде // Қазақстан Республикасы Заңнама және құқықтық ақпарат институтының ЖАРШЫСЫ ғылыми-құқықтық журнал, №2(77)-2024, 327-334 беттер.

4. 'Төтенше жағдай кезіндегі азаматтық қатынастарға «Бой бермейтін күштің» әсері: COVID-19 тәжірибесі негізінде // Ғылым халықаралық ғылыми журнал № 3 (82) 2024, 160-166 беттер.

5. Experience in regulating public relations during a pandemic. // Rivista di Studi sulla Sostenibilita, 2023, 13(1), P. 83–99.

6. COVID-19 инфекциясын 'кәсіптік ауру' ретінде тану мәселесі // Конституционно-правовые основы модернизации общества и государства в Республике Узбекистан : Сб. материалов Междунар. науч.-теорет. конф. (Ташкент, 10 декабря 2024 г.). – Ташкент : ТИУ, 2024. – С. 286–292 беттер.

7. Төтенше жағдай кезінде құқықтар мен бостандықтарға берілген кепілдіктерді жүзеге асыру // «Ғылым және жастар» атты жыл сайынғы халықаралық жас ғалымдар конференциясының Материалдар жинағы (Нархоз университеті, Алматы, 3 сәуір 2025 ж.). – Алматы : Нархоз университеті, 2025. – 485 б. (ISBN 978-601-222-165-7), 233-237 беттер.

8. Сонымен қатар, диссертациялық ғылыми зерттеулеріміз және олардың нәтижелері нақты қалыптасқан тәжірибеге сай екендігін апробациялау мақсатында біз 2025 жылы наурыз айында ғылыми жетекшінің қатысуымен Қазақстан Республикасы Төтенше жағдайлар министрлігінің осы саланы реттейтін жауапты мамандарымен кездесіп, диссертациялық тұжырымдамаларымызды баяндап, сұхбаттасу өткіздік. Нәтижесінде 2025 жылғы 3 сәуірдегі №10-1/1085 хаты негізінде 'Төтенше жағдай туралы' және 'Азаматтық қорғау туралы' заңдарына өзгерістер мен толықтырулар енгізу

жөніндегі ұсыныстар талқыланып, диссертация авторының түзетулері алдағы уақытта қаралатыны туралы жауап берілді.

Бұдан басқа, 2025 жылы сәуір айында біз ғылыми жетекшінің қатысуымен Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау министрлігі Санитарлық-эпидемиологиялық бақылау комитетінде материалдарымызды баяндап, презентация жасап, талқылауға ұсындық. Нәтижесінде осы Комитеттің 2025 жылғы 19 наурыздағы №24-23-1-2/657-И хаты негізінде 'Төтенше жағдай туралы' Заңына санитарлық-эпидемиологиялық саламаттықты қамтамасыз етуге қатысты түзетулер енгізу орынды деп танылып, зерттеу нәтижелері апробациядан өтті.

Зерттеу жұмысының құрылымы кіріспе, он бір бөлімді құрайтын үш тараудан, қорытынды, пайдаланылған әдебиеттер тізімінен және екі қосымшадан тұрады.

1 ТАРАУ. ТӨТЕНШЕ ЖАҒДАЙ ЖӘНЕ ТӨТЕНШЕ АХУАЛ ТҮСІНІГІ, АРАҚАТЫНАСЫ ЖӘНЕ ПАНДЕМИЯ КЕЗІНДЕГІ ОСЫ ЖАҒДАЙЛАРДЫ БАСҚАРУДАҒЫ МӘСЕЛЕЛЕР

1.1. Төтенше жағдайды және төтенше ахуалды құқықтық реттеу институтының қалыптасуы мен дамуы

1.1.1. *‘Төтенше жағдай’ және ‘төтенше ахуал’ институттарының қазақстандық заңнамадағы бекітілуі*

Бүгінгі күні COVID-19 коронавирустық пандемиясының әсерінен соңғы жылдары әлем бойынша барлық мемлекеттерде дерлік енгізілген төтенше ахуалдар адамдардың, заңды тұлғалардың, жалпы қоғамның күнделікті өмірлеріне өз әсерін тигізді. Бұл төтенше ахуал институтының дағдарыстық жағдай қаупі туындаған уақытта мемлекеттік қауіпсіздікті, жеке және заңды тұлғалардың құқықтары мен бостандықтарын қамтамасыз етуге арналған тетік екендігін көрсетеді.

Отандық заңнамалық жүйеде төтенше ахуал режимін құқықтық реттеуге бағытталған негізгі нормативтік актілерді, нақтырақ айтқанда, ‘Төтенше жағдай туралы’ 2003 ж. № 387 Заңы¹² мен 2014ж. ‘Азаматтық қорғау туралы’ № 188-V Заңының¹³ нормаларын саралай келе ұғымдық-терминологиялық тетіктерінде бірқатар сәйкессіздіктер анықталды, нақтырақ айтатын болсақ, бұл заңдардың орыс және қазақ тілдеріндегі мәтіндерінің арасында аутентификация сақталмаған. Мәселен, ‘Әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай’ ұғымы орыс тіліндегі Заңның нұсқасында ‘Чрезвычайная ситуация социального характера’ деп берілсе, ал ‘Төтенше жағдай’ ұғымы ‘Чрезвычайное положение’ деп келтірілген. Қазақ тіліндегі мәтінде қолданылатын ‘төтенше жағдай’ ұғымы орыс тіліне екі түрлі мағынада, яғни ‘чрезвычайное положение’ және ‘чрезвычайная ситуация’ деп тұрақты түрде қолданады.

Жоғары құқықтық иерархия тұрғысынан қарастырғанда, төтенше ахуалға қатысты негізгі ұғымдар ең алдымен Қазақстан Республикасы Конституциясынан бастау алады. Конституцияның 44-бабы 16) тармақшасында Президенттің ‘төтенше жағдай’ (‘төтенше жағдай / чрезвычайное положение’) енгізу құзыреті нақтыланған; 53-баптың 9) тармақшасында Парламент Палаталарының бірлескен отырысында мұндай режимнің күшін жоюға немесе мерзімін ұзартуға қатысты өкілеттік көрсетіледі; 61-баптың 2-тармағында төтенше жағдай кезеңінде құқықтық нормаларды жедел қабылдау тетігі баяндалады. Нормативтік мәтінде тек осы бір ғана термин – ‘төтенше

¹² ‘Қазақстан Республикасының ‘Төтенше жағдай туралы’ № 387 Заңы’ (8 February 2003) <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z030000387_> accessed 12 February 2025

¹³ ‘Қазақстан Республикасының ‘Азаматтық қорғау туралы’ № 188-V Заңы’ (11 April 2014) <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1400000188>> accessed 12 February 2025

жағдай’ пайдаланылады, ал ‘төтенше ахуал’ немесе ‘чрезвычайная ситуация’ деген атаулар мүлдем кездеспейді. Демек, конституциялық деңгейде ‘төтенше жағдай’ ұғымы Қазақстандағы ерекше құқықтық режимнің жалғыз әрі түпнұсқа атауы болып табылады.

Салалық заңдар аясында, керісінше, 2003 жылғы ‘Төтенше жағдай туралы’ Заң орыс тілінде чрезвычайное положение деп, ал 2014 ж. ‘Азаматтық қорғау туралы’ Заң чрезвычайная ситуация ұғымын қолдана отырып, екеуін де қазақша ‘төтенше жағдай’ деп аударып келеді. Нәтижесінде бір термин екі түрлі құқықтық құбылысты білдіреді; бұл – конституциялық мәтін мен жай заңдар арасындағы айқын терминологиялық диссонанс. Конституцияда бекітілген ұғымға адал болу үшін ғылыми қауымдастық та, заң шығарушы да ‘төтенше жағдай’ мен ‘төтенше ахуалды’ саралап, әрқайсысына дербес қазақша балама бекітуге тиіс.

Конституциялық нормалар көрсеткендей, ‘төтенше жағдай’ режимі мемлекеттің конституциялық құрылымына, азаматтардың қауіпсіздігіне және қоғамдық тәртіпке тікелей қатер төнген кезде ғана енгізіледі. Бұл режим адам құқықтарын уақытша шектеуге мүмкіндік берсе де, 39-бапта кепілдендірілген абсолюттік құқықтарды шектей алмайды және Парламенттің мерзімдік бақылауынан өтеді. Осы шектер мен процедуралар ‘төтенше жағдай’ ұғымын нормативтік және доктриналық тұрғыдан толыққанды сипаттайды; сондықтан ‘төтенше ахуал’ атауын чрезвычайное положениеге ғана қалдырып, техногендік апаттар мен індеттерді қамтитын чрезвычайная ситуацияға ‘төтенше жағдай’ деп бөлек атау беру туралы ұсыныс диссертацияның ғылыми жаңалығын құрайды.

Осыдан туындайтын теориялық қорытынды – төтенше режим терминологиясын жүйелеу тек лингвистикалық түзету емес, конституциялық қағидаттарды практикалық қолданудың алғышарты. Конституциядағы ‘төтенше жағдай’ ұғымы басымдыққа ие болғандықтан, салалық заңнаманы, оның ішінде 2014 жылғы ‘Азаматтық қорғау туралы’ Заңды жаңа ‘төтенше ахуал’ түсінігімен қайта үйлестіру заң техникасы мен құқықтық айқындық талабына жауап береді әрі адам құқықтарын қорғау тетіктерін нақтылайды.

Қазақ тілі	Орыс тілі
Табиғи сипаттағы <i>төтенше жағдайлар</i>	<i>Чрезвычайные ситуации</i> природного характера
Техногендік сипаттағы <i>төтенше жағдайлар</i>	<i>Чрезвычайные ситуации</i> техногенного характера
<i>Төтенше жағдай</i>	<i>Чрезвычайная ситуация</i>
<i>Төтенше жағдай</i>	<i>Чрезвычайное положение</i>

1-кесте. ‘Төтенше жағдай туралы’ және ‘Азаматтық қорғау туралы’ заңында қолданылатын ұғымдардың орыс және қазақ тілдеріндегі нұсқаларын салыстыру

Бұл аудармалық қателіктің құқықтық зардаптарын біз ‘Төтенше жағдай’ түсінігінің мәселелері’ атты мақаламызда арнайы талдағанбыз.

Алдыңғы заңмен салыстырғанда, бұл заңда қолданылатын барлық ұғымдарда ‘төтенше жағдай’ сөзі орыс тіліне ‘чрезвычайная ситуация’ деп аударылған. Әйтсе де, ‘Азаматтық қорғау туралы’ заңның 1-бабының 66)-тармақшасында *‘төтенше жағдай’* ұғымының орыс тіліне *‘чрезвычайная ситуация’* деп аударылуы көңіл бөлерлік сәт, өйткені бұл ұғым ‘Төтенше жағдай туралы’ заңның 1-бабының 5)-тармақшасында бекітілген *‘төтенше жағдай’* ұғымы орыс тіліндегі нұсқасында *‘чрезвычайное положение’* деп анықталды. Сәйкесінше, орыс тіліндегі ‘чрезвычайная ситуация’ және ‘чрезвычайное положение’ ұғымдарының құқықтық табиғаты бір емес, яғни олар бір-біріне балама, синоним ретінде қолданылмайды. Демек, бұл қазақ тілінде де бұл ұғымдардың ‘төтенше жағдай’ деп бірдей аударылуы дұрыс емес.

Бұл терминологиялық қайшылықтар автордың ‘Төтенше жағдай түсінігінің мәселелері’ атты мақаласында да жан-жақты сараланып, ‘чрезвычайное положение’ мен ‘чрезвычайная ситуация’ ұғымдарын қазақ тілінде ажыратудың заңнамалық және тілтанымдық негіздері нақты дәлелдермен көрсетілген.¹⁴

Осы тектес мәтіндердің аудармасындағы сәйкессіздіктер отандық заң шығармашылық қызметінің осал тұсын көрсетеді, өйткені Қазақстанда қалыптасқан тәжірибе бойынша заңдар және басқа да нормативтік құқықтық актілер орыс тілінде жазылады, кейін жеделдетілген тәртіппен қазақ тіліне аудару жұмыстары жүреді. Сонымен қатар, құқықтанушы сарапшылардың басым бөлігінің құқық саласында қолданылатын қазақ тілін жоғары деңгейде білмегендіктен, заң шығарушының тарапынан осындай ағаттықтар кетіп жатыр, бұл заң жобасы мәтіндерінің екі тілдегі нұсқаларының сәйкестігі тексерілмейтіндігін көрсетеді¹⁵. Бұл төтенше ахуал режимін құқықтық реттеуге бағытталған заңдарда қолданылатын терминологиялық аппаратының кемшіліктерін жоюды талап етеді.

‘Төтенше жағдай/чрезвычайная ситуация’ және ‘төтенше ахуал/чрезвычайное положение’ терминдерінің мазмұндарын салыстыру

№	‘Төтенше жағдай/ чрезвычайная ситуация’	‘төтенше ахуал/ чрезвычайное положение’
---	--	--

¹⁴ Аманжолова З Н, ‘Төтенше жағдай’ түсінігінің мәселелері’ (2023) 1(72) Jarshysy. Qazaqstan Respýblıkasy Zańnama jáne quyqytyq aqparat institýtynyń gylymi-quyqytyq júrnal 243 <https://doi.org/10.52026/2788-5291_2023_72_1_243>

¹⁵ Идрышева С К, ‘Состояние конституционной законности в сфере применения государственного языка в законодательных актах Республики Казахстан’ (2020) 4 Вестник Института законодательства и правовой информации РК 35

1	Жергілікті әкіммен, Үкіметпен, өкілетті мемлекеттік органмен жариялануы мүмкін	Тек Президенттің Жарлығымен жарияланады
2	Төтенше жағдайларды мемлекеттік органдардың күшімен және құралдарымен жүзеге асыру мүмкін болатын жағдайда енгізіледі.	Қоғамға елеулі және тікелей қауіп төнген жағдайларда енгізіледі. Қалыптасқан жағдайды өзге шаралар қолданумен реттеу мүмкін болмаған жағдайда енгізіледі
3	Мерзімі әртүрлі болады, негізіне байланысты. Негіздері жойылса, тоқтатылады. Немесе Төтенше ахуал жарияланса, төтенше жағдай тоқтатылады	Мерзімі 30 күн. Елеулі себептермен тағы 30 күнге ұзартылуы мүмкін. Төтенше ахуал енгізілген мерзім өткеннен кейін төтенше ахуал тоқтатылды деп есептеледі.
4	Кейбір төтенше жағдай төтенше ахуал енгізуге негіз болып табылады	Төтенше ахуал тоқтатылса, бірақ қоғамдық тәртіп үшін шектеулер қажет болса, төтенше жағдай жалғастырылуы мүмкін
5	Басқарушылық Жедел штаб құрылады	Мемлекеттік комиссия, Комендант немесе Бас санитарлық дәрігер басқарады
6	Құқықтық шектеулер қатаң емес	Құқықтық шектеулер қатаң болады
7	қосымша шаралар мен уақытша шектеулер енгізілмейді	қосымша шаралар мен уақытша шектеулер енгізіледі

Осылайша, 'Төтенше жағдай туралы' заңның нормаларына сүйене келе, 'чрезвычайное положение' және 'чрезвычайная ситуация' ұғымдарының арасында жоғарыда аталғандай едәуір айырмашылықтар бар екендігі анықталды. Орыс тілінде жазылған Заңның даулы екі ұғымға қатысты анық ерекшеліктері оның бастапқы бөлігінде-ақ көрініс табады, алайда құқықтық табиғаты мүлдем бөлек екі ұғымды мемлекеттік тілде бір терминмен бекіту заңды дұрыс түсінбеуге алып келіп жатыр. 'Төтенше жағдай туралы' заңда кеткен ағаттық басқа да заңдарға өз теріс әсерін тигізу үстінде; бұл заңды қазақ тілінде оқыған адам заңмен реттелетін қоғамдық қатынастарды дұрыс айқындамайды, түсініспеушілікке алып келеді.

Сәйкесінше, бұл мәселелер 'чрезвычайное положение' терминін қазақ тіліндегі орынды аудармасын талап етеді. Осы мақсатта 'чрезвычайное положение' мағынасында қолданылатын 'төтенше жағдай' ұғымын **'төтенше ахуал'** деп өзгертуді ұсынамыз,

ол ұғымдық-терминологиялық аппаратындағы қайшылықтарды жояды.

Шет тілінен енген құқықтық терминдерді баламалауда олардың семантикалық өзегі мен қолданыс ауқымы толық үйлесуі тиіс. Осы тұрғыдан алғанда, араб тіліндегі خَالٌ (ḥāl) сөзі қазақ тіліне ‘ахуал’ түрінде ертеден орнығып, ‘күй, хал, нақты жағдай’ мағынасын білдіреді; көпше түрі – أحوال (aḥwāl). Демек, ‘төтенше ахуал’ тіркесі заңнамалық мәтіндердегі ‘ерекше құқықтық тәртіп енгізілген сәттегі қоғамдық-саяси күйді’ дәл көрсетеді әрі орыс тіліндегі ‘положение’ ұғымына семантикалық және функционалдық жағынан балама болып табылады. Бұл семасиологиялық негіздеме ‘төтенше ахуал’ терминін қолдану арқылы мемлекеттік басқару жүйесіндегі ‘регламенттеу – шектеу – қорғау’ тетіктерін нақты айқындауға мүмкіндік береді.

Осы орайда, ‘төтенше жағдай’ және ‘төтенше ахуал’ режимдерінің құқықтық табиғатындағы айырмашылықтарға тоқталып өтсек. ‘Азаматтық қорғау туралы’ заңның 1-бабының 66)-тармақшасында *‘чрезвычайная ситуация’* ұғымы *‘төтенше жағдай’* деп аударылған, келесідей анықтама берілген: ‘төтенше жағдай – адам шығынына, адамдардың денсаулығына немесе қоршаған ортаға зиян келтіруге, елеулі материалдық нұқсанға және адамдардың тыныс-тіршілігі жағдайларының бұзылуына әкеп соғуы мүмкін немесе әкеп соққан *аварияның, өрттің, қауіпті өндірістік факторлардың зиянды әсерінің, қауіпті табиғи құбылыстың, апаттың, дүлей немесе өзге де зілзаланың салдарынан қалыптасқан белгілі бір аумақтағы жағдай’*. Осы анықтамадан түсінетініміз, заң шығарушы төтенше жағдай аясын табиғи және техногендік сипаттағы қауіпті құбылыстармен шектеуде және тек солармен айқындауда.

‘Төтенше жағдай туралы’ заңның 1-бабының 1)-тармағында *‘әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай’* немесе *‘чрезвычайная ситуация социального характера’* ұғымына берілген анықтамаға назар аударайық: ‘әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай – адам шығындарына, денсаулыққа зиян келтіруге, елеулі мүлдіктік шығындарға немесе тұрғындардың тіршілік әрекеті жағдайының бұзылуына әкеп соғуы мүмкін немесе әкеп соққан *әлеуметтік қатынастар саласындағы белгілі бір аумақта қайшылықтар мен жанжалдардың туындауымен байланысты төтенше жағдай’*. Бұл анықтама арқылы заң шығарушы төтенше жағдай аясын әлеуметтік сипаттағы құбылыстармен белгілеуде.

Дегенмен, бұл екі анықтаманың мағынасы олардың ұғымдарына сай ерекшеленетіндігімен, бірінші жағдайда табиғи және техногендік сипаттағы құбылыстары мен олардың салдары белгіленіп, ‘төтенше жағдай’ ұғымына анықтама берілді, екінші жағдайда ‘әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай’ ұғымы әлеуметтік сипаттағы құбылыстарды меңзеді. Анықтамалар бір-біріне ұқсас болғанымен,

терминдердің арасындағы айырмашылыққа көз жұмуға болмайды, өйткені 'Азаматтық қорғау туралы' заңында бекітілген 'төтенше жағдай' ұғымымен бірдей ұғым 'Төтенше жағдай туралы' заңда да қамтылған. Десе де, бұл ұғымдарға берілген анықтамалардың арасында ұқсастық және бірізділік жоқ.

'Төтенше жағдай туралы' заңның 1-бабының 5)-тармақшасында '*төтенше жағдай*' немесе '*чрезвычайное положение*' мағынасындағы ұғымына келесідей анықтама берілген: 'төтенше жағдай – азаматтардың қауіпсіздігін қамтамасыз ету және Қазақстан Республикасының конституциялық құрылысын қорғау мүдделерінде ғана қолданылатын және азаматтардың, шетелдіктердің және азаматтығы жоқ адамдардың құқықтары мен бостандықтарына, сондай-ақ заңды тұлғалардың құқықтарына жекелеген шектеулер белгілеуге жол беретін және оларға қосымша міндеттер жүктейтін, мемлекеттік органдар, ұйымдар қызметінің ерекше құқықтық режимі болып табылатын уақытша шара'¹⁶. Бұл анықтаманың ерекшелігі: төтенше ахуал ретінде уақытша шара қарастырылады, ал 'Азаматтық қорғау туралы' заңында берілген анықтама бойынша төтенше жағдай нақты бір себеп орын алған жағдай ретінде қарастырылады.

Демек, 'Төтенше жағдай туралы' заңында көзделген 'төтенше ахуал' (чрезвычайное положение) ұғымының қолданылу аясы кең, ал 'Азаматтық қорғау туралы' заңда көзделген 'төтенше жағдай' (чрезвычайная ситуация) ұғымы тар, сол сияқты 'әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай' ұғымының да аясы шектелгендіктен, тар болып табылады. Өйткені, 'Төтенше жағдай туралы' заңның 3-1-бабының 1-тармағына сай әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайдың мән-жайы төтенше ахуалды енгізуге негіз болып табылады.

'Төтенше жағдай' терминіне берілген нормативтік анықтамаларды саралай келе, келесідей мәселелік сұрақтар анықталды: біріншіден, қазақ тіліндегі 'төтенше жағдай' ұғымына берілген анықтамалар арасында сәйкессіздік бар, өйткені заңдардың орыс тіліндегі нұсқалары бойынша 'чрезвычайное положение' және 'чрезвычайная ситуация' ұғымдарына берілген анықтама олардың айырмашылықтарына негізделген; екіншіден, 'төтенше жағдай (чрезвычайная ситуация)' терминіне берілген анықтаманың тек 'әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай' ұғымының анықтамасына ұқсастығы.

'Төтенше жағдай туралы' заңның қазақ тіліндегі атауы да, мәтіні де мәні бойынша 'Құқықтық актілер туралы' Заңның 24-бабының 3-ші тармағына қайшы болып келеді, себебі онда былай делінген: 'Қазақ және орыс тілдеріндегі нормативтік құқықтық актілердің мәтіндері теңтүпнұсқалы болуға тиіс'.

¹⁶ Ibid.

‘Төтенше жағдай туралы’ Заңы шынайы мәнінде орыс тілінде ‘О чрезвычайном положении’ (біздің ұсынысымыз бойынша – төтенше ‘ахуал’) деп аталады, және 2013 жылға дейін тек төтенше ахуал жөнінде нормаларды қамтыған болатын. Алайда Жаңаөзен қаласында 2011 ж. орын алған оқиғаларға байланысты бұл Заңға арнайы ‘Әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайдың құқықтық режимі’ атаулы 1-1-тарау енгізілген болатын¹⁷. Өкінішке орай, аталмыш Конституциялық Заң бойынша енгізілген өзгерістер мен толықтырулар, біріншіден, ‘Төтенше жағдай туралы’ (‘төтенше ахуал’ мәніндегі) заңның құрылымына қайшылық енгізді. Яғни, ‘әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай’ ол тепе/тең ‘төтенше жағдай’ мағынасында қолданған термин, ‘төтенше ахуал’ мағынасында емес. Сондықтан ол Заңның шынайы атауына және мазмұнына сай келмейді. Мұндай коллизияны болдырмас үшін заңшығарушы орган Заңның атауын ‘Төтенше жағдайлар және төтенше ахуал туралы’ деп өзгерту керек болатын. Сонда ғана ‘чрезвычайное положение’ туралы заңға ‘чрезвычайная ситуация’ туралы ең алдыңғы бөлігіне арнайы тарау енгізілуі түсінікті, логикалық және заңнамалық байламдарға сай болатын еді.

Осы күнге дейін қателіктермен қалыптасқан заңнамалық нормалар ‘Құқықтық актілер туралы’ Заңның 23-бабының 9-шы тармағына қайшы келеді, себебі онда: ‘Нормативтік құқықтық актінің... тақырыбы нормативтік құқықтық актінің өзінің... *реттеу нысанасын көрсетуге тиіс*’ деген талап бекітілген.

Сонымен қоса, 2013 ж. енгізілген 1-2 тарауында ‘чрезвычайная ситуация’ термині қазақ тілінде бірнеше рет ‘төтенше ахуал’ деп бекітіліп, заңды түсінуді мүлдем болмысқа әкелген. Мұндай жағдай ҚР ‘Құқықтық актілер туралы’ Заңының 24-бабының 3 тармағында бекітілген келесі талаптарын өрескел бұзуда: ‘Нормативтік құқықтық актінің мәтіні әдеби тіл нормалары, заң терминологиясы және заң техникасы сақтала отырып жазылады, оның ережелері барынша қысқа болуға, *нақты мағынаны және әртүрлі түсіндіруге жатпайтын мағынаны қамтуға тиіс*’.

Сабақтас болып табылатын ‘Азаматтық қорғау туралы’ заңында да осындай терминологиялық, нормалардың мағынасын бұзатын, кемшіліктер орын алған.

Осыған орай, ‘Төтенше жағдай туралы’ заңның атауына да, құрылымдық аясына да өзгерістер енгізілуі қажет екендігі айқын көрініс тапқан. Оның ішінде ‘Төтенше жағдайлар туралы’ арнайы Заң

¹⁷ ‘Қазақстан Республикасының Конституциялық заңына және Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне әртүрлі заңнамалық актілердің құқық нормалары арасындағы қайшылықтарды, олқылықтарды, коллизияларды және сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар жасауға ықпал ететін нормаларды жою мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы’ Конституциялық Заң № 121-V (3 July 2013) <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1300000121>> accessed 12 February 2025

қабылдануын да талап етеді, себебі төтенше жағдай туралы заңға 'әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай' туралы тараудың енгізілуі оның атауына сай келмейді. Және төтенше жағдайлардың тағы да бірнеше түрі бар екендігін ескеру қажет.

Бұл ретте, 'Азаматтық қорғау туралы' Заңның 100-бабы 8-тармағына назар аударсақ, онда азаматтық қорғау органдары қызметкерлерінің 'төтенше немесе соғыс жағдайы' кезеңінде қару алып жүруге және қолдануға құқығы атап көрсетілген. Алайда диссертацияда ұсынылған терминдерді нақты ажырату тұжырымдамасына (яғни 'төтенше жағдай' – төтенше оқиға/'чрезвычайная ситуация', ал 'төтенше ахуал' – ерекше құқықтық режим/'чрезвычайное положение') сүйене отырып, бұл жерде 'төтенше немесе соғыс жағдайы' тіркесі шынайы мәнінде 'төтенше ахуал немесе соғыс жағдайы' болып түзетілуге тиіс. Өйткені 100-баптың 8-тармағындағы айтылған 'төтенше жағдай' сөз тіркесі мұнда конституциялық-құқықтық режим (яғни 'чрезвычайное положение') ұғымын білдіруі керек, ал 'төтенше жағдай' ұғымы (қазіргі қолданыстағы редакцияда) қазақ тілінде көбіне 'чрезвычайная ситуация' мағынасында қолданылып, екі түрлі құқықтық режимді шатастырады.

Бұлайша түзету енгізілсе, 'Азаматтық қорғау туралы' заңның 100-бабы 8-тармағы 'төтенше немесе соғыс жағдайы' тіркесін 'төтенше ахуал немесе соғыс жағдайы' деп алмастыру арқылы 'төтенше жағдай' (ЧС) мен 'төтенше ахуал' (ЧП) ұғымдарын араластырмауға, терминдік дәлдікті қамтамасыз етуге мүмкіндік береді. Оның үстіне, бұл түзету қазақ тіліндегі нұсқадағы конституциялық-құқықтық режим атауларын нақтылай түсіп, заң терминдерін қолдануда бірізділікті арттырады.

1.1.2 Төтенше ахуал институтының халықаралық-құқықтық және салыстырмалы-тарихи даму эволюциясы

Төтенше ахуал институтының дамуы әлем мемлекеттерінде орын алған тарихи және саяси оқиғаларға байланысты болды. Төтенше ахуал институтының тарихы ежелден басталады, нақтырақ айтатын болсақ, рим құқығында қазіргі төтенше ахуал режимінің архетипі ретінде қарастыралатын 'әділдік' институты болған¹⁸. Егер мемлекетке қауіп төндіруі мүмкін жағдай туралы хабар алынса, сенат 'senatus consultum ultimum' немесе 'сенаттың төтенше қаулысын' шығаратын, қаулы бойынша консулдарды, кей жағдайларда претор немесе халықтық трибундарды, ал ең соңғы жағдайда, азаматтарды шақыратын, олар мемлекетті құтқару үшін қажетті деп санайтын кез келген шараларды қабылдауы тиіс еді¹⁹. Демек, сенатпен

¹⁸ Agamben G, Homo Sacer: Die souveräne Macht und das nackte Leben (Suhrkamp 2002)

¹⁹ Ibid.

шығарылатын қаулының мәні ретінде консулға диктаторлық\төтенше құзыреттерді бере отырып, төтенше ахуалды енгізуді білдіреді.

Төтенше ахуал институты қалыптасу кезеңі XIX ғасырда алғашқы парламенттік актілердің қабылдануымен тығыз байланысты. 1811 жылғы *француздық* Жарғы 'бейбітшілік жағдай' (сәйкес әскери және азаматтық билік өз құзыреттері шегінде әрекет етеді), 'соғыс жағдайы' (азаматтық билік әскери билікпен бірге әрекет етуі керек) және 'қоршау жағдайы' (ішкі қауіпсіздік пен тәртіпті сақтау үшін азаматтық билік өзіне берілген барлық функция әскердің қолбасшысына өтеді) төтенше жағдайларын анықтап, бекітті²⁰. 1848 жылғы Францияның жаңа Конституциясына сәйкес 'қоршау жағдайының' шарттары, нысандары мен салдары тиісті заңмен белгіленетінін анықтайтын бап енгізілді²¹. Осы сәттен бастап заңдардың қолданылуын тоқтата тұру өкілеттігі оларды шығаратын билікке, яғни Парламентке ғана тиесілі болатын болды.

Америка Құрама Штаттары (АҚШ) тарихында 1803 жылы Конгресс Нью-Гэмпшир қаласына қаржылық көмек көрсету туралы акт қабылдауы федералды үкіметтің жергілікті апатқа араласқандығын көрсеткен алғашқы прецедент болды²². Жалпы алғанда, АҚШ құқықтық жүйесінің ерекшеліктерін ескерсек, АҚШ-та төтенше ахуалды құқықтық реттеу әртүрлі заңнамалық актілермен реттеледі. 1934 жылғы 'Су тасқынына қарсы туралы (The Flood Control Act)' акт АҚШ армиясының инженерлер корпусына су тасқынына қарсы нысандарды жобалау және салу бойынша кеңейтілген өкілеттіктер берді²³. Ары қарай, 1968 жылы 'Ұлттық су тасқынынан сақтандыру туралы (The National Flood Insurance Act)' акт қабылданып, Су тасқынынан сақтандырудың ұлттық бағдарламасы (National Flood Insurance Program - NFIP) құрылды²⁴. Бұл акттың ерекшелігі оның табиғи апат болғанға дейін тәуекелмен әрекеттер жасауға бағытталғандығы болды. Төтенше ахуалды реттеу тарихы 1978 жылы Федералды төтенше ахуалдар агенттігін (The Federal Emergency Management Agency – FEMA) құрумен аяқталды. FEMA директоры Президентке тікелей есеп беретін болды. Осыған сай: біріншіден, ірі азаматтық төтенше ахуалдарды болжауға, дайындауға және оларға жауап беруге арналған федералды органдары Президентке есеп

²⁰ Cercel C, 'Mapping the State of Siege: Law, Crisis and the Antinomies of Liberal Legality' (2021) 2 Revista Română de Drept Comparat 193

²¹ Ibid.

²² Bill for the Relief of the Sufferers by Fire, in the Town of Portsmouth, HR 11, 7th Cong (14 January 1803) <<https://www.congress.gov/bill/7th-congress/house-bill/11/1803/01/14/text>> accessed 12 February 2025

²³ United States Code: Flood Control, 33 USC §§ 701a–702k(2) (Supp 3 1934) <<https://www.loc.gov/item/uscode.uscode1934-004033015/>> accessed 12 February 2025

²⁴ National Flood Insurance Act 1968, 42 USC § 4001 et seq (as amended by the Flood Disaster Protection Act 1973) <<https://www.fema.gov/sites/default/files/2020-07/national-flood-insurance-act-1968.pdf>> accessed 12 February 2025

беретін бір лауазымды тұлғаның бақылауына берілді; екіншіден, азаматтық қорғаныстың жүйесі тиімді басқарылуы үшін қолда бар барлық ресурстарды барынша тиімді пайдалану көзделді; үшіншіден, төтенше ахуалдар үшін жауапкершілік федералды агенттіктерге жүктелді; төртіншіден, федералды қауіпті азайту шаралары төтенше ахуалдарға дайындық және әрекет ету функцияларымен тығыз байланысты болды²⁵.

Германияда төтенше ахуалды құқықтық реттеу тарихы 1871-1919 жылдар аралығында қолданыста болған Конституциямен байланысты. Конституцияның 68-бабына сәйкес 'Империя аумағындағы қоғамдық қауіпсіздікке қауіп төндіретін' жағдай орын алғанда Императорға осы аумақтың бөліктеріне әскери жағдай енгізу құқығын берді. Соғыстан кейінгі кезеңге тән тәртіпсіздіктер мен бүліктер жағдайында Ұлттық Ассамблеяның депутаттары жаңа Конституцияны мақұлдауға мәжбүр болды, бұл Конституция Рейх Президентіне өте кең төтенше өкілеттіктер берген бапты енгізді. Конституцияның 48-бабына сай: 'егер неміс Рейхінде қоғамдық қауіпсіздік пен тәртіпке айтарлықтай қауіп төнсе, Рейх Президенті әскери күштің көмегімен қоғамдық қауіпсіздік пен тәртіпті қалпына келтіру үшін қажетті шараларды қолдана алады. Осы мақсаттар үшін ол 114, 115, 117, 118, 123, 124 және 153 баптарда қарастырылған негізгі азаматтық құқықтарды толығымен немесе ішінара тоқтата алады'. 1925-1929 жылдар аралығында бұл бапқа сілтеме жасалып, 250-ден аса төтенше жарлықтар жарияланды, осындай прецеденттерден кейін бұл бап Конституциядан алынып тасталған еді²⁶.

Ұлыбританияда төтенше ахуалды құқықтық реттеу тарихы 1914 жылғы 'Патшалықты қорғау туралы', 1920 жылғы 'Төтенше жағдай туралы' және 1939 жылғы 'Соғыс уақытындағы өкілеттіктер туралы' заңдарын қабылдаумен байланыстырылады²⁷. 1920 жылғы 'Төтенше жағдай туралы' Заңның 1-бабында: 'Ұлы Мәртебеліге (Король\Королева) жеке адамдар немесе адамдар тобы тамақ, су, отын мен жарықтың жеткізілуіне және таралуына немесе көлік құралдарының қозғалысына кедергі келтіретін және сол арқылы халықты немесе оның өмірлік маңызды бөлігінен айыратындай іс-әрекетті жасаған немесе дайындаған болып көрінген кезде, Ұлы Мәртебелі өзінің Жарлығымен төтенше ахуал жариялайды' деп бекітілді. Заңның 2-бабы бойынша Ұлы Мәртебеліге (Король\Королева) жарғылар шығару және атқарушы билікке 'тәртіпті

²⁵ Haddow GD, 'The Historical Context of Emergency Management' 2–6 <https://booksite.elsevier.com/samplechapters/9780750685146/02~Chapter_1.pdf> accessed 12 February 2025

²⁶ *Constitution of the German Reich 1919*

<https://www.constituteproject.org/constitution/Germany_Prussia_1919> accessed 12 February 2025

²⁷ Lazar N, *States of Emergency in Liberal Democracies* (Cambridge UP 2009) 124

сақтау үшін қажетті кез-келген өкілеттіктерді' беру, сондай-ақ оны бұзушыларға қатысты сот ісін жүргізу үшін арнайы трибуналдар (courts of summary jurisdiction) құру туралы құзыреттілік берілді, бұл His Majesty in Council²⁸.

Пандемиядан келген зардапқа қатысты 2021 жылы Ұлыбританияның 1999 жылы Еңбек қатынастары туралы заңына²⁹, 2006 жылы Жұмыс және отбасылар туралы заңына³⁰, 1992 жылы Кәсіподақтар және еңбек қатынастары (біріктіру) туралы заңына³¹, 2004 жылы Зейнетақылар туралы заңына³², 1986 жылы Дәрменсіздік туралы заңына³³ бірқатар ұсыныстар жасалып, жаңа нормалар енгізілді: еңбек шартының түріне қарамастан, еңбек ету құқығымен берілетін барлық құқықтарды барлық жұмыскерлерге қамтамасыз ету; квалификациялық кезеңдерді алып тастап, барлық еңбек құқықтарының жұмысқа орналасудың бірінші күнінен басталуын қамтамасыз ету; жұмыскерлердің ауырған кезде материалдық қиындықтарсыз өзін-өзі қамтамасыз етуін қамтамасыз ете алуы мақсатында еңбекке жарамсыздық төлемін ағымдағы деңгейден ең төменгі күнкөріс деңгейіне дейін арттыру; кәсіподақтар мен ұжымдық шарттарды қолдау мен қорғауды күшейту; болашақта неғұрлым тұрақты және әділ жұмыс ортасын құру мақсатында жұмыссыздық, қауіпсіздік және жұмыскерлердің автономиясы мәселелерін шешу; және заңсыз сауданы реттеуші заңнамалық нормаларды тоқтата тұру сияқты құқықтық шаралар қолданылды³⁴.

Көрші *Ресейде* уақытша шара ретінде 'төтенше күзет жағдайы' 1881 жылы Александр II өлтірілгеннен кейін заңды түрде белгіленді. 'Төтенше күзет жағдайының' жыл сайынғы арнайы қаулымен шығарылу жиілігі уақытша шарадан тұрақты шараға айналдырды. Бұл режим 1917 жылғы Ақпан көтерілісіне дейін үзіліссіз қолданылды. Төтенше күзет режимі екі түрге бөлінді: күшейтілген күзет жағдайы (жұмсақ режим) және төтенше күзет жағдайы (қатаң режим). Кейінірек, Ресей Кеңестік Федерациялық Социалистік Республикасы

²⁸ Ibid.

²⁹ Employment Relations Act 1999 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/26/contents>> accessed 12 February 2025

³⁰ Work and Families Act 2006 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/18/contents>> accessed 12 February 2025

³¹ Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1992/52/contents>> accessed 12 February 2025

³² Pensions Act 2004 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/35/contents>> accessed 12 February 2025

³³ Insolvency Act 1986 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/45/contents>> accessed 12 February 2025

³⁴ McGaughey E, 'A Social Recovery, Workplace Democracy and Security: Covid-19 and Labour Law' (2021) 32 KLJ 122, 135; Ferstman C and Fagan A (eds), Covid-19, Law and Human Rights: Essex Dialogues (School of Law and Human Rights Centre, University of Essex 1 July 2020) <<https://repository.essex.ac.uk/28002/1/COVID-19%5ELJ%20LAW%20%5EL0%20HUMAN%20RIGHTS%20-%20ESSEX%20DIALOGUES%20%201%20July%202020.pdf>>

(РКФСР) және Кеңестік Социалистік Республикалар Одағы (КСРО) уақытында төтенше ахуал режимін құқықтық реттеу келесідей нормативтік актілер болды: 1) Бүкілресейлік Орталық Атқару Комитеті мен РКФСР Халық Комиссарлар Кеңесінің 1923 жылдың 8 наурызындағы 'Революциялық тәртіпті қорғаудың төтенше шаралары туралы ереже' атты Жарлығы; 2) Бүкілресейлік Орталық Атқару Комитеті мен РКФСР Халық Комиссарлар Кеңесінің 1926 жылдың 10 мамырындағы 'Революциялық тәртіпті қорғаудың төтенше шаралары туралы' Жарлық; 3) КСРО 1988 жылдың 1 желтоқсанындағы 'Төтенше ахуал туралы' Заңы; 4) КСРО 1990 жылдың сәуіріндегі 'Төтенше ахуалдың құқықтық режимі туралы' Заңы³⁵.

Өзбекстан Республикасында төтенше ахуалды реттейтін конституциялық-құқықтық база егемендіктің алғашқы жылдарынан бері дамығанымен, арнайы заң ұзақ уақыт бойы қабылданбаған³⁶. Осы ретте, заңдарында төтенше ахуал және төтенше жағдай ұғымдарын білдіру үшін 'Favqulodda holat' (Фавқулодда ҳолат) және 'Favqulodda vaziyat' (Фавқулодда вазият) терминдері қолданылады. 'Favqulodda holat' – азаматтардың қауіпсіздігі мен конституциялық құрылысқа қатер төнген кезде президент жарлығымен енгізілетін құқықтық режим, ал 'Favqulodda vaziyat' – апат, зілзала немесе басқа да оқиғалар салдарынан туындаған жағдай³⁷.

1992 жылғы 8 желтоқсанда қабылданған Конституцияның 93-бабында (19-тармақ) Президентке төтенше ахуал енгізу құзыреті берілгенімен, оның жариялау тәртібі, мерзімі мен шектеулері нақтылауды қажет етті³⁸. 2003 жылғы конституциялық заңда төтенше ахуал енгізілген кезде Олий Мажлистің (парламенттің) таратылмайтыны және төтенше соттар құруға тыйым салынатыны бекітіліп, 2023 жылғы конституциялық реформада бұл қағидаттар жаңартылған Конституцияда сақталды³⁹. COVID-19 пандемиясы (2020 ж.) кезінде ауқымды шектеулер енгізілсе де, ресми төтенше ахуал жарияланбай, санитарлық-эпидемиологиялық заңдар мен Үкімет қаулыларына сүйену тәжірибесі байқалды. Осы олқылықты жою мақсатында 2021 жылғы 15 желтоқсанда № ЗРУ-737 'Төтенше ахуал туралы' Конституциялық заң қабылданды, ол төтенше ахуал негіздерін (5-бап) және оны енгізудің тәртібін (6-бап) айқындайды; парламент 72 сағат ішінде президент жарлығын бекітпесе, оның күші

³⁵ Богоявленский ГТ, 'Становление института чрезвычайного положения, обстоятельства и порядок его введения' (2014) 4(18) Вестник Российского университета кооперации 54, 55

³⁶ Конституция Республики Узбекистан <<https://lex.uz/docs/35869>> accessed 20 February 2025

³⁷ 'В Узбекистане готовится закон о чрезвычайном положении' <<https://www.gazeta.uz/ru/2020/10/09/state-of-emergency/>> accessed 20 February 2025

³⁸ Конституция Республики Узбекистан (constitution.uz, 30 April 2023) <<https://constitution.uz/ru>> accessed 20 February 2025

³⁹ 'Подписан закон о чрезвычайном положении' <<https://www.gazeta.uz/ru/2021/12/16/state-of-emergency/>> accessed 20 February 2025

жойылады⁴⁰.

Заңға сай төтенше ахуал бүкіл елде 30 күннен, жекелеген аумақтарда 60 күннен аспауы тиіс және бір рет қана сондай мерзімге ұзартылуы мүмкін⁴¹. Төтенше ахуал режимінде адамның негізгі құқықтары шектелмейді, ал коменданттық сағат немесе қару-жарақты тәркілеу тәрізді шаралар тек қауіп-қатерді еңсеру үшін ғана енгізіледі. 2022 жылы Қарақалпақстандағы тәртіпсіздіктерге байланысты жарияланған төтенше ахуал ахуал тұрақталған соң мерзімінен бұрын тоқтатылды. Төтенше ахуал кезінде Мемлекеттік комиссия мен комендатуралар құрылып, сот әділдігі бұрынғы тәртіпте жүргізіледі. Заң талаптарын бұзғандарға Әкімшілік жауапкершілік туралы кодекс пен Қылмыстық кодексте көзделген жауапкершілік қолданылады.

Қазақстан заңдарымен салыстырғанда, Өзбекстанда төтенше ахуалды енгізу Президенттің бастамасымен жүзеге асқанымен, ол Парламенттің міндетті түрде мақұлдауына жатады. 'Төтенше жағдай туралы' заң халықаралық стандарттарға сәйкес келіп, адам құқықтары кепілдіктерін қамтамасыз етуді және парламенттік бақылауды күшейтуді көздейді. Тәжірибеде төтенше ахуал сирек жарияланатындықтан, болашақта Мемлекеттік комиссия мен комендатуралардың қызметін нақтылайтын нормативтік актілерді жетілдіру қажет болуы ықтимал. Дегенмен заңның қабылдануы төтенше ахуалды іске асыруды ашық әрі заңды ұстанымдармен жүргізуге мүмкіндік береді.

Қазақстан Республикасында төтенше ахуал режимдерін құқықтық реттеу тарихы бірнеше заңнамалық актілермен байланысты. Бірінші заңнамалық акт 1993 ж. 15 қазанда 'Төтенше ахуалдың құқықтық режимі туралы' Заңды қабылдаумен басталады⁴². Кейінірек, 1996 ж. 3 шілдеде 'Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайлар туралы' №19-І және 'Азаматтық қорғаныс туралы' №100⁴³ заңдары қабылданды.

Қазіргі таңда, төтенше ахуалды құқықтық реттеу 2003 ж. 8 ақпанында 'Төтенше жағдай туралы' № 387-ІІ Заңымен реттеледі. Бүгінгі күнге дейін бұл заңға 24 рет өзгерістер мен толықтырулар енгізіліп, жаңартылып отырды⁴⁴. Қазақстанда төтенше ахуал

⁴⁰ Азаттық радиосы <<https://rus.azattyq.org/a/31953115.html>> accessed 20 February 2025

⁴¹ Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности <<https://uzcaa.uz/uploads/normativeActs/952b59b24c0180e0c09bc4d9c33ffd41.pdf>> accessed 20 February 2025

⁴² 'Төтенше жағдайдың құқықтық режимі туралы' Қазақстан Республикасы Жоғарғы Кеңесінің Қаулысы, 15 қазан 1993 № 409 (күші жойылған) <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/B930003800_/history> accessed 12 February 2025

⁴³ 'Азаматтық қорғаныс туралы' Қазақстан Республикасының Заңы, 7 мамыр 1997 № 100 (күшін жойылған) <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z970000100_> accessed 12 February 2025

⁴⁴ Өзгерістер тарихы. 'Төтенше жағдай туралы' Қазақстан Республикасының 2003 жылғы 8 ақпандағы № 387 Заңы <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z030000387_/history> accessed 12 February 2025

институтының эволюциясын зерттеу мақсатында ‘Төтенше жағдай туралы’ Заңға енгізілген негізгі жаңашылықтарды хронологиялық ретпен анықтап көрелік.

ҚР 2013 ж. 3 шілдедегі № 121-V Конституциялық заңымен ‘Төтенше жағдай туралы’ заңға бірқатар толықтырулар енгізілді, олардың ішінде: әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайдың құқықтық режимін реттейтін нормалар, төтенше ахуал енгізілген жергілікті жер комендантының құқықтық мәртебесі мен оның өкілеттіліктері толықтырылды, төтенше ахуал кезінде байланыс желілерін басқару бойынша нормалармен толықтырылды. Сондай-ақ, ‘Байланыс туралы’ 2004 ж. 5 шілдедегі заңы да халық үшін байланыс желілерін шектеу туралы нормалармен толықтырылған болатын⁴⁵.

Төтенше ахуал енгізілген кезеңде және осыған байланысты туындаған әлеуметтік-экономикалық саладағы дағдарыс жағдайында елдің экономикалық жағдайын қамтамасыз ету үшін нормалар 2020 жылғы 16 мамырдағы № 330-VI заңымен толықтырылды⁴⁶.

2022 ж. 11 шілдедегі № 136-VII заңына сәйкес ‘Төтенше жағдай туралы’ Заңы бірқатар нормалармен толықтырылған, олардың ішінде: Президенттің өкілеттіктері, дағдарыстық ахуал, төтенше ахуал режимін қамтамасыз ету, мемлекеттік басқару, әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай режиміне қатысты нормалар енгізілді⁴⁷.

Төтенше ахуалды реттейтін заңнамалардың ұқсастықтары да, айырмашылықтары да бар. Дегенмен де, 2019 жылы пайда болып, бүкіл жер шарына тараған пандемия түріндегі жұқпалы аурулар жаппай таралуымен байланысты құқықтық қатынастарды реттейтін нормалар қабылданбаған болатын.

Халықаралық құқықтық деңгейде төтенше ахуал режимін реттейтін арнайы халықаралық шарттар жасалмаған. Дегенмен де, төтенше ахуал жағдайында адам құқықтарының сақталуын талап ететін бірқатар әмбебап және аумақтық халықаралық шарттар жасалған.

1950 жылы Римде қабылданған Адам құқықтары мен негізгі бостандықтары туралы Конвенция Еуропа Кеңесіне мүше

⁴⁵ Қазақстан Республикасының 2004 жылғы 5 шілдедегі № 567 Байланыс туралы Заңы <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z040000567_> accessed 12 February 2025

⁴⁶ ‘Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне төтенше жағдай мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы’ Қазақстан Республикасының Заңы 2020 жылғы 16 мамырдағы № 330-VI ҚРЗ <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2000000330>> accessed 12 February 2025

⁴⁷ ‘Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне құқық қорғау қызметін өткеру тәртібін жетілдіру, құқық қорғау органдары, арнаулы мемлекеттік органдар қызметкерлерінің және әскери қызметшілердің құқықтық және әлеуметтік қорғалуы мен жауаптылығын арттыру, ведомстволық үйлестіру, ішкі істер органдарының дербестігі, жекелеген қылмыстық құқық бұзушылықтар үшін жауаптылықты күшейту және қару айналымы мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы’ Қазақстан Республикасының Заңы 2022 жылғы 11 шілдедегі № 136-VII ҚРЗ <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2200000136>> accessed 12 February 2025

мемлекеттерде төтенше ахуалды қолдануға қатысты қағидаларды белгілейді. Конвенцияның 15-бабы Кеңеске мүше мемлекеттер үшін төтенше ахуал кезінде Конвенция бойынша міндеттемелерден бас тарту туралы нормаларды қамтиды. Сәйкесінше, соғыс жағдайында немесе ұлттың өміріне қауіп төндіретін басқа да төтенше ахуалдың кездерінде Кеңеске мүше мемлекет үшін оның халықаралық құқық саласындағы міндеттемелеріне қайшы келмейтін жағдайда ғана осы Конвенция бойынша міндеттемелерінен ауытқуға болады. Десе де, бұл ауытқу да шектеулі, осы баптың 2-тармағына сәйкес өмірге, азаптауға, құлдық пен мәжбүрлі еңбекке тыйым салу және заң негізінде ғана жауапкершілікке тартылу құқықтары қандай да бір ауытқу үшін негіз болмайды, яғни бұл құқықтар төтенше ахуалдың енгізілуімен шектелуге жатпайды. Бұдан бөлек, осы ауытқуды қолданған Кеңеске мүше мемлекет Еуропа Кеңесінің Бас хатшысын өзі енгізген шаралар мен оларды қабылдау себептерін толық түсіндіріп, хабарландыруы тиіс⁴⁸.

Адам құқықтарын қорғаудың басқа жүйелерімен салыстырғанда, Еуропалық жүйеде, Еуропалық конвенцияда тікелей пандемияға қатысты нормалар болмаса да, пандемияға қатысты бірқатар істер қаралды. Істер пандемия кезінде діни рәсімдерді өткізуге, бейбіт жиналыстар өткізуге, карантиндік шаралардың заңдылығына, денсаулық сақтау құқығына, міндетті вакцинацияға, қамауда ұсталып отырғандың құқықтарына, отбасы мүшелерін жерлеуге қатысуға қатысты орын алды⁴⁹. Бұл істер адам құқықтарының шектелу негізділігіне қатысты болғандықтан, аталған істермен диссертацияның 1.4.2. бөлімінде танысуға болады.

1966 жылы Біріккен Ұлттар Ұйымы (БҰҰ) Бас Ассамблеясы қабылдаған Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактіге сәйкес, мемлекеттер ұлттық қауіпсіздікті немесе қоғамдық тәртіпті қорғау үшін қажет болған жағдайларда ғана төтенше ахуал енгізуге құқылы. Осы құжатқа сәйкес төтенше ахуалды енгізу мүше мемлекетке жағдайдың өзектілігі талап ететін дәрежеде ғана өзі қабылдаған міндеттемелерден ауытқуы үшін шарт ретінде танылуы мүмкін. Мұндай шаралар уақытша болуы тиіс және мүше мемлекеттер пактіде көзделген адамның құқықтары мен бостандықтарының сақталуын қамтамасыз етуі тиіс. Сондай-ақ, халықаралық пактіде төтенше ахуал кезеңінде шектеуге жатпайтын құқықтар мен бостандықтар бекітілген, олардың ішінде: 1) өмірге құқық; 2) ешкімді азаптауға немесе қатыгез, адамгершілікке жатпайтын немесе оның қадір-қасиетін қорлайтын әрекеттерге

⁴⁸ 'Конвенция о защите прав человека и основных свобод' (Рим, 4 ноября 1950 г.) <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30243668&pos=4;-106#pos=4;-106> accessed 12 February 2025

⁴⁹ Radjenovic A and Eckert G, Upholding Human Rights in Europe During the Pandemic (European Parliamentary Research Service, September 2020) PE 652.085

немесе жазалауға болмайды; 3) ешкімді құлдықта ұстауға болмайды; құлдық пен құл саудасына олардың барлық түрлерінде тыйым салынады; 4) ешкімді оның қандай да бір шарттық міндеттемені орындай алмайтындығы негізінде ғана бас бостандығынан айыруға болмайды; 5) заң негізінде ғана жауапкершілікке тартылу құқығы; 6) әрбір адамның құқық субъектілігінің танылу құқығы; 7) әр адамның ой, ар-ождан және дін бостандығына құқығы⁵⁰.

1969 ж. Адам құқықтары туралы американдық конвенциясына сай, мүше мемлекеттер соғыс, қоғамдық қауіпті жағдай немесе елдің өмір сүруіне қауіп төндіретін ішкі тәртіпсіздік жағдайында ұлттық заңнамаға сәйкес төтенше ахуал жариялау мүмкіндігі қамтамасыз етілуі керек. Төтенше ахуал жариялаған уақытта конвенциямен көзделген кейбір құқықтар мен бостандықтарды шектеуге немесе тоқтата тұруға орын алған жағдайды қамтамасыз ету үшін өте қажет болған жағдайда және бұл мемлекеттің басқа халықаралық міндеттемелеріне қайшы келмейтін болса рұқсат етіледі. Десе де, бұл норма адам құқықтарының бірқатарына қатысты қолданылмайды: 1) құқық субъектілігіне құқық; 2) өмір сүру құқығы; 3) азаптауға тыйым салу; 4) құлдықтан бостандық; 5) заңның кері күшінің қолданылмауы; 6) ар-ождан және дін бостандығы; 7) отбасының қоғам және мемлекет тарапынан қорғалуы; 8) аты-жөні құқығы; 9) бала құқығы; 10) азаматтыққа құқық; 11) мемлекеттік басқаруға қатысу құқығы⁵¹.

1981 жылғы Адам құқықтары мен халықтардың Африка хартиясына сай қоғамдық апат, ұлттың немесе мемлекеттік құрылымның өмір сүруіне қауіп төндіретін төтенше сипаттағы мән-жайлар жағдайында ұлттық заңнамаға сәйкес төтенше ахуал режимін жариялау мүмкіндігі қамтамасыз етілуге тиіс. Бұл хартияға да сәйкес онда көзделген құқықтар мен бостандықтар шектелуге жатады, егер бұл шара мүше мемлекеттің халықаралық міндеттемелеріне қарсы келмесе⁵².

Жоғарыдағылардың негізінде, халықаралық құқықтық деңгейде де бүкіл жер шарына тараған пандемия түріндегі жұқпалы аурулар жаппай таралуымен байланысты құқықтық қатынастарды реттейтін нормалардың жоқ екендігін атап өту керек. Адам құқықтарының Еуропалық жүйесінің тәжірибесіне қарамастан, COVID-19 пандемиясы кезінде күшіндегі халықаралық құқықтық негіздердің өзіне деген скептикалық ойларды тудырды, мемлекеттер бұрыннан қалыптасқан халықаралық міндеттемелерді орындаудан бас тартты және оларға төтеп беру үшін мемлекеттер қауымдастығы қандай да

⁵⁰ 'Международный пакт о гражданских и политических правах' <https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml> accessed 12 February 2025

⁵¹ 'Американская конвенция о правах человека' (Сан-Хосе, 22 ноября 1969 г.) <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39605365> accessed 12 February 2025

⁵² African Charter on Human and Peoples' Rights <<https://au.int/en/treaties/african-charter-human-and-peoples-rights>> accessed 12 February 2025

бір тиімді құқықтық құралдарды қабылдай алған жоқ⁵³.

1.2 Төтенше жағдай және төтенше ахуал режимінің құқықтық сипаттамасы: төтенше ахуал режимін енгізу негіздері

Төтенше ахуал режимін енгізу негіздерін талдау барысында 'Төтенше жағдай туралы' заңдағы әлеуметтік және экологиялық сипаттағы төтенше ахуал ұғымдарына баса назар аудару қажет. Заңның 4-бабының 2-тармағында әлеуметтік сипаттағы төтенше ахуал режимі азаматтардың қауіпсіздігіне, елдегі демократиялық институттарға төнетін қатерлер туындаған жағдайда енгізілетіні айтылған. Демек, адам шығынына, денсаулыққа зиян келтіруге, тұрғындардың тіршілік жағдайына елеулі зардап тигізуге қабілетті әлеуметтік қайшылықтар мен жанжалдар төтенше ахуал режимін енгізуге негіз бола алады. Келесі, Экологиялық кодексте белгіленгендей, төтенше экологиялық ахуал да осы категорияға жатқызылып, табиғи немесе антропогендік факторлардың әсерінен қоршаған ортаға айтарлықтай залал келгенде үкімет шешімімен жариялануы мүмкін.

Аталған заңнамалық негіздерден байқалатындай, төтенше ахуалдың 'әлеуметтік' және 'табиғи-техногендік' сипаты төтенше жағдай режимін енгізудің бір бөлігі ретінде қарастырылғанымен, оны 'төтенше жағдаймен' теңестіруге болмайды. 'Төтенше жағдай' ұғымы мемлекет пен халықтың қауіпсіздігін қамтамасыз ету мақсатында арнайы құқықтық режим орнатуды көздесе, 'төтенше ахуал' айрықша салаларға – мысалы, әлеуметтік қақтығыстар, терроризм немесе экологиялық апаттарға қатысты қолданылатын қосымша реттеу тетігі ретінде көрініс табады. Мұндай реттеудің құқықтық нысаны 'Төтенше жағдай туралы' Заңның 3-1 және 3-2-баптарында, сондай-ақ Денсаулық сақтау, Ішкі істер министрліктерінің және өзге де орталық атқарушы органдардың нормативтік-құқықтық актілерінде және Экологиялық кодексте бекітілген. Нәтижесінде, төтенше ахуал режимін енгізу кезінде мемлекеттік органдардың өкілеттіктері мен азаматтардың құқықтық мәртебесіне қатысты өзгерістер туындайтындықтан, бұл институттың қолданылуы нақты дәлелді себептермен, заңда белгіленген рәсімдермен және сот бақылауымен жүзеге асуға тиіс.

'Төтенше жағдай туралы' Заңның 4-бабы 1-тармағында айқындалғандай, төтенше жағдай Қазақстан Республикасының демократиялық институттары мен тәуелсіздігіне, аумақтық тұтастығы мен саяси тұрақтылығына, сондай-ақ азаматтарының қауіпсіздігіне

⁵³ Hathaway OA and others, 'The COVID-19 Pandemic and International Law' (2021) 54 Cornell International Law Journal 151, 245

елеулі әрі тікелей қатер төнгенде және мемлекеттің конституциялық органдарының қалыпты қызметі бұзылған жағдайда жарияланады.

Отандық заңнамаға ұқсас норманы Франция Конституциясының 16-бабынан көруге болады: 'Республика институттары, ұлттың тәуелсіздігі, оның аумағының тұтастығы немесе оның халықаралық міндеттемелерінің орындалуына елеулі және тікелей қауіп төнген кезде және мемлекеттік биліктің конституциялық органдарының тиісті жұмыс істеуі бұзылған кезде республика Президенті Премьер-Министрмен, Парламент палаталарының төрағаларымен және Конституциялық Кеңеспен ресми консультациялардан кейін осы жағдайлар талап ететін шараларды қабылдайды'⁵⁴. Бұл жерде төтенше ахуалдың, яғни 'чрезвычайное положение' құқықтық режимі әлдеқайда қатал екендігін байқауға болады. Сондай-ақ, 'төтенше ахуал (чрезвычайное положение)' өзінің аясында 'төтенше жағдайды (чрезвычайная ситуация)' қамтитынын көрсетіп, аясының кеңдігін көрсетеді.

Пандемияның қарқынды таралуы құқықтық институттарға бұрын-соңды кездеспеген сын-тегеуріндер әкелді; төтенше ахуал режимін енгізу конституциялық құрылыстың, азаматтардың қауіпсіздігінің және мемлекеттің тұрақтылығының шайқалуына себеп болуы ықтимал. Қазақстан Республикасы Конституциясының 24, 44 және 63-баптарында төтенше ахуалды реттейтін нормалар бекітілгенімен, «төтенше жағдай» ұғымы құжаттың мәтінінде тікелей көрініс таппаған. Конституцияның 44-бабына сәйкес, Республика Президенті Премьер-Министрмен және Парламент Палаталары Төрағаларымен ресми консультациялар өткізіп, Парламентке дереу хабарлау шартын сақтай отырып, Қазақстан аумағының тұтас немесе жекелеген бөліктерінде төтенше ахуал жариялауға және Қарулы Күштерді қолдануды қоса алғанда, қажетті шаралар қабылдауға құқылы, егер елдің демократиялық институттарына, тәуелсіздігі мен аумақтық тұтастығына, саяси тұрақтылығына әрі азаматтарының қауіпсіздігіне елеулі әрі тікелей қатер төнсе және конституциялық органдардың қалыпты қызметі бұзылса.

Қазақстан аумағында төтенше жағдай режимі Президенттің Жарлығымен, Премьер-Министр мен Парламент палаталары төрағаларымен кеңескеннен кейін енгізіледі. Ал жекелеген өңірлерде әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайды жергілікті жедел штаб немесе уәкілетті мемлекеттік органның шешімімен енгізуге болады. Төтенше жағдай режимі оны тудырған себептер жойылғанға дейін ғана күшінде болады, бірақ бүкіл ел бойынша енгізілсе – 30 тәуліктен, ал өңірлік деңгейде – 60 тәуліктен аспауы керек⁵⁵.

⁵⁴ 'Франция Конституциясы' <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/constitution-of-4-october-1958/>> accessed 12 February 2025

⁵⁵ 'Төтенше жағдай туралы' Заң, 5 баб (п 12)

‘Төтенше жағдай туралы’ Заңның 3-4-бабында көзделген әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай кезінде қолданылатын уақытша шектеулер мен ‘Азаматтық қорғау туралы’ заңның 49-бабында бекітілген табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдай кезінде қолданылатын іс-шараларды ‘Төтенше жағдай туралы’ Заңның 15, 16-баптарында бекітілген төтенше ахуал кезінде қолданылатын негізгі және қосымша шаралар мен уақытша шектеулерді талдау арқылы соңғысының қатаң тәртіпте болатындығын, төтенше ахуал режимін жариялау барысында конституциялық құқықтар мен бостандықтардың шектелу аясы кең екендігі айқындалды.

Төтенше жағдай немесе төтенше ахуал режимі жарияланған уақытта оны қамтамасыз ету үшін арнайы органдар құрылады. Бұл органдардың қажеттілігі ҚР территориясында не оның жекелеген аймақтарында төтенше жағдай не төтенше ахуал режимін енгізумен пайда болатындығы анық.

‘Төтенше жағдай туралы’ Заңның 11-бабына сәйкес төтенше ахуал кезеңін мемлекеттік басқару үшін құрылатын арнайы органдар ретінде ҚР Президенті жанында құрылатын *мемлекеттік комиссия мен жергілікті жердің комендатурасы* танылады. Бұл заңның 3-1 бабының 3-тармағына әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай құқықтық режимі кезінде шұғыл ден қою және басқару жүйесінің жұмыс органы *жедел штаб* болып табылады. ‘Азаматтық қорғау туралы’ Заңның 50-бабына сәйкес, табиғи немесе техногендік төтенше жағдайды жою жұмыстарына басшылық етуді және қатысушы күштер мен құралдардың өзара әрекетін ұйымдастыруды төтенше жағдайды жою басшысы атқарады. Ал төтенше жағдайдың сипатын бағалап, оны оқшаулау мен жою бойынша ұсыныстарды *жедел штаб* дайындайды.

Жоғарыда айтылғандарды қорытындылай келе, төтенше ахуал режимінің жариялануы оны енгізуге негіз болған мән-жайды жоюды мақсат ететінідігін, яғни жеке және заңды тұлғалардың қауіпсіздігін қамтамасыз ету үшін және қоғамдық тәртіпті қалпына келтіру мақсатында қоғамдық қатынастарға ерекше құқықтық реттеу құралдарын қолдану арқылы әсер етуге, оның салдарын жоюға бағытталатындығына көзіміз жетті.

1.3 Төтенше жағдай жіктелуі

1.3.1. Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдай

Әрбір төтенше жағдайдың өзіндік сипаттамалары оның себептері, адамға және қоршаған ортаға әсерін, осы әсердің ауқымы мен ауырлығына қарай ерекшеленеді. Бұл төтенше жағдайларды күрделі құбылыстар ретінде әр түрлі тұрғыдан қарастыратын көптеген белгілер бойынша жіктеуге болатындығын білдіреді. Төтенше

жағдайларды іріктеу критерийлерінің негіздігін және оларды жіктеу негіздерін зерттей келе, төтенше жағдайдардың сыныптамасын анықтауға болады.

Төтенше жағдайларды жіктеу барысында көп жағдайда келесі критерийлерге назар аударылады: 1) уақыт (күтпеген жағдай, төтенше жағдайдың даму жылдамдығы); 2) әлеуметтік-экологиялық фактор (адам қазалары, эпидемиялар, үй малдарының жаппай қырылуы); 3) әлеуметтік-экономикалық фактор (ішкі саяси тұрақсыздықты тудыратын қауіп, ұлтаралық шиеленістің өсуі); 4) Экономикалық фактор (қаржылық және материалдық ресурстарға қауіп, елеулі экономикалық залал, тұрақты жол қозғалысы жүйесінің бұзылуы); 5) ұйымдастырушылық және басқарушылық фактор (болжанбайтын жағдайлар, оқиғалардың барысын болжау және шешімдерді таңдау қиындықтары, әртүрлі мамандар мен ұйымдарды тарту қажеттілігі)⁵⁶.

‘Азаматтық қорғау туралы’ Заңмен ‘төтенше жағдай’ ұғымына берілген анықтаманы талдай келе себептік (авария, өрт, қауіпті табиғи құбылыс, апат, дүлей немесе өзге де зілзала), салдарлық (адам шығыны, мүлктік және мүлктік емес өзге де шығындар), территориялық (төтенше жағдайдың белгілі бір аумақпен шектелуі) факторларға баса назар аударылғанын байқауға болады.

Отандық заңнамамен төтенше жағдайдың, оның ішінде табиғи және техногендік, салдарлық факторын анықтауға мүмкіндік беретін сыныптама келесідей⁵⁷:

Төтенше жағдай деңгейі	Төтенше жағдайлар қарқындылығының көрсеткіштері			
	Қаза болған адамдар саны	Тіршілік әрекеті бұзылған адамдар саны	Материалдық залалдың мөлшері	Төтенше жағдай аймақтарының шекаралары
Объектілік	5-10 адам	50-100 адам	5 000 – 15 000 айлық есептік көрсеткіш	Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдай объектілікке жатады

⁵⁶ Jakovljević V, 'The Importance of the Conflict Against Emergency Situations' in International Scientific Meeting 'Emergency Situations', Collection of Works from the International Scientific Conference on Civil Planning (Ministry of Defence, Belgrade, 28/29 January 2009) 20–28

⁵⁷ ‘Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайлардың сыныптамасын белгілеу туралы’ Қазақстан Республикасы Төтенше жағдайлар министрінің м.а. 2023 жылғы 10 мамырдағы № 240 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2300032469/history>> accessed 12 February 2025

Жергілікті	10-50 адам	100-500 адам	15 000 – 100 000 айлық есептік көрсеткіш	Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдай жергіліктіге жатады.
Өңірлік	50-200 адам	500-1500 адам	100 000 - 200 000 айлық есептік көрсеткіш	Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдай өңірлікке жатады.
Жаһандық	>200 адам	>1500 адам	>200 000 айлық есептік көрсеткіш	Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдай жаһандыққа жатады.

2-кесте. Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайдың сыныптамасы.

Бұл кестеден сыныптаманың адам шығыны мен оларға келтірілген мүлктік және мүлктік емес залалдарға негізделгендігін байқауға болады.

Бұдан бөлек, ведомстволық тиістілігі бойынша: құрылыста; өнеркәсіпте; аграрлық секторда, тұрғын үй және коммуналдық-тұрмыстық салада; ауыл және орман шаруашылығында; көлікте және т. б. болатын жағдайларға бөлінеді. Десе де атамаш сыныптаманың әлі де жетілдіру қажет деп пайымдаймыз, өйткені ұлттық заңнама аясында төтенше жағдайға қатысты қолданылатын нормалармен жаһандық ауқымдағы төтенше жағдай реттелмейді. Сол сияқты төтенше жағдайды жаһандық деп танудың маңызына күмән туындайды.

Сонымен қатар, И.М. Шалуфтың пікірінше, төтенше жағдайды келесідей негізгі үш түрге топтастыруға болады:

Табиғи: жер бетіндегі табиғи құбылыстар (жер сілкінісі, цунами, жанартау атқылауы); жер бетіндегі шығу тегі күрделі физикалық табиғи құбылыстар (көшкін, шөккін\сырғыма), метеорологиялық және гидрологиялық құбылыстар (дауыл, циклон, тайфун, құйын, торнадо, бұршақ және қарлы дауылдар, теңіздегі жарылыстар, су тасқыны, құрғақшылық, ыстық/суық толқындар) және биологиялық құбылыстар (эпидемиялар немесе жұқпалы аурулар – тырысқақ, денге, эбола,

шешек, менингит, безгек, сары безгек, жұқтырылған иммун тапшылығы синдромы, атипті пневмония, құс тұмауы);

Техногенді: әлеуметтік-техникалық сипаттағы төтенше жағдайдар – технологиялық (өрт, улы заттардың шығарылуы, ғимараттардың, материалдық құндылықтардың қирауы), *жарылыстар* (химиялық, ядролық және миналық оқ-дәрілер), *ластанулар* (қышқыл жаңбырлар, химиялық ластанулар, атмосфералық ластанулар), көлікке байланысты төтенше жағдайдар (әуе, автомобиль, теміржол, теңіздегі және ішкі кеме қатынасы жолдарындағы төтенше жағдайлар), стадиондардағы және қоғамдық орындардағы төтенше жағдайлар (өрт, азаматтық құрылыс объектілерінің құлауы, адамдардың үлкен топтарының қысымы), өндіріс (компьютерлік жүйелердің істен шығуы, сапасыз тауарлардың таралуы), соғыстар: *қарапайым* (әр түрлі елдердің екі армиясы арасындағы соғыс, тәртіпсіздіктер, блокадалар), *дәстүрлі емес* (ядролық, химиялық, радиологиялық және биологиялық соғыстар);

Гибридті: аралас (табиғи күштердің үйлесімінің нәтижесі): белсенді жанартаулардың етегінде немесе қарлы боран аудандарында орналасқан елді мекендер, фабрикалар⁵⁸.

Отандық заңнамаға сәйкес төтенше ахуал режимін енгізуге негіз болатын төтенше жағдай режимінің екі түрін бөліп шығаруға болады: 1) әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай; 2) Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдай.

Төтенше жағдай режимінің жіктелуі алдымен ҚР Үкіметінің 'Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайлардың сыныптамасын белгілеу туралы' № 756 Қаулысы арқылы бекітілді⁵⁹. 2013 жылға дейін төтенше жағдай режимінің тек осы екеуі бар болатын, алайда 2013 ж. 3 шілдедегі № 121-V Конституциялық заңымен 'Төтенше жағдай туралы' Заңға 'әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай' жіктелуі бекітілді.

Дегенмен, төтенше жағдай режимін құқықтық реттеуге бағытталған нормативтік актілерде 'табиғи және техногендік' сипаттағы төтенше жағдайлар әрдайым бірге көрсетіледі, алайда бұл сипаттарды бір-бірінен ажыратып қарастыру қажет деп есептейміз, өйткені әрқайсысын енгізуге негіз болатын мән-жайлар әртүрлі және бір-біріне ұқсамайды.

'Төтенше жағдай туралы' Заңның 4-бабының 2-тармағына сәйкес, республика аумағында төтенше жағдай режимін енгізуге негіз болатын жайттарға жер сілкінісі, сел, су тасқыны, өрт, **эпидемия**, өндірістік апаттар, улы немесе радиоактивті заттардың таралуы,

⁵⁸ Shaluf IM, 'Disaster Types' (2007) 16(5) Disaster Prevention and Management: An International Journal 704, 717

⁵⁹ 'Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайлардың сыныптамасын белгілеу туралы' ҚР Үкіметінің 2014 жылғы 2 шілдедегі № 756 Қаулысы (күші жойылған) <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1400000756>> accessed 12 February 2025

ғимараттардың құлауы, инфрақұрылымдағы ірі ақаулар сияқты табиғи және техногендік сипаттағы оқиғалар жатады. Мұндай жағдайлар құқықтық тәртіпті қамтамасыз етіп, шұғыл тұрақтандыру мен құтқару жұмыстарын жүргізуді талап етеді.

‘Азаматтық қорғау туралы’ Заңның 1-бабына сәйкес, табиғи сипаттағы төтенше жағдайлар – бұл табиғи құбылыстардың (мысалы, жер сілкінісі, дауыл, **эпидемия**, өрт, зиянкестер мен аурулардың таралуы) салдарынан туындайтын жағдайлар. Ал техногендік сипаттағы төтенше жағдайларға өндірістік апаттар, көлік оқиғалары, жарылыстар, улы немесе радиоактивті заттардың таралуы, ғимараттардың құлауы, бөгеттердің бұзылуы және инфрақұрылым жүйелеріндегі ірі ақаулар жатады.

Ішкі істер министрінің бұйрығына сәйкес, табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайларды есепке алу қағидаларында мұндай жағдайлардың себептері басқа заңнамаларға қарағанда анағұрлым толық көрсетілген. Табиғи сипаттағы төтенше жағдайларға келесі факторлар жатады: жер сілкінісі, сырғымалар, сел, тас құлауы, дауыл, бұршақ, нөсер, боран, көктайғақ, аяз, ыстық, тұман, құрғақшылық, көшкін, су тасқыны, орман және дала өрттері, **жұқпалы аурулар**, улану, жануарлар мен өсімдіктердің ауруы және судағы оқиғалар.

Техногендік сипаттағы төтенше жағдайларға көлік апаттары (теміржол, автокөлік, су, теңіз, құбыр желілері), әуе апаттары, өрттер мен жарылыстар, жарылғыш заттармен байланысты оқиғалар, улы немесе радиоактивті заттардың таралуы, қоршаған ортаның қатты ластануы, ғимараттар мен құрылыстардың, көпірлер мен тоннельдердің қирауы, түрлі өндірістік және гидротехникалық апаттар (бөгеттердің бұзылуы), сондай-ақ астрономиялық қауіп-қатерлер жатады⁶⁰.

Осылайша, төтенше жағдай жіктелуін бөліп шығарудың маңызы жоғары, өйткені олардың әрбір түріне қарай мемлекеттің тарапынан оны қамтамасыз ету, басқару, құқықтық реттеу, ұйымдастыру, қолданылатын шектеу шаралары, ол ахуалды жою тәсілдерін белгілеуді талап етеді.

1.3.2. Әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай

Эпидемиялар мен індеттер табиғи сипаттағы төтенше жағдай енгізуге себеп болатын мән-жайларға жатады. Сонымен қатар, ‘Төтенше жағдай туралы’ Заңға сәйкес, егер әлеуметтік салада адамдардың өмірі мен денсаулығына зиян келтіретін, мүлікке шығын

⁶⁰ ‘Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайларды мемлекеттік есепке алуды жүзеге асыру қағидаларын бекіту туралы’ Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрінің 2015 жылғы 3 наурыздағы № 175 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V1500010983>> accessed 12 February 2025

әкелетін немесе халықтың өмір сүру жағдайын бұзатын жағдайлар туындаса, бұл әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай болып саналады. Заңның 4-тарауында төтенше ахуал кезінде және оған байланысты туындаған әлеуметтік-экономикалық дағдарыс жағдайында қолданылатын шаралар мен шектеулер көрсетілген. Мәселен, 15-бапқа сәйкес, мұндай кезеңде Президент актілері арқылы салық, кеден, банк, еңбек, денсаулық сақтау, әлеуметтік қорғау және басқа да салаларда арнайы құқықтық тәртіп орнатылуы мүмкін.

Бұл өзгерістер 'Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне төтенше ахуал мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы' ҚР 2020 жылғы 16 мамырдағы № 330-VI заңымен енген еді. Бұл өзгерістер COVID-19 пандемиясының өршіп тұрған сәтінде енгізілген болатын.

Сонымен қатар, 'Төтенше жағдай туралы' Заңның преамбуласын қарайтын болсақ, осы Заң Қазақстан Республикасының бүкіл аумағында немесе оның жекелеген жергілікті жерлерінде төтенше ахуалды енгізудің және оның қолданылу негіздерін, мерзімдерін, тәртібін, әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайдың құқықтық режимін белгілейді. Демек, 'Төтенше жағдай туралы' заң жалпы төтенше ахуал режимін құқықтық реттеуге бағытталған, алайда, мемлекет 2020 жылғы 16 мамырдағы Заңға енгізілген өзгерістерге сай COVID-19 пандемиясы себеп болған төтенше ахуал режимін 'әлеуметтік-экономикалық' сипатта деп мойындап отыр. Бұл тағы да Заңның ішінде өзара қайшылықтардың бар екендігінің көрсеткіші болып табылады.

Осы себепті 'COVID-19 пандемиясының' сипаттарын зерттеп көрелік. 2020 жылдан бастап эпидемиологиялық зерттеулер COVID-19 коронавирустық инфекциясының арқасында бұрын-соңды болмаған көпшіліктің назарында болды. Эпидемиология пандемияны тану мен сипаттауда, оның ауқымын бағалауда және жаһандық кері шараларды қалыптастыруда маңызды рөл атқарды. Кең мағынада 'эпидемиология' термині аурудың таралуын түсінуге және ауру мен өлімнің әртүрлі адамдар тобына әсер етуінің тең емес жолдарын түсінуге бағытталған жүйені білдіреді.

Жаһандық эпидемия немесе пандемия – кең географиялық аймақта адамдардың өлу деңгейін айтарлықтай арттыратын және елеулі экономикалық, саяси және әлеуметтік қиыншылықтарды тудыратын аурулардың өршуі. *Эндемия* дегеніміз, кеңістікте шектелген, географиялық аймақта белгілі бір кезең ішінде күтілетін жиілікте немесе болжамды жылдамдықта аурудың үздіксіз пайда болуы. Инфекцияның негізінен жас популяцияға әсер етсе, оны холендемия деп атайды, ал барлық жас топтарына бірдей әсер етсе, оны герандемиялық деп атайды. Өз кезегінде, *эпидемия* дегеніміз, бұл белгілі бір аймақтағы популяцияда әдетте күтілетіннен жоғары

ауру қарқынының күтпеген және кенеттен өсуі. Эндемиялық аурумен салыстырғанда кеңірек географиялық аймақтарға айтарлықтай таралатын ауру ошақтарының пайда болуы эпидемия деп аталады. Эпидемия шағын географиялық аймақпен немесе популяциямен шектелсе, оны эпидемия деп атайды. Ал, *пандемия* дегеніміз, бұл аурулардың кең ауқымды ошақтары кең географиялық аумақта кенеттен ауру мен өлімді тудырады. Эпидемия жалпыланған және әр түрлі елдерге және бүкіл әлем бойынша үлкен халыққа таралса, оны пандемия деп атайды. Эпидемия мен пандемия арасындағы айырмашылық аурудың ауырлығына емес, оның таралу дәрежесіне байланысты⁶¹.

2020 ж. № 360-VI 'Халық денсаулығы және денсаулық сақтау жүйесі туралы' кодексіне сай 'эпидемия' дегеніміз сырқаттанушылықтың әдетте тіркелетін деңгейінен инфекциялық аурудың асып түсетін жаппай таралуы⁶². Пандемия ретінде 'бүкіл әлемде немесе өте кең аумақта орын алатын, халықаралық шекараларды кесіп өтетін және әдетте көптеген адамдарға әсер ететін эпидемия' анықталады⁶³.

С.К. Идрышева өз мақаласында эпидемия\пандемияға қатысты енгізілетін төтенше жағдай режимін биологиялық-әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай ретінде тануды ұсынды. Автор өз мақаласында жұқпалы аурулардың биологиялық сипаты ретінде биологиялық агенттердің адамның ағзасына әсерімен туындайтынын көрсетсе, оның әлеуметтік тұсы ретінде қоғамдық қатынас пен байланысқа тигізген әсерін көрсетеді⁶⁴.

Шын мәнінде, төтенше ахуал режимі уақытында қолданылатын шектеу шараларының негізінде еркін жүріп-тұру құқығы шектелсе де, Республика аумағында карантин енгізілсе де, бұл заң нормаларында бекітілген шаралар, яғни төтенше ахуал режимін енгізуге тек биологиялық мән-жай емес, әлеуметтік, табиғи немесе техногендік мән-жайлар да негіз болған жағдайда да карантин енгізілуге жататын шаралардың қатарында. Сондықтан COVID-19 коронавирустық пандемиясынан емес, ол пандемиямен күресу үшін қолданылған шаралардың негізінде төтенше ахуалдың әлеуметтік әсері болды. Демек, төтенше ахуалды енгізуге қандай мән-жай негіз болмасын, төтенше ахуал режимі уақытында қолданылатын шектеу шаралары

⁶¹ Health K, 'The Classical Definition of Pandemic Is Not Elusive' (2011) 89(7) Bulletin of the World Health Organization 540–541 <<https://www.scielosp.org/pdf/bwho/2011.v89n7/540-541/en>> accessed 12 February 2025

⁶² 'Халық денсаулығы және денсаулық сақтау жүйесі туралы' ҚР 2020 жылғы 7 шілдедегі № 360-VI Кодексі <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K2000000360>> accessed 12 February 2025

⁶³ Health (n 61)

⁶⁴ Идрышева СК, 'Институт биолого-социальной чрезвычайной ситуации в законодательстве России и Казахстана' (2024) Lex russica 77.8(213) 54–64

заңнамамен айқындалған, сәйкесінше, оның әлеуметтік және экономикалық әсері болары анық.

Бұдан бөлек, 'Төтенше жағдай туралы' Заңның 4-тарауының атауы 'Төтенше жағдай кезінде және осыған байланысты туындаған әлеуметтік-экономикалық саладағы дағдарыс жағдайында қолданылатын шаралар мен уақытша шектеулер' деп аталады, яғни заңнамашы алдын-ала төтенше ахуал режимі уақытында қолданылатын шаралар мен шектеулердің әлеуметтік және экономикалық салдары болатынын меңзеп тұр. Бұл төтенше ахуал режимін енгізуге негіз болған мән-жайға қарамастан, яғни төтенше ахуал режимі табиғи, техногендік не әлеуметтік сипаттағы мән-жайлардың негізінде жарияланғандығына қарамайды.

1.3.3. Әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдай

Төтенше жағдайлардың жіктелуінің пайда болуы адамзаттың тоғысқан тарихына байланысты екендігі мәлім. Осындай оқиғалардың арасында адамзат тарихында эпидемия мен пандемияларға әкелген биологиялық қауіптердің көптеген оқиғалары болды. Бұл биологиялық қауіптер қоғамға, соның ішінде экономикалық, саяси және демографиялық салдарға, миллиондаған адамдардың өліміне алып келіп отырды. Биологиялық апаттардың салдары ұзақ мерзімді болуы мүмкін. Мысалы, тырысқақ, оба, жапон энцефалиті немесе коронавирустық инфекция сияқты эпидемиялық апаттар қысқа уақытта өзінің таралу қарқынымен көптеген мемлекеттерге, қоғамдарға әсер етуге қауқарлы. Сәйкесінше, биологиялық апаттарды адамдар, жануарлар мен өсімдіктер арасындағы аурулар мен өлімдерді қамтитын табиғи құбылыс ретінде қарастырсақ та, биологиялық апаттарды табиғи сипаттағы төтенше жағдайдың қатарынан бөлек шығару қажет деп пайымдаймыз. Өйткені, COVID-19 пандемиясы тәжірибесінен келесідей белгілерді шығаруға болады:

- *Жылдамдық.* Эпидемияның аса белсенді түрі инфекцияның халық арасында тез және жаппай таралуымен сипатталады. Мысал ретінде жаһандық пандемияға әкелген COVID-19 инфекциясы сияқты болуы мүмкін.
- *Мутация.* Биологиялық сипаттағы төтенше жағдайға себеп болған инфекциялық аурудың әркезде мутацияға ұшырап, таралу қарқынына әсер ету тәуекел әрдайым болады.
- *Салдары.* Тәжірибе көрсеткендей коронавирустық инфекциядан қаза тапқан және ауырған адамдардың саны басқа төтенше жағдайдар арасында орын алатын адам шығыны мен оның денсаулығына келген зияннан әлдеқайда көп болды. Сонымен қатар, бұл адамның денсаулығына ұзақ мерзімді әсері болуы мүмкін.

- *Әсері.* Биологиялық сипаттағы төтенше жағдай мемлекеттің экономикалық, саяси және құқықтық саласына тікелей әсер етсе, қоршаған орта мен экожүйеге де әсері зор болады.
- *Пандемия ерекшелігі.* Қоғамдық, отбасылық, еңбектік, білім алу, өзге қызметтер көрсету бойынша қатынастар, халықаралық қатынастар күрт шектелуі.

Сонымен, отандық заңнамаға сай төтенше жағдайдың келесідей сипаттағы түрлері қамтылған: әлеуметтік, табиғи және техногендік. Эпидемия мен індеттер табиғи сипаттағы төтенше жағдайдың қатарына заң талаптарына сәйкес жатқанымен, 'Төтенше жағдай туралы' Заңға 2020 ж. 16 мамырдағы енгізілген өзгерістерге сай COVID-19 пандемиясы себеп болған төтенше ахуал режимін 'әлеуметтік-экономикалық' сипатта деп белгілейді. Бұл заң нормаларындағы қайшылықтарды көрсетеді. Сәйкесінше, төтенше жағдай режимін құқықтық реттеуге бағытталған заңнамалық актілер оның жіктелуі тұсында нақтылауды қажет етеді.

Тәжірибе көрсеткендей, көптеген елдердің заңнамалық базасы биологиялық сипаттағы төтенше жағдайларға қарсы әрекет етуге дайын болмады. Бұл мәселе Қазақстанды да айналып өтпеді. Сондықтан да ҚР төтенше жағдай және төтенше ахуал режимін құқықтық реттеуге бағытталған заңнамаларды 'әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдай режимімен' толықтыруды, **яғни ҚР заңнамасына сай төтенше жағдайдың төртінші түрін 'Әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдайды'** бөліп шығаруды ұсынамыз. Осы орайда, келесідей анықтама ұсынылады: **'әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдай – Қазақстан Республикасының аумағында халықтың денсаулығына, ұлттық қауіпсіздікке қауіп төндіретін немесе экожүйеге зиян келтіретін биологиялық агенттердің (микроорганизмдер, вирустар, токсиндер, генетикалық түрлендірілген ағзалар және басқа да биологиялық факторлар) таралуы салдарынан туындайтын төтенше жағдай'**.

Бұл ұсыныстың өзектілігін жоғарыда көрсетілген тұжырымдар мен диссертацияның кейінгі бөлігінде айтылатын төтенше жағдай режимін мемлекеттік басқару бөлігіндегі тұжырымдар дәлелдейді. Осы мақсатта Төтенше жағдай туралы Заңның 4-бабының 2-тармағына жаңа 3)-тармақшасымен келесі редакцияда толтыруды ұсынамыз: '3) адамдардың арасында жұқпалы инфекциялық аурулардың таралуы (эпидемия, пандемия); ауылшаруашылығына және экожүйеге қауіп төндіретін инфекциялық аурулардың таралуы (эпизоотия, эпифитотия); биологиялық терроризм (биологиялық агенттердің әдейі адамдарға жаппай жұқпалы аурулар тарату мақсатымен таратылуы); биотехнологиялық қатерлер (генетикалық түрлендірілген ағзалардың адамдарға жаппай жұқпалы аурулар тарату мақсатымен бақылаусыз таралуы); әртүрлі биологиялық агенттердің жаңа мутациясы (жаңа немесе генетикалық түрде

өзгерген жұқпалы агенттер); адамдардың арасында жаппай жұқпалы аурулар таралуға ықтимал болатын жаңа инфекциялардың анықталуы (эпидемиологиялық жағдайдың бақылаудан шығуы); қоршаған ортаға биологиялық қауіп төндіретін агенттердің таралуы (топыраққа, ауаға немесе суға қауіп төндіретін биологиялық агенттердің таралуы); микробиологиялық немесе биотехнологиялардың қауіпті зертханалардан ағып кетуі негіз болған биологиялық сипаттағы төтенше жағдай.’.

Сонымен қатар, әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдайды құқықтық реттеуге бағытталған заң жобасы диссертациялық жұмыстың аясында жасалынды (Қосымша-1).

1.4 COVID-19 пандемиясына байланысты енгізілген төтенше ахуал режимін реттеудегі олқылықтар: отандық тәжірибе

1.4.1. Төтенше ахуал кезінде мемлекеттік органдардың құзыреті мен қызметін үйлестіру аспектілері

Бүгінгі күні Қазақстан Республикасының құқықтық саясатына сай мақсаттарының бірі – төтенше ахуал кезінде мемлекеттік басқарудың қолданыстағы тетіктерін пысықтауды қажет етуі. Бұл кезде қазіргі қоғамның даму қарқыны мен жаңа дағдарыстық қатерлердің туындауын және мемлекеттік органдардың қызметі ескерілуі тиіс.

Соңғы жылдары әлем мемлекеттерінде төтенше ахуал жариялауға алып келген COVID-19 пандемиясы бүкіл әлем бойынша мемлекеттің басқару тетіктеріне әсер етті. Өйткені мемлекеттік органдармен пандемияға төтеп беру үшін қабылданған заңнамалардың тиімділігі өмір мен өлім мәселесі болды, сол сияқты пандемияның таралуына қарсы әрекеттердің өзектілігі тексерусіз жылдам және билікті шектеусіз ынталандыратын заңнамалық орта жасайды. Мұндай жағдайларда демократиялық принциптер мен құқық үстемдігі қағидаттарына нұқсан келтіруі әбден мүмкін. Ешбір мемлекет COVID-19 пандемиясына жауап ретінде заңдар мен атқарушы биліктің қалай қолданылғаны үшін сынға ұшырамаса да, денсаулық сақтау саласындағы төтенше ахуал, мемлекеттерде құқық үстемдігінен тез арада шегіну үшін негіз бола алады. Жаһандық COVID-19 пандемиясы сияқты күрделі, көп қырлы төтенше ахуалда басты мәселе ретінде шешім қабылдаушы тұлғаны және оны қабылдау процесін айтуға болады. Қолданыстағы құқықтық шеңберлер жаһандық пандемиядан күтпеген жағдайларын ескермеді, атқарушы мен заң шығарушы органдар негізінен дайын болмады. Құқықтық белгісіздік індеттің таралуына қарсы қолданылған шектеу шаралардың тиімділігіне нұқсанын келтірді.

Бұл проблеманың еркін жүріп-тұру құқығына, сондай-ақ адам құқықтары мен азаматтық құқықтардың арақатынасына тигізген әсері автордың арнайы зерттеуінде жан-жақты талданған.⁶⁵

COVID-19 пандемиясында бұл құндылыққа деген міндеттеме шиеленісе түсті. Пандемияның алғашқы кезеңдері тәуекел мен шектеудің ең тиімді стратегияларына қатысты белгісіздікпен сипатталды, әсіресе вирустық және таралу формалары белгісіз жерлерде. Алайда, COVID-19 пандемиясының алғашқы басталуынан бір жыл өткен соң да, оған қарсы қолданылған шаралар әлі де сирек ескертумен енгізілді немесе ескертусіз, олар күшіне енгеннен кейін жарияланды немесе тіпті жарияланбай қолданылды⁶⁶.

‘Төтенше жағдай туралы’ Заңына сәйкес Республиканың бүкіл территориясында немесе оның белгілі бір әкімшілік аумағында төтенше ахуал режимін қамтамасыз ету бойынша мемлекеттік басқаруды жүзеге асыру үшін мемлекеттік комиссия немесе жергілікті жердің комендатурасы құрылуы мүмкін. Бұл екі органның қызметінің мәні бір болғанымен, олардың қызметі бір актпен реттелмейді, яғни мемлекеттік комиссияның қызметі Президенттің актісіне негізделсе, комендатураның қызметі Президентімен бекітілген үлгі ережеге⁶⁷ негізделеді.

Жергілікті жердің комендатурасы Президенттің актісімен бекітіледі, мысалы, ‘қаңтар оқиғасын’ алатын болсақ, Президенттің Жарлығымен Алматы қаласында төтенше ахуал режимі жарияланып, комендант тағайындалды⁶⁸. Ал COVID-19 коронавирустық пандемиясына қатысты енгізілген төтенше ахуал режимінде ҚР Президентімен мемлекеттік комиссия құрылған болатын. Сәйкесінше, ‘жарияланған төтенше ахуал режимі бір болғанымен, оны реттеуші орган ретінде неге екі түрлі орган болды?’ деген сұрақ туындайды.

Төтенше жағдай туралы Заңның 12-1-бабының 1-тармағына сай мемлекеттік комиссия орталық, жергілікті атқарушы органдардың өкілдерінен және төтенше ахуал енгізілген жергілікті жердің коменданттарынан құрылады. Сонымен қатар, заңның 13-бабына сәйкес комендант – ҚР Президентіне, ал Мемлекеттік комиссия құрылған кезде ҚР Президенті мен Мемлекеттік комиссияның төрағасына бағынады.

⁶⁵ Аманжолова З Н, ‘Адам құқықтары мен азаматтық құқықтардың арақатынасы: COVID-19 тәжірибесі негізінде’ (2024) 2(77) Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан 327

⁶⁶ COVID-19, The Rule of Law and Democracy: Analysis of Legal Responses to a Global Health Crisis 358–359

⁶⁷ ‘Жергілікті жер комендатурасының қызметі туралы үлгі ережені бекіту туралы’ Қазақстан Республикасы Президентінің 2014 жылғы 23 мамырдағы № 821 Жарлығы <<https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000821>> accessed 12 February 2025

⁶⁸ Қазақстан Республикасы Президентінің, ‘Алматы облысында төтенше жағдайды енгізу туралы (5 қаңтар 2022) <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2200000727>> accessed 12 February 2025

Бұл нормалардан түсінетініміз, Мемлекеттік комиссия өз құрамында комендантты қамтиды, сәйкесінше, мемлекеттік комиссия төтенше ахуал жарияланған сайын құрыла бермейтіндігін көрсетпейді. Сондай-ақ, жергілікті жердің комендатурасының қызметін реттейтін үлгі ереже бар, бұның мемлекеттік комиссия құрылмаған кезде коменданттың тағайындалатындығын көрсетеді.

COVID-19 пандемиясына байланысты төтенше ахуал режимін Бас мемлекеттік санитариялық дәрігері басқарған. Халық денсаулығы туралы кодексінің 37-бабына сәйкес, халықтың санитариялық-эпидемиологиялық қауіпсіздігін бақылауды ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігері мен оның орынбасарлары жүзеге асырады. Сонымен қатар, Кодекстің 104-бабының 3-тармағына сәйкес, шектеу шаралары, оның ішінде карантин, ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қаулысымен енгізіледі және күшін жояды.

Бас мемлекеттік санитариялық дәрігер қаулыларының құқықтық мәртебесі, оларды әділет органдарында тіркеу міндеттілігі және мұндай актілер арқылы азаматтардың құқығын шектеу өлшемдері автордың бөлек зерттеуінде жан-жақты талданды. Зерттеу барысында 2019-2023 жылдар аралығында қабылданған 30 қаулы мен олар бойынша өткен 50 онлайн-сот отырысының материалдары салыстырмалы-құқықтық әдіспен сараланып, қаулылар ‘қажеттілік–пайымдылық–уақытша сипат’ (necessity-proportionality-temporariness) талаптарын толық орындамайтыны және ‘легитимділік – заңдылық’ (legitimacy-legality) қағидаларына тәуекел төндіретіні көрсетілді. Зерттеу нәтижесінде қаулыларды міндетті мемлекеттік тіркеу туралы ережені ‘Құқықтық актілер туралы’ Заңына енгізу, сондай-ақ кемсітуге қарсы қосымша кепілдіктер (адаптивті онлайн-қызмет, тегін мобильді трафик, деректерді тәуелсіз аудит) қарастыру ұсынылды.⁶⁹

‘Төтенше жағдай туралы’ заң мемлекеттік басқаруды мемлекеттік комиссия немесе жергілікті жердің комендатурасы жүзеге асырады деп, алайда бұл нормадан өзгешелік ретінде Халық денсаулығы туралы кодекспен белгіленген нормалардың бар екендігі тағы да әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдайды төтенше жағдай жіктелуінен бөлек шығару қажеттігінің өзектілігін арттырады. Яғни, халықаралық деңгейде бүкіл халықтар жұқпалы аурумен ауырған себептен пайда болған төтенше ахуал мен төтенше жағдайлар ерекше санатқа ие, оны мемлекет тарапынан басқаруда комендант емес, санитарлық дәрігерлер тартылатыны туралы нормалар төтенше ахуал не төтенше жағдай туралы негізгі заңнамаларда мүлдем қарастырылмаған, бекітілмеген.

⁶⁹ Аманжолова З Н, ‘Қазақстан Республикасының Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің төтенше жағдай кезінде шығаратын қаулыларын қабылдау және күшін жоюдың кейбір мәселелері’ (2023) 4(75) Вестник Института законодательства и правовой информации РК 232 <https://doi.org/10.52026/27885291_2023_75_4_232>

1.4.2. Төтенше ахуал кезіндегі шектеулерді белгілеу жөніндегі заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілерді қабылдау, іске асыру және сотта шағымдану мәселелері

ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігер қаулыларының жиі өзгеріп, алдыңғыларының күші қысқа мерзімде жойылуы заңшығармашылық техникасының сапасына және оның талаптарының сақталуына қатысты сұрақтар туғызды. Бұл жағдай нормативтік құқықтық актілер сапасының заң техникасының талаптарына сәйкес болуына тікелей байланысты. Себебі, заң техникасының төмен деңгейі қабылданған заңдардың сапасы мен тиімділігіне теріс әсер етеді⁷⁰. Өз кезегінде, халық осылайша тез арада ережелердің өзгертілуіне ілесіп, оларды біле бермеген.

Сонымен қатар, 2020 жылғы 11 мамырда төтенше жағдай режимінің ресми түрде аяқталғанына қарамастан, карантиндік шектеулердің сақталуы заңнамада және сот практикасына тікелей әсер еткен құқықтық вакуумды туғызды. Осылайша, формальді тұрғыдан алғанда төтенше жағдай аяқталды, бірақ іс жүзінде басқа құқықтық негізде шектеулер күшейтіліп отырды. Төтенше жағдайдың формальді тұрғыда аяқталуы мен шектеулердің қосымша нормативтік-құқықтық актілер арқылы фактілі түрде жалғасуы арасындағы қайшылықта жатыр. Freedom House (2023) баяндамасында⁷¹ бұл қайшылықтың нақты өлшемдердің болмауынан туындағаны, соның салдарынан шектеулерді енгізу/тоқтату кезінде ерікті шешімдер қабылданатыны айтылған. 11 мамырдан кейінгі шектеулер іс жүзінде табиғи апат/тойтарылматын жағдайының қолданысын ұзартып, ал заңды тұрғыда олар 'Төтенше жағдай туралы' Заңның 15-бабы аясына енбей қалған. Мысалы, 2020 жылдың шілдесіне дейін күшінде болған халықаралық тасымалға тыйым төтенше жағдай режиміне емес, Санитариялық бақылау комитетінің бұйрығына сүйенген. Бұл төтенше жағдай шаралары мен төтенше жағдайдан кейінгі шектеулер арасындағы шекараның анық бөлінбеуін көрсетеді. Шектеулерді төтенше жағдай шеңберінен тыс жалғастыру өлшемдерін заң жүзінде нақты бекіту – алдағы зерттеулердің маңызды бағыты болмақ.

Заң техникасының талаптарын сақтау тек нормативтік құқықтық актілердің құрылымына ғана емес, олардың мазмұнына да қатысты болуы тиіс. Құқықтық актілердің құрылымы тек логикалық,

⁷⁰ Сарпекоев Р К (ed), Методические рекомендации по оформлению нормативных правовых актов (юридическая техника): Методическое пособие (Институт законодательства Республики Казахстан 2019) 5 <https://zqai.kz/sites/default/files/met.rek_.po_yur.tehnike_russk.pdf> accessed 12 February 2025

⁷¹ Satpaev D (ed), Пандемия COVID-19 в Центральной Азии: последствия и политические меры по их преодолению (Фонд им. Фридриха Эберта 2020) 56 <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kasachstan/18217.pdf>> accessed 20 February 2025

стилистикалық және грамматикалық талаптарға сай болуымен шектелмей, олардың мазмұны өмірлік шындыққа сәйкес және әлеуметтік қажеттіліктерді ескеруі керек⁷². COVID-19 пандемиясының таралуын тежеуге бағытталған ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қаулыларының ешқайсысы Әділет министрлігінде тіркеуден өтпеген. Бұл тек пандемия кезіндегі қаулыларға қатысты ма, әлде пандемияға дейін қабылданған қаулылар да тіркеуден өтпеген бе деген сұрақ туындайды. Жумагулов М.И. және Жумагулов Д.М. өз мақалаларында COVID-19 пандемиясына байланысты ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қаулыларын әділет органдарында тіркеуден өткізу қажеттілігін атап көрсетеді, себебі бұл қаулылардың кейбір ережелері жеке және заңды тұлғалардың заңды мүдделерін шектеуге қатысты⁷³.

Әділет министрлігінің 'Әділет' ақпараттық-құқықтық жүйесінде жарияланған ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қаулыларына қарағанда, COVID-19 пандемиясы аясында қабылданған қаулылардың тіркеуден өткендігі туралы ақпарат жоқ. Сонымен қатар, бірнеше қаулыларға назар аударғанда, **қайшылықтардың бар екендігі байқалады**. Мысалы, ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің 2003 жылғы 6 қарашадағы 'Физикалық факторлардың халық денсаулығына теріс әсер етуін төмендету жөніндегі шаралар туралы' № 12 қаулысы ҚР Әділет министрлігінде 2003 жылғы 6 желтоқсанда № 2595 болып тіркелген. Сондай-ақ, 2004 жылғы 15 сәуірдегі 'Сауда, қоғамдық тамақтану, тамақ өнеркәсібі объектілерінің, базарлардың көктемгі-жазғы кезеңдегі жұмысқа дайындығын байқауды өткізу туралы' № 6 қаулысы да 2004 жылғы 13 мамырда № 2849 болып тіркелген. Бұл фактілер Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қаулыларын тіркеу бойынша **бірізділік қалыптаспағанын көрсетеді**.

2016 ж. 'Құқықтық актілер туралы' Заңның нормаларын талдай келе, Бас мемлекеттік санитариялық дәрігер қаулыларының мемлекеттік тіркеуден өтетіндігі туралы сұраққа жауап беру үшін, оның құқықтық мәртебесі мен қаулылардың табиғатын анықтау қажет. Заң бойынша, 'заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілер' деп заңнамалық актілерге негізделген, бірақ заң актілері болып табылмайтын нормативтік құқықтық актілерді айтады⁷⁴. ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қаулылары осы сипатқа сәйкес

⁷² Давыдова М Л, 'Теоретические проблемы определения понятия юридической техники в отечественной теории права' [2007] 9(5) Вестник ВолГУ 23 <<https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-problemy-opredeleniya-ponyatiya-yuridicheskoy-tehniki-v-otechestvennoy-teorii-prava/viewer>> accessed 12 February 2025

⁷³ Жумагулов М И и Жумагулов Д М, 'Пандемия коронавирусной инфекции COVID-19 в Казахстане: административно-правовые аспекты' [2021] (2) Право и государство 40 <<https://km.kazguu.kz/articles/articles/view/id/513>> accessed 12 February 2025

⁷⁴ 'Құқықтық актілер туралы' ҚР 2016 жылғы 6 сәуірдегі № 480-V Заңы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1600000480>> accessed 12 February 2025

келеді, себебі олар Халық денсаулығы және денсаулық сақтау жүйесі кодексіне, ҚР Ұлттық экономика министрінің бұйрықтарына және ҚР Президентінің Жарлығына негізделген.

‘Құқықтық актілер туралы’ Заңның 35-1 бабы және ҚР Үкіметінің қаулысына сәйкес, міндетті түрде әділет органдарына тіркелетін нормативтік құқықтық актілердің тізімінде ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қаулылары жоқ, себебі ол тұлғаның құқықтық мәртебесіне сәйкес тіркеуге жатпайды⁷⁵. Бұл қаулыларға қол қойылғаннан кейін олар автоматты түрде күшіне енеді және әділет органдарында тіркеуді қажет етпейді. Сонымен, ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қаулылары міндетті тіркеуден өтпейді, қол қойылғаннан кейін күшіне енеді.

‘Құқықтық актілер туралы’ Заңның 42-бабына сәйкес, міндетті мемлекеттік тіркеуді қажет етпейтін актілерге қол қойылғаннан кейін олар күшіне енеді. Азаматтардың құқықтары мен міндеттеріне қатысты құқықтық актілердің ресми жариялануы оларды қолданысқа енгізудің міндетті шарты болып табылады. Бұл ереже Халық денсаулығы туралы кодекстің 104-бабында да қарастырылған. Осылайша, ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қаулылары қол қойылғаннан кейін күшіне енеді және әділет органдарында тіркеуді талап етпейді.

Бұған қоса, шектеу тетіктерін нақты регламентациялайтын екі базалық норма – ‘Байланыс туралы’ Заңның 41-1-бабы мен ‘Төтенше жағдай туралы’ Заңның 14-1-бабы төтенше ахуал кезіндегі өкілеттік пен рәсім мәселелерін бір-бірінен тәуелсіз айқындап отыр.

41-1-бап. Байланыс желілерінің және (немесе) құралдарының жұмысын тоқтата тұру тәртібі

*‘1. Байланыс желілері және (немесе) құралдары жеке адамның, қоғамның және мемлекеттің мүдделеріне нұқсан келтіретін қылмыстық мақсаттарда, сондай-ақ ... экстремистік және террористік әрекетті жүзеге асыруға, ... балаға қатысты кибербуллинг мақсатында ... пайдаланылған жағдайларда уәкілетті орган олардың жұмысын уақытша **тоқтата тұруға құқылы**’.*

14-1-бап. Төтенше жағдай кезінде байланыс желілерін басқару

‘1. Төтенше жағдай кезінде Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындайтын тізбе бойынша мемлекеттік органдардың, президенттік және үкіметтік байланысты, сондай-ақ шұғыл қызметтердің байланыс желілері мен құралдарын қоспағанда, байланыс желілерін және құралдарын басымдықпен пайдалануға,

⁷⁵ Нормативтік құқықтық актілерді әзірлеу, келісу және мемлекеттік тіркеу қағидаларын бекіту туралы: ҚР Үкіметінің 2016 жылғы 6 қазандағы № 568 Қаулысы (2023 жылғы 27 ақпандағы өзгерістер мен толықтырулармен) <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36164140> accessed 12 February 2025

сондай-ақ *‘Байланыс туралы’ Заңының 41-1-бабына сәйкес олардың қызметін тоқтата тұруға құқылы’.*

‘2. Байланыс желілері мен құралдарын беру және пайдалану кезінде операторлардың шеккен шығындарын өтеу тәртібін Үкімет айқындайды’.

Екі бапты салыстыра талдасақ, шектеудің құқықтық параметрлері (мақсаты, субъектісі, аумағы, мерзімі) бірізді көрсетілсе де, **пропорционалдық пен парламенттік бақылау талаптары нақтыланбаған.** 41-1-бапта шешімнің прокуратураға хабарланатыны айтылғанымен, Парламентке есеп беру міндеті жоқ; 14-1-бапта шектеу мерзімі мен аумақтық шегі көрсетілмей, шешімді тек Үкімет өзі бекітеді. Пандемия кезінде дәл осы олқылықтар интернетті бұғаттау актілерін мерзімсіз созуға ыңғай беріп, қашықтан білім алу, электрондық сот отырыстары мен онлайн-бизнестің үздіксіздігін іркітті.

Сондықтан 14-1-бапты 41-1-баптағы **‘қажеттілік + прокурорлық бақылау’** сүзгісін кеңейтіп, **Үкіметтің кез келген тоқтату не трафик шектеу туралы актісін 24 сағат ішінде Мәжіліске хабарлау, ал 30 тәуліктен ұзарту Парламенттің бірлескен отырысында бекітілуі тиіс деп толықтыру ұсынылады.** Бұл байланыс еркіндігі мен ұлттық қауіпсіздік мақсаттарының теңгерімін сақтай отырып, заң шығару техникасының айқындығын арттырады.

Бірінші тарау бойынша қорытынды

Қазақстан Республикасының құқықтық саясатына сай мақсаттарының бірі – төтенше ахуал кезінде мемлекеттік басқарудың қолданыстағы тетіктерін пысықтауды қажет етуі. Бұл мақсатқа жету үшін төтенше ахуал режимін құқықтық реттеуге бағытталған заңнамалық нормаларда бар кемшіліктер мен ағаттықтардың орнын толтырып, нормативтік актілерді кемелдендіру болып табылады. Бұл заңнамалардың ұғымдық-терминологиялық аппаратын пысықтауды қажет етеді.

Осы орайда, *‘Төтенше жағдай туралы’* және *‘Азаматтық қорғау туралы’* Заңдардың орыс және қазақ тілдеріндегі нұсқаларындағы мәтіндерде аутентификацияның сақталмағандығы анықталды. Олардың ішінде, *‘әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай / чрезвычайная ситуация* социального характера’, *‘төтенше жағдай / чрезвычайное положение’*, *‘төтенше жағдай / чрезвычайная ситуация’* ұғымдарының қазақ тіліндегі аудармасындағы қателік.

Жоғарыда аталған ұғымдарға берілген анықтамалар бойынша *‘төтенше жағдай’* ұғымының анықтамасы *‘чрезвычайная ситуация’* және *‘чрезвычайное положение’* ұғымдарының арасындағы айырмашылықтар айқындалды, өйткені, аталмыш құқықтық режимдердің әлеуметтік мәні мен мағынасы, құқықтық табиғаты мен

мәртебесі, құқықтық салдары мүлдем бөлек ұғымдарды орыс тілінен қазақ тіліне аударған бір терминмен айқындауға болмайды.

Сәйкесінше, бұл мәселелер ‘чрезвычайная положение’ терминін қазақ тіліндегі орынды аудармасын талап етеді. Осы мақсатта ‘чрезвычайная положение’ мағынасында қолданылатын ‘төтенше жағдай’ ұғымын **‘төтенше ахуал’** деп өзгертуді ұсынамыз. Осылайша, ұғымдық-терминологиялық аппаратындағы түсініспеушіліктерді жоюға алып келеді.

Осыған байланысты ‘Төтенше жағдай туралы’ Қазақстан Республикасы Заңының (2003 ж. 8 ақпандағы № 387-II) атауын ‘Төтенше ахуал туралы’ деп өзгерту, ал заң мәтінінің преамбуласы мен негізгі бөліктерінде ‘төтенше ахуал’ терминін бекіту ұсынылады. Заңның 1-1-тарауы (әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайдың құқықтық режимі) толықтай алынып тасталып, оның ережелерін ‘Азаматтық қорғау туралы’ Қазақстан Республикасы Заңының (2014 ж. 11 сәуірдегі № 188-V) тиісті тарауына енгізу қажет. Бұл ретте әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай анықтамасын кеңейтіп, қоғамның қалыпты тыныс-тіршілігін бұзатын бүліктер мен жаппай тәртіпсіздіктерді ‘әлеуметтік төтенше жағдай’ ретінде заң шеңберінде нақтылау керек. Сондай-ақ ‘Азаматтық қорғау туралы’ заңда ‘төтенше жағдай’ (чрезвычайная ситуация) ұғымын табиғи, техногендік және әлеуметтік түрлеріне жіктейтін бапты толықтыру арқылы терминдердің бірізділігіне қол жеткізуге болады.

Ол үшін төтенше жағдай режимін құқықтық реттеуге бағытталған нормативтік актілерде әрдайым бірге көрсетілетін ‘табиғи және техногендік’ сипаттағы төтенше жағдайларды бір-бірінен ажыратып қарастыру қажет деп есептейміз, өйткені әрқайсысын енгізуге негіз болатын мән-жайлар бір-біріне ұқсамайды. Отандық заңнамаға сай эпидемия табиғи сипаттағы төтенше жағдайдың қатарына жатады. Десе де, ‘Төтенше жағдай туралы’ заңы жалпы төтенше ахуал режимін құқықтық реттеуге бағытталған, алайда, мемлекет 2020 жылғы 16 мамырдағы Заңға енгізілген өзгерістерге сай, COVID-19 пандемиясы себеп болған төтенше ахуал режимін ‘әлеуметтік-экономикалық’ сипатта деп мойындап отыр. Бұл тағы да ‘Төтенше жағдай туралы’ заңның ішінде өзара қайшылықтардың бар екендігінің көрсеткіші.

Сонымен қатар, биологиялық апаттарды адамдар, жануарлар мен өсімдіктер арасындағы аурулар мен өлімдерді қамтитын табиғи құбылыс ретінде қарастырсақ та, биологиялық апаттарды табиғи сипаттағы төтенше жағдайдың қатарынан бөлек шығару қажет деп пайымдаймыз. Өйткені, COVID-19 пандемиясы тәжірибесінен келесідей факторларды негізге ала отырып, әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдайды бөлек шығаруға болады: 1) жылдамдық; 2) мутация; 3) салдары; 4) жаһандық және халықаралық

ынтымақтастық; 5) болжау мүмкіндігі; 6) алдын алу шаралары; 7) денсаулық сақтау жүйесінің қызметі; 8) әсері.

Тәжірибе көрсеткендей, көптеген елдердің заңнамалық базасы әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдайдарға қарсы әрекет етуге дайын болмады. Бұл мәселе Қазақстанды да айналып өтпеді. Сондықтан да ҚР төтенше жағдай және төтенше ахуал режимін құқықтық реттеуге бағытталған заңнамаларды ‘әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдай режимімен’ толықтыруды, яғни ҚР заңнамасына сай төтенше жағдайдың төртінші түрін ‘әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдайды’ бөліп шығаруды ұсынамыз. Оы орайда, келесідей анықтама ұсынылады: **‘әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдай** – Қазақстан Республикасының аумағында халықтың денсаулығына, ұлттық қауіпсіздікке қауіп төндіретін немесе экожүйеге зиян келтіретін биологиялық агенттердің (микроорганизмдер, вирустар, токсиндер, генетикалық түрлендірілген ағзалар және басқа да биологиялық факторлар) таралуы салдарынан туындайтын төтенше жағдай’.

Бұл ұсыныстың өзектілігін жоғарыда көрсетілген тұжырымдар мен диссертацияның кейінгі бөлігінде айтылатын төтенше жағдай режимін мемлекеттік басқару бөлігіндегі тұжырымдар дәлелдейді. Осы мақсатта ‘Төтенше жағдай туралы’ заңның 4-бабының 2-тармағына жаңа 3)-тармақшасымен келесі редакцияда толтыруды ұсынамыз: ‘3) жұқпалы аурулардың таралуы (эпидемия, пандемия); ауылшаруашылығына және экожүйеге қауіп төндіретін инфекциялық аурулардың таралуы (эпизоотия, эпифитотия); биологиялық терроризм (биологиялық агенттердің әдейі таратылуы); биотехнологиялық қатерлер (генетикалық түрлендірілген ағзалардың бақылаусыз таралуы); әртүрлі биологиялық агенттердің жаңа мутациясы (жаңа немесе генетикалық түрде өзгерген жұқпалы агенттер); жаңа инфекциялардың анықталуы (эпидемиологиялық жағдайдың бақылаудан шығуы); қоршаған ортаға биологиялық қауіп төндіретін агенттердің таралуы (топыраққа, ауаға немесе суға қауіп төндіретін биологиялық агенттердің таралуы); микробиологиялық немесе биотехнологиялардың қауіпті зертханалардан ағып кетуі негіз болған биологиялық сипаттағы төтенше жағдай.’.

Сонымен қатар, әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдайды құқықтық реттеуге бағытталған салыстырмалы кесте диссертациялық жұмыстың аясында жасалынды (Қосымша-1).

Бүгінгі күні Қазақстан Республикасының құқықтық саясатына сай мақсаттарының бірі – төтенше ахуал кезінде мемлекеттік басқарудың қолданыстағы тетіктерін пысықтауды қажет етуі. Бұл мақсатта коронавирустық пандемия уақытында енгізілген төтенше ахуал режимін мемлекеттік басқару аясында ҚР Президентімен және ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қызметін зерттеген болатынбыз.

Төтенше ахуал Президенттің Жарлығымен енгізілген болатын, осы Жарлықтың мазмұнын заң талаптарымен салыстырған кезде төтенше жағдай режимін қамтамасыз ететін күштер мен құралдарды реттейтін тармақтарды қажет етуі тиіс, алайда бұл тармақтардың болмауы, оның заңдылығына кері әсер етпейтіндігін тәжірибе көрсетті.

‘Төтенше жағдай туралы’ заң мемлекеттік басқаруды мемлекеттік комиссия немесе жергілікті жердің комендатурасы жүзеге асырады деп, алайда бұл нормадан өзгешелік ретінде Халық денсаулығы туралы кодекспен белгіленген нормалардың бар екендігі тағы да әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдайды төтенше жағдай жіктелуінен бөлек шығару қажеттігінің өзектілігін арттырады.

ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігер қабылдаған қаулылардың құқықтық мәртебесін зерттеу барысында қайшылықтар анықталды. ҚР Әділет министрлігінің нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық жүйесінде COVID-19 пандемиясы аясында қабылданған қаулылардың тіркеуден өткендігі туралы ақпарат жоқ. Дегенмен, 2003 жылғы № 12 және 2004 жылғы № 6 қаулылары Әділет министрлігінде тіркелген. Бұл фактілер Бас мемлекеттік санитариялық дәрігердің қаулыларын тіркеу бойынша **бірізділік жоқ екенін көрсетеді**. Алайда, заң нормаларын талдай отырып, Бас мемлекеттік санитариялық дәрігердің қаулыларының әділет органдарында тіркелуі міндетті емес екені анықталды.

‘Төтенше жағдай туралы’ Заңның атауын ‘Төтенше ахуал туралы’ Заң деп өзгертуді ұсынамыз және оның құрамынан әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай туралы тарауды алып тастап, ‘Төтенше жағдайлар туралы’ жаңа заңға барлық төтенше жағдайлар туралы нормаларды енгізуді немесе соларды ‘Азаматтық қорғау’ туралы заңға енгізуді ұсынамыз.

Сонымен қатар, ‘Азаматтық қорғау туралы’ Заңның 100-бабы 8-тармағындағы ‘төтенше немесе соғыс жағдайы’ деген тіркесті ‘төтенше ахуал немесе соғыс жағдайы’ деп өзгерту – осы диссертацияда ұсынылған ұғымдық-терминологиялық ажыратуға толық сәйкес келеді. Мұндай түзету заңнамалық деңгейде ‘төтенше жағдай’ (ЧС) мен ‘төтенше ахуал’ (ЧП) ұғымдарын бір-бірінен ажыратып, конституциялық-құқықтық режим атауын дәл қолдануға мүмкіндік береді. Сондай-ақ қазақ тіліндегі редакциядағы терминдер жүйесін нақтылап, құқықтық реттеудің бірізділігі мен түсініктілігіне де оң ықпал етеді.

2 ТАРАУ. ТӨТЕНШЕ АХУАЛ РЕЖИМІНІҢ ӘЛЕУМЕТТІК ҚҰҚЫҚТАРҒА ӘСЕРІ

2.1 Адам құқықтарының шектелуінің негізгі мәселелері

Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымының зерттеуіне сәйкес, COVID-19 пандемиясы кезінде адам құқықтарын шектеуге қатысты көптеген мәселелер туындады. Оның ішінде қарастырсақ: а) көптеген елдер билік органдарына көбірек өкілеттік беретін заңдар қабылдады. Бұл жүріп-тұруға, жиналуға және сөз бостандығының шектеулеріне әкелді; ә) вируспен күресу үшін үкіметтер адамдардың байланыстарын белсенді түрде қадағалай бастады. Бұл жиналған деректер тек денсаулық сақтау мақсатында ғана емес, азаматтарға тыңшылық жасау үшін де пайдаланылуы мүмкін деген алаңдаушылық туғызды; б) пандемия жағдайы төмен адамдарға, аз ұлт өкілдеріне және мүмкіндігі шектеулі адамдарға қатты әсер етті.

Бұл тенденцияларды автордың пандемия кезеңіндегі қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеу тәжірибесін кешенді зерттеуі де қуаттайды. Аталған мақалада (i) Қазақстандағы төтенше режим актілерінде ‘қажеттілік – пропорционалдық – уақытша’ өлшемдерінің толық ашылмағаны, (ii) санитарлық қаулылардың жеке деректерді өңдеу шарттары ЕҚЫҰ-ның Йоханнесбург қағидаттары (*Johannesburg Principles*) жариялылық қағидатына сәйкес келмегені, (iii) шектеулер ең осал топтар – интернеті әлсіз және мүгедектігі бар азаматтар үшін теңсіз салдар тудырғаны 50 онлайн- сот отырысы мен 1200 оқушыға жүргізілген сауалнамаға сүйеніп дәлелденді. Автор құқықтарды шектеу кезінде халықаралық төрт сатылы тест (заңдылық, легитимділік, қажеттілік, пропорционалдылық) (*four-part test*) ұлттық заң деңгейінде бекітіп, кемсітуді болдырмау үшін адаптивті онлайн- қызмет, тегін мобильді трафик және деректердің тәуелсіз аудиті сияқты қосымша кепілдіктер енгізуді ұсынады.⁷⁶

Азаматтардың жұмысынан айырылу ықтималдығы жоғары болды, медициналық көмекке қол жетімділігі аз болды және дағдарыс әсерінен көбірек зардап шекті; в) пандемия кезінде барлық адамдар медициналық көмек, сынақтар мен вакциналарды ала алмады. Бұл денсаулық сақтау жүйесінің әрдайым әділ жұмыс істемейтінін көрсетті; г) көп адамдар жұмыссыз қалды немесе нашар жағдайда жұмыс істеді. Дәрігерлер, курьерлер және бөлшек сауда қызметкерлері сияқты негізгі жұмыскерлер жиі тиісті қорғанысқа ие болмады; д) шекараның жабылуы босқындар мен мигранттардың баспана мен медициналық көмекке қол жеткізуін қиындатты; е)

⁷⁶ Аманжолова З Н and Идрышева С К, ‘Experience in Regulating Public Relations During a Pandemic’ (2023) 1 Rivista di Studi sulla Sostenibilità (Thematic Issue) 83
<<https://doi.org/10.3280/RISS2023-001-S1006>>

пандемия кезінде соттар үзіліспен жұмыс істеді, бұл адамдарға үкіметтің шешімдеріне шағымдануды қиындатты⁷⁷.

Жоғарыда аталған проблемалар Қазақстан аумағында да көрініс тапты. Алматы облысының Көксу аудандық сотында азаматтық іс бойынша⁷⁸ талап қоюшы Б. жауапкерлер 'Көксу ауданының санитарлық-эпидемиологиялық бақылау басқармасы' мен 'Алматы облысының санитарлық-эпидемиологиялық бақылау департаменті' қатысты еркін жүріп-тұруын шектеу шараларын заңсыз деп тану туралы талап қою арызымен жүгінді. Талап қоюшы өз арызында оның үйін полиция қызметкерлерімен шектеп, 3 тәулікке карантинге жатқандықтан, оның еркін-жүріп тұру құқығы шектелгендігін, нәтижесінде талап қоюшы және оның отбасы мүшелері психикалық және моралдық азап, қорлау, ұят сезімдерін сезініп, моралдық зиян шеккендігін көрсетеді.

Алайда, бірінші инстанциядағы сот жауапкерлердің қызметкерлерімен қолданылған шаралар ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қаулыларына сай жүргізілгендігін және жауапкердің тарапынан талап қоюшының құқықтары мен міндеттерін бұзу фактілерінің жоқтығын негізге алып талапты қанағаттандырудан бас тартады, нақтырақ айтатын болса, талап қоюшы мен оның отбасы мүшелеріне карантиндік шараларды белгілеу талап қоюшының жұбайының коронавирустық ПТР тестінің оң нәтиже бергендіктен, олар жақын байланыстағы адамдар ретінде коронавирустық инфекцияны жұқтырудың алдын алу және оның таралуын болдырмау мақсатында тұрғылықты жері бойынша оқшауланғанын және полиция қызметкерлерінен күзет белгілеу карантиндік режимде жүрген талап қоюшының жұбайы Алматы қаласына кету ниетімен негізделгенін көрсетті.

Талап қоюшы бірінші инстанцияда соттың шешімімен келіспей, шешімді апелляциялық және кассациялық тәртіпте шағымданған болатын, алайда апелляциялық саты да, кассациялық саты да бірінші инстанцияның шешімін өзгеріссіз қалдырды.

Сәйкесінше, бұл азаматтық істен түсінетініміз төтенше ахуал режимінің және оның кезінде қолданылатын уақытша шаралардың міндеттілігін көрсетеді, яғни күнделікті өмірде берілген құқық, төтенше ахуал уақытында уақытша шектеулердің ықпалымен оның шектелуін тұлғаның өзі орындауға міндетті болады. Бұл орайда, төтенше ахуал режимінің енгізілуі құқық үстемдігінің сақталуын қажет етеді. Бұл қағидат бойынша мемлекет пен оның органдарының іс-әрекеттері заңдылық, әділеттілік және адам құқықтарын сақтау қағидаттарына сәйкес келуі керек. Дағдарыс пен төтенше ахуалда да мемлекеттік

⁷⁷ OECD, First Lessons from Government Evaluations of COVID-19 Responses: A Synthesis (OECD 2022)

⁷⁸ Алматы облысының Көксу аудандық сотының №1948-21-00-2/111 азаматтық ісі

органдар заң шеңберінде әрекет етіп, азаматтардың негізгі құқықтарын құрметтеуі керек. Құқықтың үстемдігі кезінде барлық мемлекеттік органдар әрқашан демократия мен негізгі құқықтардың құндылықтарына сәйкес және тәуелсіз және бейтарап соттардың бақылауымен заңда белгіленген шектеулер шеңберінде әрекет етеді⁷⁹.

Отандық тәжірибе бойынша, төтенше ахуал кезінде ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қаулылары негізінде азаматтардың және заңды тұлғалардың конституциялық құқықтары шектелген. ҚР Конституциясының 39-бабының 1-тармағына сәйкес, адамның құқықтары мен бостандықтары тек заңмен және қоғамдық тәртіпті, денсаулықты қорғау мақсатында ғана шектелуі мүмкін. Сондықтан, Бас мемлекеттік санитариялық дәрігердің құзыреті ерекше мәнге ие.

COVID-19 пандемиясына байланысты енгізілген төтенше ахуал режимі кезінде бірнеше нормативтік құқықтық актілер қолданыста болған, бірақ қазіргі уақытта олардың күші жойылып, жаңадан қабылданған бұйрықтармен орын ауыстырған. Бұл актілерге төмендегілер жатады⁸⁰:

1. 2015 ж. 25 ақпандағы ҚР Ұлттық экономика министрінің 'Пайда болу және таралу қаупі төнген кезде шектеу іс-шаралары, оның ішінде карантин енгізілетін инфекциялық аурулар тізбесін бекіту туралы' № 130 бұйрығы (бұдан әрі – Ұлттық экономика министрінің 2015 жылғы № 130 бұйрығы)⁸¹;

2. 2015 ж. 20 наурыздағы ҚР Ұлттық экономика министрінің 'Қазақстан Республикасының аумағында шектеу іс-шараларын, оның ішінде карантинді жүзеге асыру қағидаларын бекіту туралы' № 239 бұйрығы (бұдан әрі – Ұлттық экономика министрінің 2015 жылғы № 239 бұйрығы)⁸²;

3. 2020 ж. 6 мамырдағы ҚР Денсаулық сақтау министрінің (ДСМ) 'Денсаулық сақтаудың кейбір мәселелері туралы' № ҚР ДСМ-

⁷⁹ Ibid

⁸⁰ 'Шектеу іс-шараларын, оның ішінде карантинді жүзеге асыру қағидаларын және ... инфекциялық аурулардың тізбесін бекіту туралы' ҚР Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы 21 желтоқсандағы № ҚР ДСМ-293/2020 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000021853>> accessed 12 February 2025

⁸¹ 'Пайда болу және таралу қаупі төнген кезде шектеу іс-шаралары, оның ішінде карантин енгізілетін инфекциялық аурулар тізбесін бекіту туралы' ҚР Ұлттық экономика министрінің 2015 жылғы 25 ақпандағы № 130 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V1500010527#z1>> accessed 12 February 2025

⁸² 'Қазақстан Республикасының аумағында шектеу іс-шараларын, оның ішінде карантинді жүзеге асыру қағидаларын бекіту туралы' ҚР Ұлттық экономика министрінің 2015 жылғы 20 наурыздағы № 239 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V1500010826#z1>> accessed 12 February 2025

45/2020 бұйрығы (бұдан әрі – Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы №ҚР ДСМ-45/2020 бұйрығы)⁸³.

ҚР Ұлттық экономика министрінің 2015 жылғы № 239 бұйрығының 6-тармағына сәйкес, инфекциялық аурулардың таралуын болдырмау мақсатында шектеу шаралары, оның ішінде карантин, ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігері немесе оның орынбасарының шешімімен жүзеге асырылады. Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы №ҚР ДСМ-45/2020 бұйрығына дейін шектеу шараларын енгізуге себеп болған инфекциялық аурулардың тізімі келесідей болды: 1) оба; 2) тырысқақ; 3) сары қызба; 4) вирусты геморрагиялық қызбалар; 5) ауыр қатты респираторлық синдром (АҚРС); 6) вирустың жаңа кіші түрінен пайда болған адам тұмауы; 7) халықаралық медициналық-санитариялық ережелерінің (2005) № 2 қосымшасына сәйкес халықаралық маңызы бар қоғамдық денсаулық сақтау саласындағы төтенше ахуалдардың пайда болатын басқа да инфекциялық аурулар.

Денсаулық сақтау министрінің 2020 ж. 6 мамырдағы № ҚР ДСМ-45/2020 бұйрығына дейін, Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қабылдаған қаулылары жеке және заңды тұлғалардың конституциялық құқықтары мен бостандықтарын шектеуге себеп болды. Мұндай қаулылардың бірі ретінде 2020 жылғы 12 наурыздағы № 20-ПГВр қаулысын атап өтуге болады⁸⁴. Осы қаулыға сәйкес, көпшілік іс-шараларға тыйым салынды, оның ішінде мерекелік, концерттік, мәдени және спорттық іс-шаралар да бар; сонымен қатар, жоғары және орта білім беру ұйымдары қашықтан оқытуға көшірілді.

ҚР Ұлттық экономика министрінің 2015 ж. 25 ақпандағы №130 бұйрығында ‘коронавирустық инфекциясының’ тізімде болмағаны анықталды. Дегенмен, бұйрықтың мұрағаттағы нұсқасында инфекциялық аурулар тізімінде ‘Халықаралық медициналық-санитариялық ережелерінің (2005) № 2 қосымшасына сәйкес халықаралық маңызы бар қоғамдық денсаулық сақтау саласындағы төтенше ахуалдардың пайда болатын басқа да инфекциялық аурулар’ деп көрсетілген.

2020 ж. 30 қаңтарда Дүниежүзілік денсаулық сақтау ұйымы COVID-19 індетін халықаралық маңызы бар денсаулық сақтау саласындағы төтенше ахуал деп жариялағаны белгілі⁸⁵. Осыған

⁸³ ‘Денсаулық сақтаудың кейбір мәселелері туралы’ ҚР Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы 6 мамырдағы № ҚР ДСМ-45/2020 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000020596#z1>> accessed 12 February 2025

⁸⁴ ‘Қазақстан Республикасында пандемия кезеңінде коронавирустық инфекцияның әкелінуі мен таралуына жол бермеу жөніндегі шараларды күшейту туралы’ ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің 2020 жылғы 12 наурыздағы № 20-ПГВр қаулы <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39485622&pos=5;-106#pos=5;-106> accessed 12 February 2025

⁸⁵ World Health Organization, ‘Заявление по итогам второго совещания Комитета по чрезвычайной ситуации (nCoV)’ (WHO, 30 January 2020) <<https://www.who.int/ru/news-room/detail/30-01-2020->

байланысты, ҚР Ұлттық экономика министрінің 2015 жылғы 25 ақпандағы № 130 бұйрығында 'коронавирустық инфекция' тікелей көрсетілмегенімен, халықаралық деңгейде қоғамдық денсаулық сақтау саласында төтенше ахуалдың жариялануы инфекциялық аурудың Қазақстанда орын алуына себеп болды. Бұл жағдай ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігеріне өз құзыреті аясында COVID-19 пандемиясының таралуын тежеу үшін **қажетті шараларды қабылдауға құқық берді.**

Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы № ҚР ДСМ-45/2020 бұйрығына сәйкес, шектеу шаралары, оның ішінде карантин енгізілетін инфекциялық аурулар тізбесіне 'Вирустың жаңа кіші типі тудырған коронавирустық инфекциясы' енгізілді. Бұл өзгерістер Дүниежүзілік денсаулық сақтау ұйымы COVID-19 індетін халықаралық деңгейдегі төтенше ахуал деп жариялағаннан кейін үш айдан соң, ал Қазақстанда төтенше ахуал жарияланғаннан 52 күн өткен соң енгізілді.

Халық денсаулығы және денсаулық сақтау жүйесі туралы кодекстің 38-бабының 2-тармағына сәйкес, Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерлер тек 7 түрлі қаулы шығара алады, алайда олар басқа нормативтік актілер шығаруға құқылы емес. 2020 жылдың 1 қаңтарынан 2023 жылдың 1 ақпанына дейін ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігері 102 қаулы шығарған. Соңғы қаулы, 2023 ж. 19 мамырында қабылданған №5 қаулы, Қазақстан аумағындағы соңғы шектеу шараларының күшін жойды⁸⁶.

Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қаулылары тұрақтылықпен ерекшеленбеген. Жаңа қаулы әрқашан бұрынғы қаулылардың күшін жойып отырды. Мысалы, 2022 ж. 25 наурыздағы №16 қаулы қабылданғаннан кейін⁸⁷, 2020 ж. 16 наурыздағы №25-ПГВр қаулысы сияқты⁸⁸ 45 қаулының күшін жойды.

Пандемия аясында адам құқықтарының шектеулерінің негізділігін саралағанда Адам құқықтарының Еуропалық сотының (АҚЕС) тәжірибесіне назар аударған жөн. Пандемияға және оның зардаптарына байланысты істерді қараған АҚЕС тәжірибесін екі топқа бөлуге болады: бірінші топ денсаулық сақтау және вакцинациядан

statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)\> accessed 12 February 2025

⁸⁶ Қазақстан Республикасының Денсаулық сақтау министрлігінің Санитариялық-эпидемиологиялық бақылау комитеті, 'Құжаттар' <https://www.gov.kz/memleket/entities/kkkbtu/documents/10?created_date=2020-01-01%20-%202023-02-08&lang=kk&type=_55> accessed 12 February 2025

⁸⁷ 'Қазақстан Республикасындағы коронавирустық инфекцияның профилактика шаралары туралы' ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің 2022 жылғы 25 наурыздағы № 16 қаулы <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33480547#activate_doc=2> accessed 12 February 2025

⁸⁸ 'ҚР төтенше жағдайды енгізу туралы' ... қауіпсіздігін қамтамасыз ету жөніндегі шаралар туралы' ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің 2020 жылғы 16 наурыздағы № 25-ПГВр қаулы <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33742464&pos=4;-106#pos=4;-106> accessed 12 February 2025

бас тарту құқығымен байланысты; екіншісі қамауға алу мәселелеріне қатысты.

Le Mailloux v. France қарсы ісінде өтініш беруші Франция үкіметінің COVID-19 кезінде енгізген әрекеттері мен шектеулеріне қарсы шығып, бұл әрекеттер оның денсаулық сақтауға құқығын бұзады деп шағымданды. Алайда, арыз беруші бұл шаралардың жеке өзіне қалай әсер еткенін көрсетпегені үшін сот шағымды қанағаттандырусыз деп таныды⁸⁹. *Pasquinelli and Others v. San Marino* ісінде вакцинациядан бас тартқан медицина қызметкерлері еңбекақысыз еңбек қатынастарын тоқтата тұру сияқты салдарға тап болды. Сот бұл шаралар пандемия кезінде халықтың денсаулығын қорғауға негізделгендіктен және денсаулық сақтау мәселелерінде мемлекеттің бағалау шегінен аспағандықтан, адам құқықтарының бұзылуы орын алған жоқ деп таныды⁹⁰.

Hafeez v. the United Kingdom ісінде мерзімінен бұрын шартты түрде босатусыз өмір бойына бас бостандығынан айыру жазасына кесілген өтініш беруші пандемияға байланысты қамауда ұстау жағдайларының жеткіліксіздігі туралы шағымданды. Сот оларды анық негізсіз деп тауып, талаптарды қанағаттандырусыз деп тапты. Ол, әсіресе, пандемияға байланысты енгізілген шараларды ескере отырып, тәуекелдер Адам құқықтарының Еуропалық конвенциясының (АҚЕК) 3-бабын бұзу үшін қажетті ауырлық деңгейіне жетпегенін атап өтті⁹¹. *Crăciun and Others v. Romania* ісінде қамаудағы бес өтініш беруші отбасының жерлеу рәсіміне қатысуға рұқсат сұрады, бірақ билік денсаулық жағдайындағы дағдарысты ақтау ретінде алға тартып, одан бас тартты. Сот АҚЕК 8-бабының бұзылғанын анықтап, билік келтірген себептер жеткіліксіз және мұндай араласу үшін қажетті стандарттарға сай емес деп тапты⁹².

Көріп отырғанымыздай, АҚЕС өз шешімдерін COVID-19 пандемиясы кезінде өтініш берушілерге тым жалпы немесе дерексіз шағымдарды қабылдамай, денсаулық сақтау шаралары оларға тікелей және жеке әсер еткенін көрсету арқылы жеке жәбірленуші мәртебесін белгілеу қажеттігі тұрғысынан аргументтеген. Сот қоғамдық қауіпсіздікті қорғауға бағытталған денсаулыққа қатысты шараларды қабылдау кезінде, әсіресе, пандемия сияқты ерекше жағдайларда мемлекеттерде айтарлықтай дискрециялық құқығы бар деп санап отыр. Сонымен қатар, сот АҚЕК-да бекітілген құқықтар төтенше жағдайлар кезінде шектеулерге ұшырауы мүмкін болса да, мұндай шектеулер заңды және пропорционалды болуы керек деп санады және қоғамдық тәртіп пен денсаулықты қорғау үшін діни

⁸⁹ *Le Mailloux v France* App no 18108/20 (ECtHR, 9 June 2022)

⁹⁰ *Pasquinelli and Others v San Marino* App no 24622/22 (ECtHR, 28 September 2023)

⁹¹ *Hafeez v United Kingdom* App no 14198/20 (ECtHR, 17 January 2023)

⁹² *Crăciun v Romania* App no 50415/15 (ECtHR, 1 December 2020)

жиындар мен жиналыстарды шектеу қажеттігін заңды деп таныды. Жалпы алғанда, АҚЕС төтенше жағдайлар кезінде халықтың денсаулығын қорғау мен жеке адамның бостандықтарын қорғау арасындағы тепе-теңдікті сақтауға шақырып отыр.

COVID-19 пандемиясы сияқты денсаулық сақтау дағдарысы кезінде адам құқықтарын қорғау ден қою шаралары жеке бас бостандығына нұқсан келтірмеуін және барлық адамдардың өздеріне қажетті медициналық қызметтерге қол жеткізе алуын қамтамасыз ету үшін өте маңызды. Пандемия кезінде адам құқықтарын тиімді қорғау келесідей жүзеге асыруы тиіс:

1) қоғамдық денсаулық сақтау саласындағы төтенше жағдайлар кезінде қабылданған кез келген шектеулердің немесе шаралардың адам құқықтарының халықаралық нормаларына сәйкес келуін қамтамасыз ете отырып, адам құқықтарын тиімді қорғауды қамтамасыз ету⁹³. Бұған мұндай шаралардың қажетті, пропорционалды және кемсітушіліксіз болуын қамтамасыз ету кіреді;

2) мемлекеттер шешімдер қабылдау процестерінде ашықтықты сақтауы және азаматтармен ашық диалог жүргізуі керек⁹⁴. Бұл қадам сенім нығайтады және денсаулық сақтау шараларын қоғамдық бақылауға мүмкіндік береді, құқықтарды бұзуы мүмкін әрекеттер үшін билік органдарын жауапкершілікке тартуға көмектеседі;

3) әртүрлі мүдделі қоғамдық денсаулық сақтау саласындағы шешімдер қабылдау процестеріне тарту және адамдардың денсаулығына құқықтарын және денсаулық сақтау қызметтеріне қол жеткізуде кемсітушілікке жол бермеудің маңыздылығын атап көрсете отырып, адам құқықтары туралы халықтың хабардар болуына ықпал ету⁹⁵. Олардың қатысуы денсаулық сақтау шараларының әсерін түсіну және саясаттың барлық халық топтарының ерекше қажеттіліктерін ескеруін қамтамасыз ету үшін өте маңызды;

4) әлеуметтік-экономикалық жағдайына қарамастан барлық адамдардың негізгі медициналық қызметтерге тең қолжетімділігін қамтамасыз ету⁹⁶. Бұл халықтың белгілі бір топтарына қажетті көмекті алуына кедергі болатын құрылымдық теңсіздіктерді жоюды қамтиды.

Көріп отырғанымыздай, төтенше жағдайлар кезінде адам құқықтарының шектелуінің нақты талаптарын ұлттық заңнама бекітуі тиіс. Алайда, 'Төтенше жағдай туралы' Заңның мәтініне назар аударсақ, 17-бабының 2-ші тармағы 'Төтенше жағдай кезінде

⁹³ De Schutter O, *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary* (3rd edn, Cambridge University Press 2019)

⁹⁴ Nifosi-Sutton I, 'Human Rights and COVID-19 Responses: Challenges, Advantages, and an Unexpected Opportunity' (2020) 24 Hum Rts Brief 18

⁹⁵ Safradin B, de Vries S and de Heer S, 'Fundamental Social Rights Protection and Covid-19 in the EU: Constraints & Possibilities' (2021) 17 Utrecht L Rev 103

⁹⁶ Sangsuvan K, 'The Right to Health in COVID-19' (2022) 47 Vt L Rev 72

қолданылатын шаралар мен шектеулер адам құқықтары саласында Қазақстан Республикасы бекіткен халықаралық шарттарға қайшы келмеуге тиіс' деп бекітеді. Осы орайда адам құқықтары саласындағы барлық халықаралық шарттардың төтенше жағдайларда адам құқықтарын орындаудан бас тартуға жол беретінін айта кету керек. 1966 жылғы Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактің 4-бабына сәйкес, егер ұлттың өміріне қатер төндірген төтенше жағдай ресми түрде жарияланса, қатысушы мемлекеттер Пакт бойынша өз міндеттемелерін тек сол күрделі ахуалдан шығу үшін қажет болатын әрі одан ары аспайтын көлемде уақытша тоқтата алады. Ал сол жылғы Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар туралы халықаралық пактің 4-бабы мемлекеттерге осы Пактпен кепілдік берілген құқықтарды заңмен белгіленген, құқықтардың табиғатына үйлесетін және демократиялық қоғамның жалпы игілігіне қызмет ететін шектерде ғана шектеуге рұқсат етеді. Осы халықаралық шарттармен үндес түрде Қазақстан Республикасының 'Төтенше жағдай туралы' заңы да төтенше ахуал кезінде адам құқықтарын белгілі бір деңгейде шектеуге құқықтық негіз береді.

Көріп отырғанымыздай, 'Төтенше жағдай туралы' заң адам құқықтарын шектеу мәселесін халықаралық шарттарға сілтеме жасаумен ғана шектеледі. Ал өз кезегінде, адам құқықтары саласындағы халықаралық шарттар төтенше жағдайлар кезінде адам құқықтарының шектелуіне жол береді, яғни біз ұлттық заңнамаға кері сілтеме алып отырмыз. Алайда, 'Төтенше жағдай туралы' заңда адам құқықтарының шектелу шегі және талаптары туралы ешқандай норма бекітпейді.

Оған қоса, ҚР Конституциясының 4-бабының 2-ші және 3-ші тармақтарының мазмұнына сәйкес, Қазақстан Республикасы бекіткен халықаралық шарттар Конституциядан емес, тек қана Қазақстан Республикасы заңдарынан ғана басым болуы мүмкін. Осы орайда, Конституциямыздың 39-бабының 1-ші тармағын қолдансақ, 'адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтары конституциялық құрылысты қорғау, қоғамдық тәртіпті, адамның құқықтары мен бостандықтарын, халықтың денсаулығы мен имандылығын сақтау мақсатына қажетті шамада ғана және тек заңмен шектелуі мүмкін'. Яғни, 'Төтенше жағдай туралы' заңмен адам құқықтарының шектелуі заңды болып көрінеді. Алайда, бұл жерде адам құқықтарының шектелуінің талаптары орындалуы керектігін еске алу керек. Ал ол талаптар Конституциямыздың сол 39-бабының 1-ші тармағында бекітілген, бірақ олар 'Төтенше жағдай туралы' заңда көрініс таппаған.

Тиісінше, Конституциямыздың 39-бабының 1-ші тармағына сәйкестендіру мақсатында және төтенше жағдайлар кезінде адам құқықтарының шектелу шегі және талаптарын енгізу мақсатында

‘Төтенше жағдай туралы’ заңның 17-бабы келесідей редакцияда өзгертуді ұсынамыз;

‘1. Төтенше жағдай кезінде қолданылатын шаралар және жеке тұлғалардың құқықтары мен бостандықтарын, сондай-ақ заңды тұлғалардың құқықтарын шектеу, **конституциялық құрылысты қорғау, қоғамдық тәртіпті, адамның құқықтары мен бостандықтарын, халықтың денсаулығы мен имандылығын сақтау мақсатына қажетті шамада ғана**, оларға қосымша міндеттер жүктеу төтенше жағдайды енгізуге негіз болған мән-жайлар туындатқан шектерде жүзеге асырылуға тиіс.

2. Қазақстан Республикасы Конституциясының 11, 13-15-баптарында, 16-бабының 1-тармағында, 17-бабында, 19-бабында, 22-бабында, 26-бабының 2-тармағында көзделген құқықтар мен бостандықтар ешбір жағдайда да шектелмеуге тиіс.’.

2.2 COVID-19 пандемиясына байланысты төтенше ахуалдың білім алу және отбасылық қатынастарына әсері

Әлеуметтік құқықтарды жүзеге асыру аясында пандемияның ең зор әсер келтірген мәселесі – *білім алу құқығы*, оқу орындарының қашықтықтан жұмыс жасауы, білім алушылардың дәстүрлі әдіспен емес, онлайн режимде білім алуы болды. Мамандардың пікірінше, ‘Пандемия білім беру саласы үшін соққы болды, шамамен 1,6 миллиард адам немесе әлемдегі білім алушылардың 94% карантиннен зардап шекті’⁹⁷. Дүниежүзіндегі үкіметтердің көпшілігі вирустың таралуын шектеу мақсатында барлық деңгейдегі мектептерде, жоғары оқу орындарында оффлайн оқуды тоқтатып, онлайн режимге көшті. Бұл формальды білім беру саласына әсер етті, өйткені 143 ел жалпыұлттық мектептерді уақытша жабуды енгізді. Бұл дүниежүзінде мектепке дейінгі, бастауыш, кіші және арнайы орта және жоғары оқу орындарында тіркелген 1 184 126 508 (67,6%) оқушыға әсер етті⁹⁸.

‘Пандемияның басында әлемдегі көптеген жоғары оқу орындарының жұмысы іс жүзінде бұзылды. 2020 жылы сәуір айының басында халықаралық IAU ұйымы⁹⁹ жүргізген зерттеуі бойынша COVID-19 пандемиясы басталғанында университеттердің 59 пайызы

⁹⁷ Туразашвили Б, ‘Влияние коронавируса на индустрию образования и новые тренды’ (12 января 2021) <<https://rb.ru/opinion/covid-and-education/>> accessed 12 February 2025

⁹⁸ UNESCO, *Education: From Disruption to Recovery. COVID-19 Impact on Education* (29 June 2022) <<https://webarchive.unesco.org/web/20220629024039/https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/>> accessed 12 February 2025

⁹⁹ Халықаралық университеттер қауымдастығы (IAU) – 1950 жылы ЮНЕСКО-ның қолдауымен құрылған дүниежүзілік қауымдастық. Қауымдастыққа 120-дан астам елдің университеттері мен ұйымдары кіреді. Қауымдастық сонымен қатар білім беру саласымен айналысатын басқа да халықаралық, аймақтық және ұлттық құрылымдармен ынтымақтасады.

толығымен жабылғанын, ал 30 пайызы 'жартылай жұмысын жалғастырғанын' көрсетті¹⁰⁰.

Дегенмен де, жоғары білім саласы COVID-19 пандемиясына ең төзімді болып шықты. Білім беру ұйымдары бірден қашықтықтан оқытуға көшті. 'Карантиннің бір айының ішінде жаппай ашық онлайн курстардың аудиториясы қаңтармен салыстырғанда 2,5 есе өсіп, 500 миллион адамға жетті. Мұның бәрі пандемия қарсаңында жоғары оқу орындарында онлайн-қызметтердің небәрі 2 пайызын құраған жағдайда болып жатыр¹⁰¹.

Алайда, пандемия кезінде едәуір ұзақ мерзімде тек қана қашықтықтан цифрлық құралдарды пайдалану арқылы тиісті сапалы және толыққанды білім алу/беру күмәнді болып табылады. Білім беру қызметі оқытушы мен оқушы арасындағы тығыз қарым-қатынасқа негізделген. Мұғаліммен қарым-қатынассыз көптеген пәндер түсініксіз болып қалады, ал оқушылар, студенттер ынтасын жоғалтады. Сапалы және толыққанды білім беру оқушыларға тек ақпарат қана берумен емес, ең алдымен, тікелей тірі қарым-қатынас арқылы, адамдар арасында тереңірек байланыстардың болуын талап етеді. Ондай байланыстар пандемия кезінде үзілген.

Жас мамандар өз міндеттерін тиімді атқаруы үшін өндірістік тәжірибеден өтіп, практикалық тәжірибе жинақтауы қажет. Пандемия кезінде студенттер өндірістік тәжірибеге және тәжірибелік сабақтарға қатыса алмады, бұл сапасыз білім алуға әкелді. Оның үстіне барлық пәндерді қашықтан оқыту мүмкін емес екенін де ескеру қажет, орта арнаулы және жоғары оқу орындары тәжірибе мен техникалық тәжірибені меңгерген мамандарды дайындайды, бірақ оны қашықтықтан оқыту әдістері арқылы алу мүмкін болмады. Мысалы, медициналық мамандықтар, инженерия және басқа қолданбалы салалар коронавирустық осындай тиімсіз жағдайларға ұшырағандығы сөзсіз.

Қазақстанда өзге мемлекеттерде сияқты, профессор-оқытушылар құрамының техникалық дайындығының жеткіліксіздігі көптеген мұғалімдер оқытудың баламалы форматына көшуге дайын болмағанынан көрініс тапты. Яғни, оларға оқу платформаларын сәтті пайдалану және өздері үшін жаңа режимде сабақ ұйымдастыру тәжірибелері жетіспеді, ал мектептерде және университеттерде оқытушылар үшін тиісті ақпараттық техникасымен, бағдарламалармен жұмыс істеу әдістері бойынша арнайы білімдер берілмеген және тез арада осы тұста біліктіліктерін жоғарылату курстары өткізілмеген.

¹⁰⁰ Salmi J, 'Learning from the Past, Coping with the Present, Ready for the Future: Impact of COVID-19 on Higher Education from an Equity Perspective' (Lumina Foundation) <<https://www.luminafoundation.org/?s=Salmi>> accessed 22 October 2022

¹⁰¹ Заочник, 'Как пандемия повлияла на образование' <<https://zaochnik.ru/blog/kakpandemija-povlijala-na-obrazovanie/>> accessed 12 February 2025

Пандемия кезіндегі оқу процесінің ең танымал онлайн форматтарының бірі Zoom (бейнеконференциялар, вебинарлар, топтық чаттар ұйымдастыруға арналған сымсыз байланыс қызметі), Skype (мәтіндік, дауыстық және бейнебайланысты қамтамасыз ететін жабық кодпен бағдарламалық қамтамасыз ету) бағдарламалары болды. Жоғары оқу орындары мұндай бағдарламаларға ауысуға жақсырақ дайындалған болып шықты. Өйткені бірталай университеттерде осы форматта оқытылатын курстар әлдеқашан әзірленген. Жалпы білім беретін орта мектептерге бұл жаңалық болып танылды, олар бұл өзгерістерге жедел ден қоюға мәжбүр болды. Сонымен қатар көптеген отбасыларында, ауылдық жерлерде ноутбуктар мен компьютерлердің тапшылығы, интернет желісінің қолжетімсіздігі де оқушылардың білім алуына теріс әсер еткен.

Дамымаған және дамушы елдердің ЖОО-лары, сондайда Қазақстан, қажетті техникалық құрал-жабдықтармен және тұрақты интернетпен қамтамасыз ете алмағандықтан, бұл оқу үдерісінің сапасын айтарлықтай төмендетті.

COVID-19 пандемиясы кезінде жалпы және жоғары білім беру жүйесі тап болатын тағы бір маңызды мәселе - бағалау әдістерін қайта қарау қажеттілігі болды. Оның ішінде емтихандарды қашықтан өткізу жолдары бақылау жұмыстарын бағалау және диссертациялар қорғау әдістері бойынша.

Осы тұста оң тәжірибені М.С. Нәрікбаев атындағы МНУ университетінің мысалында келтіре аламыз. Яғни, 2020 жылы наурыз айынан бастап бұрын бірнеше жыл әртүрлі жағдайларда қолданыста болған Zoom бағдарламасы күнделікті барлық сабақтарды өткізу үшін пайдалана басталды. Академиялық саясатқа қашықтықтан оқыту бойынша қосымшалар енгізілді, оның ішінде сабақ жүргізу барысында тәртіпке қатысты, студенттердің сыртқы пішіні, бейнекамераларды міндетті түрде тұрақты қосылып тұруы туралы талаптар және т.б. Барлық бағаланатын жұмыстар Canvas бағдарламасы арқылы тексеріліп отырды. Мамыр айында өткізілген емтихандарды жүзеге асыру арнайы Proctorio бағдарламасын сатып алып, соны тиімді пайдалану арқылы жүргізіліп, соның нәтижесінде студенттердің, магистранттардың біліктілігін бағалау объективті түрде өткізіліп, шынайы бағалау орын алды. Бұдан бөлек, барлық жазбаша жұмыстарды тексеруде МНУ университетінде Turnitin тексеру бағдарламасы тұрақты түрде қолданады. Бүкіл Қазақстан Республикасында тек бірнеше жоғары оқу орындары осындай жүйелерді қолданыпты. Өзге орта және жоғары оқу орындары пандемия кезеңінде білім беру сапасының деңгейін тиісті дәрежеде сақтай алмағанын мойындау қажет.

Көптеген елдер COVID-19 пандемиясына қатысты оқу орындарына қашықтықтан оқыту режиміне дайындалуға өте аз уақыт болды. Бұл алдағы жылдарда бүкіл әлем бойынша білім беру

деңгейінің айтарлықтай теріс өзгерістерге ұшырау мүмкіндігі сөзсіз. Қашықтықтан оқытуға қатысты оқу орындары онлайн режиміне көшу үшін мүмкіндігінше дайындықтары мыналарды қамтуы тиіс еді:

- Оқушылардың үйде оқуға қажетті кітаптарды және басқа да оқу материалдарын алуын қамтамасыз ету.

- Оқу процесін аяқтау, яғни коронавирус инфекциясы тараған уақытта көптеген мемлекеттердің оқушылары жоғары оқу орнына түсу үшін дайындық кезеңінде, сәйкесінше мұғалімдер бақылау жұмыстарын тексеру барысында болатын. Бұл оларға алаңдатушылық тудырды.

- Персоналды оқыту және тәрбиелеу: қауіпсіздік шаралары; бөлімдер арасындағы жұмысты бөлу; мұғалімдердің өзара қолдау көрсету үшін байланыста болу механизмдері; және біршама таныс оқыту технологиялары бойынша қысқа, қарапайым жаңартулар. Көптеген мектептер оқытуда жаңа оффлайн және онлайн технологияларын көбірек пайдалануды жоспарлады, бірақ COVID-19 індеті айлар немесе жылдар ішінде болуы керек өзгерістер бірнеше күн ішінде жүзеге асырылуы керек дегенді білдірді¹⁰².

Мемлекеттік саясат бойынша біліктілікті арттырудың ең жақсы құралы мектепке іс жүзінде барып білім алу болып табылады. Мектеп - бұл балалардың көңіл көтеретін және әлеуметтік сана-сезімі мен әлеуметтік дағдыларын дамытатын орын. Мектепке бару немесе мектепте қалудың негізгі мақсаты баланың қабілетін кеңейтеді. Мектепте салыстырмалы түрде аз уақыт өткізу, яғни мектепті жіберіп алу немесе мектепке бармау дағдылардың дамуына кері әсерін тигізеді.

Сол сияқты жоғары оқу орындарының - институттар мен университеттердің онлайн оқыту режиміне көшуі әлем бойынша жоғары білімге сұранысты төмендетті. Онлайн оқыту әдістемесі сабақтардың кедергісіз өтуін қамтамасыз ету үшін қолданылды, яғни электрондық оқыту мүмкін болғанымен, студенттердің бұндай әдіспен оқуында көп карама-қайшылықтар мен кедергілер пайда болды¹⁰³.

Бұл қашықтықтан интернет арқылы электрондық оқытудың өз қиындықтарының бар екендігін көрсетті. Мысалы, Қазақстанда бұл қиындық тек ғаламтор желілерінің жұмысына ғана байланысты емес, яғни ғаламтор желілерінің әлсіздігі, қаржы тұрғысынан ғаламторға қолжетімділік мәселесі және онлайн режимдегі оқу материалдарының аздығы, онлайн сайттардың жұмыстарының тұрақсыздығы, мектеп оқушылары мен студенттерде электрондық құрылғылардың болмауы, электр қуатының тапшылығы сияқты мәселелер туындаған.

¹⁰² Daniel SJ, 'Education and the COVID-19 Pandemic' (20 April 2020) UNESCO IBE 2020 Springer <<https://link.springer.com/article/10.1007/s11125-020-09464-3?>> accessed 12 February 2025

¹⁰³ Tarkar P, 'Impact of COVID-19 Pandemic on Education System' (2020) 29(9s) International Journal of Advanced Science and Technology 3812

Оқу жүйесінің онлайн режимге өтуінің өз жақсы тұстары да бар, мысалы, бүкіл әлем бойынша семинарлар мен конференциялар онлайн форматқа көшкендіктен, бұл студенттер мен ғылыми қызметкерлерге, кейбір еңбек қатынастарында да алыс қашықтыққа бармай-ақ қатысуын жеңіл әрі мүмкін етеді. Бұдан бөлек, оқу орындарындағы әкімшілік қызметпен айналысқан қызметкерлер үшін жүктеменің төмендеуі, академиялық жиналыстардың азаюына алып келді¹⁰⁴.

Демек, коронавирус инфекциясы білім беру саласындағы цифрлық трансформацияны жеделдеткен болатын, десе де қашықтықтағы онлайн оқу режимінің артықшылықтарын толығымен қолдануға не білім беру ұйымдарының әкімшіліктері, не оқушылар, не мұғалімдер дайын болмады. Бұл ата-аналар үшін балаларының сабақтарын қадағалауда қиындықтар туындатты.

Мысалы, Өзбекстанда коронавирустың таралуының жағымсыз салдарын жеңілдету үшін Республика Президентінің Жарлығымен білім беру саласында екі әлеуметтік-экономикалық шаралар пакеті бекітілді. Жалпы білім беретін мектептердегі мектеп жасына дейінгі балалар мен бастауыш сынып оқушыларының ата-аналарына, оның ішінде 6 айдан аз жұмыс істегендерге жыл сайынғы еңбек демалысы беріледі. Коронавирусты жұқтырған немесе карантинге жатқызылған баланың, сондай-ақ 14 жасқа толмаған баланың ата-анасы (оны алмастыратын адам, қорғаншысы, қамқоршысы) болып табылатын қызметкермен еңбек шартын жұмыс берушінің бастамасы бойынша бұзуға тыйым салынады. 14 жасқа дейінгі балаларды күтетін адамдарға еңбекке уақытша жарамсыздық бойынша жәрдемақы орташа жалақының 100 пайызы мөлшерінде төленеді.

Сонымен қатар, мемлекеттік бюджеттен қаржыландырылатын мектепке дейінгі, жалпы орта, орта арнаулы және жоғары оқу орындарының, спорт және мәдениет мекемелерінің қызметін тоқтатқан қызметкерлерге еңбекақыны уақтылы төлеуге кепілдік беріледі.

Осы бағытта қабылданған шаралар білім беру мекемелерін жабуға байланысты екі негізгі мәселені шешті. Біріншісі – мектепке дейінгі және жалпы білім беру ұйымдарындағы оқушыларды қадағалау, екіншісі – карантин кезінде оларға материалдық қолдау көрсету¹⁰⁵.

Өкінішке орай, Қазақстанда мұндай шаралар қабылданбаған.

¹⁰⁴ Onyeaka H and others, 'COVID-19 Pandemic: A Review of the Global Lockdown and Its Far-Reaching Effects' (2021) 104(2) Science Progress

¹⁰⁵ CER Uzbekistan, 'Глобальное влияние COVID-19 на ...'

<<https://www.cer.uz/en/post/publication/globalnoe-vlianie-covid-19-na-sis>> accessed 12 February 2025

Отбасылық қатынастар. COVID-19 пандемиясы әлем бойынша көптеген әлеуметтік, экономикалық және психологиялық өзгерістерге себеп болды, соның ішінде *отбасы мен неке қатынастары* да үлкен әсер алды. Пандемия көптеген адамдардың өміріне түбегейлі өзгерістер енгізіп, жеке және отбасы деңгейінде түрлі қиындықтар туғызды. Статистикалық мәліметтерге сүйенетін болсақ, Англиядағы зерттеу локдаундарды алып тастағаннан кейін ажырасудың айтарлықтай өскенін көрсетті, өйткені көптеген ерлі-зайыптылар отбасылық өзара шиеленісті пандемияның салдарымен байланыстырады¹⁰⁶.

Осы пандемияның уақытына ажырасу санының көбеюінің тұспа-тұс келуінің мәнін түсінеміз және ажырасу санының көбеюіне келесідей себептер негіз болды:

1) Бірге өткізілген уақыттың көбеюі, яғни пандемия кезінде көптеген адамдар қашықтан жұмыс істеуге, үйде отыруға, балаларымен бірге көбірек уақыт өткізуге мәжбүр болды. Бұл өзгеріс әртүрлі нәтижелерге алып келді: біріншіден, бірге көп уақыт өткізу кейбір жұптарға қарым-қатынасты тереңдетуге, жаңа нәрселерді бірге жасауға, өзара түсіністік пен сүйіспеншілікті нығайтуға мүмкіндік берді; екіншіден, көптеген отбасылар үшін ұзақ уақыт бірге болу қарым-қатынастарды қиындатты. Тұрақты шиеленіс, жеке кеңістік пен тынығу уақытының болмауы кейбір жұптарды қиын жағдайға әкелді. Бұрын байқалмаған немесе еленбеген келіспеушіліктер күшейе түсті. Бұл көптеген жанжалдар мен түсініспеушіліктердің орын алуына себеп болды, нәтижесінде ажырасуға ықпалын тигізді.

2) Материалдық жағдай, яғни пандемия көптеген отбасылардың қаржылық жағдайына теріс әсер етті: біріншіден, жұмыссыздық, айлықтардың азаюы, бизнес саласындағы қиындықтар адамдардың күйзелісін арттырды, ал бұл өз кезегінде отбасындағы қарым-қатынастарға әсер етіп, жұптар арасындағы жанжалдар көбейді, бұл ажырасу үшін себептердің біріне айналды; екіншіден, керісінше оқиғалар да көп болды, кейбір отбасылар экономикалық қиындықтарды бірге жеңуге тырысып, өзара қолдау көрсетіп, бұл дағдарыс кезеңін бірлікпен өткерді. Олар қарым-қатынасындағы маңызды мәселелерді қайта қарап, бірге болудың құндылығын түсінді.

3) Отбасылық зорлық-зомбылықтың артуы, яғни жоғарыда айтып өткеніміздей зорлық-зомбылықтың деңгейі өсті, оның ішінде отбасындағы, өйткені қиын экономикалық жағдайлар, стресстер мен эмоционалды қысым көбейген сайын, көптеген отбасылардағы зорлық-зомбылықтың деңгейі артты. Әйелдер мен балалар ерекше

¹⁰⁶ 'Analysing the Effect of COVID-19 on the Divorce Rates in England – Post-Pandemic: London as a Case Study' (2023) 5(7) Journal of Humanities and Social Sciences Studies 32 <<https://al-kindipublisher.com/index.php/jhsss/article/view/5737>> accessed 10 February 2025

тәуекелге ұшырады, себебі олар өздерін зорлық-зомбылықтан қорғай алмай, оқшаулануға мәжбүр болды. Әлеуметтік қашықтық пен оқшаулану жағдайында жәбірленуші тараптың көмек алу мүмкіндігі шектелді. Дегенмен, кейбір елдерде осы мәселелерді шешу үшін ұйымдар онлайн-консультациялар мен дағдарыс орталықтарын ұсынды. Бұл зорлық-зомбылықтан зардап шеккендердің көмегін жеңілдетуге бағытталған маңызды шаралар болды. Сәйкесінше, бұл өз кезегінде ажырасу статистикасының жоғарлауына алып келді.

4) Психологиялық қысым және күйзеліс, яғни пандемияның психологиялық әсері өте күшті болды. Қорқыныш, үрей, аурудың таралуы, қаржылық қиындықтар – бұл факторлардың барлығы адамның психоэмоционалдық жағдайына әсер етті, бұл отбасылық қатынастарға да теріс ықпал ете алды. Стрессті жеңе алмайтын жұптар арасында жанжалдар көбейіп, кейбіреулер үшін бұл қарым-қатынастың аяқталуына әкелді.

Отбасылық өмірде баланстың болмауы, яғни карантин кезінде үйдегі міндеттер мен балаларды оқыту сияқты мәселелер теңдей бөлінбеген жағдайда, ерлі-зайыптылар арасында түсініспеушіліктер пайда болды. Бұл да ажырасуға әсер еткен факторлардың бірі болды.

Сол сияқты, кейбір жұптар пандемия кезінде бір-бірінен эмоциялық қолдау ала алмады. Адамдар дағдарыс жағдайында көбірек түсіністік пен қамқорлық күтті, бірақ кейбір ерлі-зайыптылар мұны қамтамасыз ете алмады, нәтижесінде ажырасу деңгейі артты.

5) Технологиялық әсерлер, яғни пандемия кезінде әлеуметтік желілер мен мессенджерлерді пайдалану деңгейі артты. Бұл кейбір жағдайларда жұбайлардың арасындағы сенімсіздікке және қызғанышқа әкелді. Әлеуметтік желілер арқылы бұрынғы таныстармен немесе жаңа адамдармен қарым-қатынас орнату ажырасу ықтималдығын күшейткен жағдайлар да болды.

6) Отбасылық құндылықтарды қайта бағалау, яғни пандемия көп адамдарды өздерінің өмірлік басымдықтары мен құндылықтарын қайта қарауға мәжбүр етті. Кейбір ерлі-зайыптылар өздерінің қарым-қатынасын сақтауға ынтасы жоқ екенін немесе болашақтары туралы көзқарастары әртүрлі екенін түсінді.

Осы орайда, COVID-19 әсерінен/байланысты туған отандық сот практикасында орын алған келесідей азаматтық істерді қарастырайық.

2022 жылдың 23 мамырында Павлодар қалалық сотында талап қоюшы Ж. жауапкер Ш. қатысты кәмелетке толмаған балаларды күтіп-бағу үшін қосымша шығындары үшін алимент өндіру туралы азаматтық ісі қаралды¹⁰⁷. Істің мәні бойынша талап қоюшы кәмелетке толмаған балалардың денсаулықтарының нашар екендігін, оның

¹⁰⁷ Павлодар қалалық сотының №5510-22-00-2/1180 азаматтық ісі

ішінде COVID-19 инфекциясын жұқтырып, ауырғанын көрсетеді. Сот бұл талапты қанағаттандырды.

Алматы облысы Іле аудандық сотының 2021 жылғы 21 шілдедегі азаматтық ісі¹⁰⁸ бойынша талап қоюшы Т. жауапкер М. қатысты алимент өндіру туралы сот бұйрығын бұзу және қарыздан босату туралы талап арыз қарастырылды. Істің мәні бойынша талап қоюшы басқа некеден үш баласының бар болуына байланысты сотқа жүгінді. Жауапкер талап арызбен келіспеді, COVID-19 пандемиясының таралуына байланысты жұмыссыз қалғанын, мектеп бағдарламасы бойынша балалардың оқуы онлайн режимге өткендіктен, балаларына компьютер алып беруді сұраған, алайда талап қоюшының бас тартқандығын айтты. Сот талап қоюшының талабын қанағаттандырудан бас тартты. Талап қоюшы бұл шешіммен келіспей, апелляциялық шағым түсірген болатын, алайда апелляциялық саты бірінші инстанцияның шешімін өзгеріссіз қалдырды.

Алматы облысының № 2 кәмелетке толмағандардың ісі жөніндегі ауданаралық мамандандырылған сотының 2021 жылы 3 наурызда талап қоюшы К. жауапкер Х. қатысты кәмелетке толмаған баланы Қазақстан Республикасынан тыс жерге тұрақты тұруға шығу үшін рұқсат алу туралы азаматтық ісі¹⁰⁹ қаралды. Істің мәні бойынша талап қоюшы Корей Республикасына жұмыс визасын алуына байланысты некеден ортақ баланы өзімен алып кету туралы талаппен жүгінді. Жауапкер Х. талаппен келіспей, баласының тағдыры үшін COVID-19 пандемияның белең алу уақытында алаңдайтындығын айтты. Сот талап арызды қанағаттандырды, өз ұстанымын келесідей уәждеді: кәмелетке толмаған баланың анасымен Корей Республикасына шығуы оның құқықтары мен заңды мүддесін бұзбайды, заң нормаларына қарсы емес.

Осы мәселелерді алу себебіміз COVID-19 пандемиясының неке-отбасы қатынасына әсер еткен тұстарын ашып көрсету. 2020 жылы тіркелген отбасылық және тұрмыстық қылмыстар саны 2019 жылмен салыстырғанда 41,7%-ға өсті¹¹⁰¹¹¹. 2020 жылдың наурыз-шілде айлары аралығында тұрмыстық зорлық-зомбылықтан 33 адам қайтыс болды¹¹² және жалпы 2020 жылы отбасылық-тұрмыстық салада 1071

¹⁰⁸ Алматы облысы Іле аудандық сотының №1968-21-00-2/1340 азаматтық ісі

¹⁰⁹ Алматы облысының №2 кәмелетке толмағандардың ісі жөніндегі ауданаралық мамандандырылған сотының №1996-20-00-2/887 азаматтық ісі

¹¹⁰ Дүйсембай А, 'Бытовое насилие в Казахстане' (Феминизм и ЛГБТ+ в Центральной Азии, 2023) <<https://feminizm-prizm.org/blog/domestic-violence-in-kazakhstan/>> accessed 10 February 2025

¹¹¹ Власть, 'В МВД отмечают рост бытового насилия в Казахстане за время пандемии на 21 %' (2020) <<https://vlast.kz/novosti/41127-v-mvd-otmечают-rost-bytovogo-nasilia-v-kazahstane-za-vrema-pandemii-na-21.html>> accessed 10 February 2025

¹¹² Фергана, 'В Казахстане вступил в силу закон о защите прав женщин и детей' (2024) <<https://fergana.agency/news/120763/>> accessed 10 February 2025

қылмыстық құқық бұзушылық (денсаулыққа ауыр зиян келтіру және кісі өлтіру бойынша) тіркелді¹¹³.

Бұл зерттеу әлеуметтік көмек дағдарыстың әлеуметтік-экономикалық әсерін азайту үшін COVID-19-ға қарсы әрекет етудің маңызды құрамдас бөлігі болғанына көз жеткізеді: 2020 жылдың желтоқсанында 193 елде 870 әлеуметтік көмек шаралары жүзеге асырылды, олардың жартысына жуығы ақша аударымдарынан тұрды. 2022 жылдың ақпанында бұл 223 елде жоспарланған немесе жүзеге асырылған 3856 әлеуметтік қорғау шараларын құрады¹¹⁴.

Демек, пандемия отбасылық қарым-қатынастарға да терең әсер етті. Кейбір отбасылар үшін бұл кезең қарым-қатынасты нығайтуға себеп болса, басқалары үшін ажырасуға әкеліп соқты.

2.3 Төтенше ахуал режимінің денсаулық сақтау құқығына әсері

Тарихи тұрғыдан алғанда, денсаулықты сақтау құқығы адам құқықтарының доктринасында тиісті түрде түсіндірілген жоқ. Бірақ уақыт өте келе ол ғалымдардың назары мен қолдауына ие бола бастады. Денсаулыққа құқық тек денсаулық сақтау құқығы ретінде ғана емес, сонымен қатар тамақтану, қауіпсіз ауыз су, санитарлық тазалық және өмір сүру жағдайлары сияқты денсаулыққа әсер ететін әлеуметтік көрсеткіштерді қамтитын кеңірек ұғым ретінде танылады¹¹⁵. Бұл түсінік денсаулық толыққанды өмір сүру үшін қажетті адамның негізгі құқығы екенін дәлелдейтін әртүрлі адам құқықтарын қорғаушылардың көзқарастарына сәйкес келеді.

1966 жылғы Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар туралы халықаралық пакт денсаулыққа құқықты физикалық және психикалық денсаулықтың қолжеткізуге болатын ең жоғары стандартына құқығы ретінде анықтайды (12-бап). Бұл құқықтық база денсаулықтың басқа адам құқықтарымен тығыз байланысты екенін түсіну үшін берік негіз береді. Адам құқықтары жөніндегі халықаралық құжаттар денсаулыққа құқықтың үш аспектісін бекітеді: денсаулыққа құқықты адамның негізгі құқығы ретінде жариялау; адамдардың белгілі бір топтарының денсаулық қажеттіліктерін қанағаттандыруға бағытталған стандарттарды тағайындау; денсаулық сақтау құқығын жүзеге асырудың жолдары мен тәсілдерін белгілеу¹¹⁶. Бұл

¹¹³ Polisia.kz, 'Новый закон не только о наказании, но и о профилактике': в МВД рассказали о законе о бытовом насилии' (2024) <<https://polisia.kz/ru/novyyj-zakon-ne-tol-ko-o-nakazanii-no-i-o-profilaktike-v-mvd-rasskazali-o-zakone-o-bytovom-nasilii/>> accessed 10 February 2025

¹¹⁴ Roelen K and Carter B, Social Assistance in Response to Covid-19: Reaching the Furthest Behind First? (CSP Working Paper 021, Institute of Development Studies 2022)

¹¹⁵ Sangsuvan (n 96)

¹¹⁶ Leary VA, 'The Right to Health in International Human Rights Law' (1994) 1 International Journal of Health and Human Rights 24

міндеттемелер үш негізгі бағытқа жіктеледі: үдемелі жүзеге асыру, ең төменгі негізгі міндеттемелер және мемлекеттер орындауы тиіс міндеттемелердің әртүрлі нысандары.

Денсаулық сақтауға құқықты қорғау және орындау жөніндегі міндеттемелер мемлекеттерден үшінші тұлғалардың жеке адамдардың денсаулығына құқықтарын бұзуына жол бермеу, оның ішінде үкіметтік емес ұйымдар мен басқа да құрылымдардың қызметін реттеу үшін тиісті шараларды қабылдауды талап етеді. Керісінше, орындау міндеттемесі мемлекеттерден қажетті медициналық қызметтерді көрсетуді және жеке адамдар мен қауымдастықтардың денсаулыққа құқықтарын тиімді жүзеге асыруға мүмкіндік беретін жағдайлар жасауды талап етеді. Бұл қос міндеттеме медициналық көмектің қолжетімділігін де, сапасын да қолдайтын денсаулық сақтау саласындағы кешенді саясаттың қажеттілігін көрсетеді.

Денсаулық сақтауға құқықты жеке қарастыруға болмайды, өйткені ол көбінесе адамның басқа құқықтарымен қиылысады. Мұндай байланыс ықтимал қақтығыстарға әкелуі мүмкін. Мысалы, халықты қорғауға бағытталған қоғамдық денсаулық сақтау шаралары жеке өмірге қол сұғылмаушылық, еркін жүріп-тұру немесе сөз бостандығы сияқты жеке бостандықтарды шектеуі мүмкін. Пандемия денсаулық сақтау құқығына деген көзқарасты түбегейлі өзгертті. Көптеген үкіметтер, оның ішінде Қазақстан Республикасы да, пандемияға дайын болмады. Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымы жүргізген зерттеуге сәйкес, COVID-19 кезеңінде бірқатар олқылықтарды анықтады. Дағдарысты басқару үкімет деңгейлері мен жергілікті субъектілер арасындағы ауқымды үйлестіру қажеттілігіне байланысты қиындады. Тестілеу және бақылау індеттерді бақылауды қиындатып, біраз қиындықтарға тап болды. Оқшаулау шаралары сәйкессіз қолданылды және кейде түсініксіз болды. Тиімсіз байланыс қоғамның сенімін одан әрі әлсіретті¹¹⁷.

Адам құқықтары тұрғысынан алғанда, COVID-19 пандемиясы денсаулық сақтауға құқық туралы түсінігімізді түбегейлі өзгертіп, бұл құқықты қайта қарауға түрткі болды. Денсаулық сақтауға құқық тек медициналық қызметтерге қолжетімділікті ғана емес, сонымен қатар аурудың алдын алуды, қоғамдық денсаулық сақтау инфрақұрылымын және тамақтану және тұрғын үй сияқты денсаулықтың әлеуметтік талаптарын қамтитынын білдіреді. Сонымен қатар, пандемия денсаулық сақтауға құқықтың әр мемлекеттегі ресурстарға, соның ішінде вакциналарға тең қолжетімділігін қамтамасыз ету үшін ынтымақтастық пен көмекті қажет ететінін көрсетті.

Қазақстандағы пандемияны зерттеу нәтижелеріне сәйкес, ауруханаға жатқызылған науқастардың орташа жасы 54 жас,

¹¹⁷ OECD (n 77) 2–4, 33

амбулаториялық науқастардыкі 38 жасты құрады, олардың 44,4% ерлер, 55,6% әйелдерді құрады. Қазақстанда 2020–2021 жылдары ауру мен ауруханаға жатқызулардың айтарлықтай өсімі болмағанымен, кейінірек өлім-жітімнің 24%-ға артуына әкелді, ал Дүниежүзілік денсаулық сақтау ұйымы 2020-2021 жылдары Қазақстанда COVID-19-дан артық өлім-жітім 1,7 есе өскенін хабарлады¹¹⁸.

Адам құқықтарын қорғау талаптарын ескерсек, мемлекет денсаулық сақтау құқығын қорғауға және қамтамасыз етуге жауапты, өйткені ол адамның негізгі әлеуметтік құқықтарының бірі болып табылады. Бұл құқықты толық жүзеге асыру уақыт пен ресурстарды қажет ететінімен, билік оның сақталуын қамтамасыз ету үшін дереу шаралар қабылдауы керек. Экономикалық жағдайына қарамастан, мемлекет негізгі медициналық қызметтерге, азық-түлікке, тұрғын үйге, санитарлық тазалыққа және қажетті дәрі-дәрмектерге тең қолжетімділікке кепілдік беруге міндетті. Бұл шаралар әрбір адамның қажетті медициналық көмек алуы және лайықты жағдайда өмір сүруі үшін қажет болып табылады.

Денсаулық сақтауға құқық мемлекеттің аурудың алдын алу үшін тиімді шаралар қабылдау міндетін қамтиды. Вакцинацияға, денсаулықты қорғауға және басқа да денсаулық сақтау бастамаларына, әсіресе COVID-19 сияқты пандемия кезінде басымдық берілуі керек. Дегенмен, дағдарыс кезінде көптеген елдер ресурстардың шектелуіне, денсаулық сақтау жүйесіндегі қиындықтарға және алдын алу шараларын іске асырудың кешігуіне тап болды. Бұл халықтың осалдығын арттырды, ал медициналық қызметтерге тең емес қолжетімділік жағдайды тек нашарлатып, дер кезінде көмек көрсету мүмкіндігін шектеді¹¹⁹.

Атап өткендей, денсаулық сақтауға деген құқық COVID-19 вакцинасына қол жеткізуді де қамтиды, сондықтан мемлекет олардың барлық азаматтарға қолжетімділігін қамтамасыз етуге міндетті. Бұл халықтың денсаулығын сақтау және вирустың таралуын болдырмау үшін қажет. Бұл ретте адамдар тек екпе алуға ғана емес, қайсысын қолдану керектігін таңдауға да құқылы. Бұл азаматтарға қолда бар вакциналардың қауіпсіздігі мен тиімділігін ескере отырып шешім қабылдауға мүмкіндік беретін жеке автономия және ақпараттандырылған келісім қағидаттарына негізделген.

Дегенмен де, пандемия уақытында Қазақстанда денсаулық сақтау құқығының бұзылуы фактілері орын алды. Мәселен,

¹¹⁸ Kaidar E and others, 'The Effects of COVID-19 Severity on Health Status in Kazakhstan: A Prospective Cohort Study' (2024) 29 Clinical Epidemiology and Global Health 1

¹¹⁹ Menon P, 'New Cases End New Zealand's 'COVID-Free' Status; Auckland Back in Lockdown' Reuters (11 August 2020) <<https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirusnewzealand-idUSKCN257197>>; Trigg N, 'Covid: UK's Early Response Worst Public Health Failure Ever, MPs Say' BBC News (12 October 2021) <<https://www.bbc.com/news/health-58876089>>;

емханаларда ауруларға арналған төсек орындарының жетіспеуі, пандемияға қатысты сенімді ақпаратқа қол жеткізе алмауы¹²⁰, жедел жәрдем көліктерінің тапшылығы, дәрі-дәрмектің жетіспеушілігі, дәрі-дәрмек бағасының шарықтауы, адам өлімінің санының өсуі, денсаулық сақтау жүйесінің ескіруі, дәрігерлер жалақысының төмен деңгейі (оларға түскен ауыртпалық пен жалақы деңгейінің барабар болмауы), дәрігерлердің жеткіліксіздігі сияқты фактілер жиі орын алды¹²¹.

Сол себепті, төтенше жағдайларда да, әсіресе биологиялық/элеуметтік төтенше ахуалдарда да адамның негізгі құқықтарын қорғау басымдық болып қалуы керек. Мемлекеттің құқықтық жүйесі адам құқықтарына қатысты кез келген шектеулердің пропорционалды, қажетті және қатаң бақылауға алынуын қамтамасыз етіп, мемлекеттік билікті теріс пайдалануды болдырмайтындай болуы тиіс. Бұл төтенше жағдайлар шамадан тыс немесе бақылаусыз шараларды ақтамайды деген қағиданы нығайтады. Дағдарыстарға тиімді әрекет ете алатын орнықты құқықтық базаны құру үшін адам құқықтарын қорғайтын және шешімдер қабылдаудың ашықтығын қамтамасыз ететін заңнамалық базаларды әзірлеу маңызды болып табылады. Сенім мен демократиялық қағидаттарды нығайтуда қоғаммен мақсатты байланыс, оның ішінде азаматтармен кері байланыс та басты рөл атқарады. Тиісінше, мемлекет тарапынан төтенше жағдайларда адамның денсаулық сақтауға құқығын қамтамасыз етуге бағытталған нақты құқықтық шаралар қабылдануы тиіс.

2.4 Төтенше ахуал режимінің еңбек ету құқығына әсері

2.4.1. Пандемияның еңбек нарығы мен жұмыссыздық деңгейіне ықпалы

Жаһандық пандемия еңбек нарығына және еңбек ету құқығына едәуір әсер етті. Пандемия еңбек құқықтарының маңыздылығын көрсетіп, экономикалық құлдырауға әкелетінін көрсетті¹²². Еңбекті сенімді қорғау қажеттілігі айқын болды, өйткені бұл құқықтар дағдарыс кезінде жаппай жұмыссыздықты болдырмау және экономикалық тұрақтылықты қамтамасыз ету үшін өте маңызды. Жұмыс орындарын жоғалтудың алдын алу үшін үкіметтерге жұмыскерлердің жалақысын субсидиялауға мүмкіндік беретін коронавирустық жұмыс орындарын сақтау схемасы (еңбек демалысы схемасы) сияқты саясаттар

¹²⁰ BBC News, 'Казахстан: почему растёт число смертей от пневмонии?' (10 July 2020) <<https://www.bbc.com/russian/news-53396008>>; Азаттық, 'Казахстан: почему растёт число смертей от пневмонии?' (10 July 2020) <<https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-pcr-negative-cases-of-pneumonia-research/31288895.html>> accessed 12 February 2025

¹²¹ Soros Kazakhstan, *COVID-19 в Казахстане: масштабы, проблемы, оценка услуг здравоохранения и социальной защиты* (2021) 40-68 б.

¹²² Hayek FA, 'Full Employment, Planning and Inflation' (1950) 4(6) *Institute of Public Affairs Review* 174; Layard R, 'Getting People Back to Work' (1998) *CentrePiece* Autumn 24

енгізілді¹²³. Бұған себеп: коронавирустық індет жаһандық еңбек нарығына жойқын әсер етіпті, ол 2020 жылдың алғашқы үш тоқсанында жұмыс уақытының 12% дерлік жоғалтқанын мамандар көрсеткен¹²⁴.

Пандемия кезеңінде адамдардың өмірі кескінінің және өзге жағдайлардың күрт өзгеруі мемлекеттің экономикасына, кәсіпкерлерге, әсіресе шағын бизнес саласына әсер еткені анық. Пандемия қашықтан жұмыс істеу және икемді жұмыс тәртібін қабылдауды жеделдетіп, еңбек келісім-шарттары мен жұмыс орны нормаларын қайта бағалауға әкелді¹²⁵. Хасенов М., Раманкулов К., Швелидзе З., Томашевский К., Лютов Н. зерттеуі бойынша, Халықаралық еңбек ұйымы (ХЕҰ) 2021 жылғы талдамалық баяндамасында зерттелген 500 кәсіпорынның 36 %-ы қажетті IT-инфрақұрылымның жоқтығынан қашықтықтан жұмысқа бірден көше алмаған, нәтижесінде жұмыскерлердің 28 %-ы ақысыз демалысқа жіберілген¹²⁶. Пандемия жұмыс қауіпсіздігін қамтамасыз ету, жеңілдіктерге қолжеткізу және осал қызметкерлерді қорғау саласындағы теңсіздіктерді жоюға мүмкіндік беретін реформалар жүргізуге алып келді¹²⁷.

Қазақстанда да COVID-19 пандемиясы еңбек нарығына да өз әсерін тигізіп, жұмыспен қамту саласындағы белсенділікті айтарлықтай әлсіретті. Жалпы, пандемияның әсерінен елдегі жұмыссыздық деңгейі 2020 жылдың бірінші тоқсанындағы 4,8% - дан екінші тоқсанда 5% - ға дейін өсті. Жұмыссыз адамдардың саны 2,6% - ға, 454 мың адамға дейін өсті. Төтенше ахуалды енгізу кезінде 2020 жылдың көктемінде шамамен 4,4 млн адам уақытша жұмыссыз қалды, оларға табысының жоғалуына байланысты Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қорынан әлеуметтік төлемдер тағайындалды¹²⁸.

Авторлардың зерттеуі бойынша¹²⁹, Халықаралық еңбек ұйымы (ХЕҰ) 2021 жылғы талдамалық баяндамасында 2020 жылдың II–IV тоқсанында Қазақстанда жұмыс уақытының жиынтық жоғалуы 14,3 % болғаны, бұл толық жұмыспен қамтылған шамамен 900 мың адамға баламалы екені көрсетіледі. Қызмет көрсету және сауда

¹²³ Gambino L., 'Trump Signs \$2.2 tn Coronavirus Stimulus Package into Law' Guardian (27 March 2020) 57

¹²⁴ Туразашвили (n 101)

¹²⁵ 'McGaughey' (n 34)

¹²⁶ Хасенов М и др., Применение основных положений трудового законодательства во время пандемии COVID-19 в Беларуси, Грузии, Казахстане, Киргизии и России (MOT 2021) <https://mssi.kz/wp-content/uploads/2021/11/wcms_824816.pdf> accessed 3 May 2025

¹²⁷ Ibid. 129

¹²⁸ 'Рынок труда Республики Казахстан в 2020 году' <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37369069&pos=6;292#pos=6;292> accessed 12 February 2025

¹²⁹ Хасенов М и др. (n 126)

секторларында жұмыскерлердің үштен бірі қысқа мерзімді ақысыз демалысқа жіберілген, ал әйелдердің үлесі 58 %-ға жеткен.

Қазақстан Республикасы Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрінің 2020 жылғы 26 наурыздағы № 110 бұйрығымен бекітілген қағидаларға сәйкес, төтенше ахуал кезеңінде халықты әлеуметтік қолдаудың ерекше тәртібі енгізілді. Міндетті әлеуметтік сақтандыру жүйесіне қатысушыларға, сондай-ақ азаматтық-құқықтық сипаттағы шарттар бойынша жұмыстарды орындау немесе қызметтер көрсету арқылы кіріс алатын және олар үшін міндетті зейнетақы жарналары төленген жеке тұлғаларға әлеуметтік төлем тағайындалды. Бұл төлем өтініш берілгеннен кейін бір рет төленді және оның мөлшері ең төменгі жалақы көлемінде, яғни 2020 жылы 42 500 теңге болды¹³⁰.

Төлем келесі санаттағы азаматтарға тағайындалды: дара кәсіпкерлер, шағын және орта кәсіпкерлік субъектілерінде жалақысы сақталмайтын демалысқа жіберілген жұмыскерлер; карантин енгізілген елді мекендерде қызметін жүзеге асыратын ірі кәсіпкерлік субъектілерінің жалақысы сақталмайтын демалыста жүрген жұмыскерлері; жеке практикамен айналысатын адамдар; бірыңғай жиынтық төлем төлеуші ретінде саналатын жеке тұлғалар; нысанасы жұмыстарды орындау немесе қызметтер көрсету болып табылатын азаматтық-құқықтық сипаттағы шарттар бойынша кіріс алатын жеке тұлғалар; мемлекеттік ұйымдардан басқа, коммерциялық емес ұйымдарға жататын заңды тұлғалардың жалақысы сақталмайтын демалыста жүрген жұмыскерлері. Бұл төлем тетігі төтенше ахуал кезінде азаматтардың табысынан айырылуын өтеу мақсатында шұғыл әлеуметтік қолдау шарасы ретінде қолданылды.

Әлеуметтік төлем келесі жағдайларда тағайындалмайды. Төтенше ахуал енгізілгенге дейінгі он екі ай ішінде міндетті әлеуметтік сақтандыру жүйесіне бірде-бір рет қатыспаған адамдар, соның ішінде бірыңғай жиынтық төлем төлеушілер болып табылмайтын тұлғалар бұл төлемге үміткер бола алмайды. Сондай-ақ өтініш берген күніне дейін әлеуметтік сақтандыру жүйесіне қатыспаған БЖТ төлеушілер де төлем ала алмайды. Жинақтаушы зейнетақы жүйесіне он екі ай ішінде бір де бір рет қатыспаған азаматтық-құқықтық шарттар бойынша жұмыс істейтін тұлғаларға да төлем берілмейді. Бұдан бөлек, еңбек не кәсіпкерлік қызметін жалғастырып жүрген немесе ақылы еңбек демалысында болған, сондай-ақ бір мезгілде бірнеше жұмыс орнында еңбек ететін адамдар да бұл төлемнен шет қалады. Төтенше ахуал енгізілгеннен кейін алғаш рет БЖТ төлеген, бірақ сонымен қатар зейнетақы мен әлеуметтік төлемдерді алып жүрген тұлғаларға да төлем берілмейді. Сонымен қатар, тұрақты түрде

¹³⁰ 'Төтенше ахуал кезеңінде әлеуметтік төлемдерді жүзеге асыру қағидаларын бекіту туралы' ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрінің 2020 жылғы 26 наурыздағы № 110 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000020174>> accessed 12 February 2025

Қазақстаннан тыс жерге көшіп кеткен және ішкі істер органдарында тіркеуден шығарылған адамдар, сондай-ақ қылмыстық-атқару жүйесінің мекемелерінде мемлекет қамқорлығындағы тұлғалар да әлеуметтік төлем алуға құқығы жоқ.

Бұл жердегі жұмыссыздық және әлеуметтік төлем мәселесін ҚР Еңбек кодексінде бекітілген жұмыс беруші мен жұмыскердің арасындағы қарым-қатынастың нормаларын саралап көрелік. Қазақстан Республикасының Еңбек кодексіне сәйкес тараптардың келісімімен жұмыс беруші төтенше жағдай кезінде енгізілген шектеу шаралары кезеңінде қызметкерге мынадай нұсқаларды ұсынуға міндетті:

- 1) Жыл сайынғы ақы төленетін еңбек демалысы;
- 2) Қашықтан жұмыс істеуге ауыстыру;
- 3) Жалақы сақталмайтын демалыс беру;
- 4) Толық емес жұмыс уақытын белгілеу;
- 5) Жұмыс берушіге және жұмыскерге байланысты емес себептер бойынша жалақының ең төмен мөлшерінен кем емес ақы төлей отырып бос тұрып қалуды ресімдеуге;
- 6) Төтенше жағдай кезеңінде қызметінің шектелуіне байланысты кірісінен айырылған жағдайда төленетін әлеуметтік төлемді беру⁶⁸;
- 7) Денсаулық жағдайына байланысты жұмыскерге қарсы көрсетілімі жоқ басқа жұмысқа ауысуын;
- 8) Қазақстан Республикасының еңбек заңнамасында айқындалған тәртіппен жұмыс режимін, оның ішінде демалыс және мереке күндеріндегі жұмысты өзгерту.

Бұл шаралардың барлығы қызметкердің келісімімен қабылданып, Қазақстан Республикасының еңбек заңнамасына сәйкес тиісті құжаттармен (бұйрықтар, еңбек шартына қосымша келісімдер) ресімделуі тиіс.

Бұл шараларды ең қолайлысы деп қарастырылғанымен, Қазақстан Республикасы Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігінің 2020 жылғы 14 сәуірдегі № 01-1-4-04/246-И хатында жұмыс берушілерге міндетті (мәжбүрлі) жыл сайынғы еңбек демалысын немесе жалақысы сақталмайтын демалыс беруден гөрі, бос тұрып қалу режимін енгізу ұсынылды¹³¹.

Қазақстан Республикасының Еңбек кодексі «бос тұрып қалу» ұғымын экономикалық, технологиялық, ұйымдастырушылық немесе өзге де өндірістік-табиғи себептерге, сондай-ақ төтенше немесе соғыс жағдайының енгізілуіне, төтенше ахуалдың жариялануына не мемлекеттік органдардың шешімімен карантин тәрізді шектеу шараларының қолданылуына байланысты жұмыстың уақытша

¹³¹ Письмо Министерства труда и социальной защиты населения РК от 14 апреля 2020 г. № 01-1-4-04/246-И <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32855509> accessed 12 February 2025

тоқтатылуы ретінде түсіндіреді. Кодекстің 112-бабына сәйкес, жұмыс берушіге де, жұмыскерге де тәуелді емес мұндай тоқтап қалу кезеңінде төленетін өтемақы мөлшері ең төменгі жалақыдан кем болмауы тиіс; 2020 жылғы көрсеткіш бойынша бұл сома 42 500 теңгені құрады.

2020 жылғы 30 наурызда Төтенше ахуал режимін қамтамасыз ету жөніндегі мемлекеттік комиссия COVID-19-ға қарсы іс-шараларға қатысқан медицина қызметкерлеріне ай сайынғы үстемақы тағайындау туралы шешім қабылдады. Оны іске асыру үшін Денсаулық сақтау министрінің 2020 ж. 4 сәуірдегі № ҚР ДСМ-28/2020 бұйрығы дәрігерлер мен өзге де денсаулық сақтау қызметкерлерін вирусты жұқтыру қаупінің деңгейіне қарай үш топқа бөліп, әр санатқа төленетін қосымша ақының нақты мөлшерін бекітті:

1. ‘Қауіптілігі аса жоғары’ — реанимация бөлімшелерін қоса алғанда, инфекциялық стационарлардың дәрігерлері, орта және кіші медицина қызметкерлері. Осы тәуекел тобы бір қызметкерге үстемеақы мөлшері 2021 жылғы 1 тамызға дейін ең төмен жалақы мөлшерінен (ЕТЖМ) жиырма еселенген мөлшерінен және 2021 жылғы 1 қазаңға дейін он еселенген ЕТЖМ-ден аспайды.

2. ‘Қауіптілігі жоғары’ – бұйрықтың 4-тармағына сай көрсетілген медициналық қызметкерлер, оның ішінде провизорлық стационарлар мен жедел жәрдем дәрігерлері, орта және кіші медицина қызметкерлері. Осы тәуекел тобы үстемеақы мөлшері бір жұмыскерге 2021 жылғы 1 тамызға дейін он еселенген ЕТЖМ-ден және 2021 жылғы 1 қазаңға дейін бес еселік ЕТЖМ-ден аспайды.

3. ‘Қауіптілігі орташа’ – бұйрықтың 5-тармағына сай көрсетілген медициналық қызметкерлер, оның ішінде карантиндік стационарлардағы дәрігерлер, орта және кіші медицина қызметкерлері, санитарлық дәрігерлер, жедел-жәрдем жүргізушілері және басқалары. Осы тәуекел тобы үстемеақы мөлшері бір қызметкерге 2021 жылғы 1 тамызға дейін бес еселік ЕТЖМ-ден және 2021 жылғы 1 қазаңға дейін 2,5 ЕТЖМ-ден аспайды¹³².

Мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру қорынан медициналық қызметкерлерге эпидемияға қарсы жүргізілген жұмыс уақытында инфекцияны жұқтырған қызметкерге екі миллион теңге көлемінде, ал жұмыс уақытында эпидемиямен күресу шараларына қатысуына\қатыспауына қарай қайтыс болуына байланысты отбасы мүшелеріне он миллион мөлшерінде біржолғы әлеуметтік төлем жүргізілді¹³³.

¹³² ‘COVID-19 коронавирусымен күрес шеңберінде ... қаржылық қолдаудың кейбір мәселелері туралы’ ҚР Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы 4 сәуірдегі № ҚР ДСМ-28/2020 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000020304>> accessed 12 February 2025

¹³³ ‘Денсаулық сақтау жүйесінің қызметкерлері ... біржолғы әлеуметтік төлемді жүзеге асыру қағидаларын бекіту туралы’ ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрі № 129 және ҚР

Жоғарыда көрсетілген әлеуметтік төлемдер бекітіліген 2020 жылдың сәуіріндегі бұйрықтар 2020 жылдың қазанында күштерін жойған болатын¹³⁴. Осы үстемақыларға қатысты отандық сот практикасын қарастырып көрелік.

2021 жылы 7 қазанда Астана қаласының Есіл аудандық сотында азаматтық ісі¹³⁵ бойынша талап қоюшы М. жауапкер Астана қаласы әкімдігінің шаруашылық жүргізу құқығындағы 'Қалалық жедел-жәрдем медициналық станциясы' МКК қатысты үстемақыны және моралдық шығынды өндіру туралы талап қою бойынша талап қоюшының талабы қанағаттандырудан бас тарту туралы шешім шықты. Істің мәні бойынша талап қоюшы медициналық жәшіктерді жабдықтау фельдшері болып қызмет атқарып жүріп, кәсіпорын басшының бұйрығымен COVID-19 коронавирусымен күрес шеңберінде эпидемияға қарсы іс-шараларға тартылды. Осылайша, 5 ай бойы үстемақы алғанымен, бұйрықтың күші жойылуына байланысты толық көлемде берілмеді деп уәжбен жүгінді. Сот бұйрық күшінің жойылуына байланысты жұмыскерлердің коронавируспен күрес аясында эпидемияға қарсы іс-шараларға тікелей қатыспай, инфекциямен ауыратын науқастармен тікелей байланыста болмайтындықтан, инфекцияны жұқтыру тәуекелі жоқ деп көрсетті. Сондай-ақ, жұмыс берушінің бұл бұйрыққа қатысты қандай да бір шешімдері мен әрекеттеріне (әрекетсіздіктеріне) шағым берілмегендігі, оның заңсыз деп танылмағанды көрсетілді.

Бұл іс нормативтік актілердің арасындағы құқықтық коллизияның туындағанын дәлелдейді: ҚР Денсаулық сақтау министрлігінің COVID-19-ға қарсы күреске қатысқан медицина қызметкерлеріне үстемақы төлеу туралы бұйрығы 2021 жылдың 11 қазанында күшін жойғанымен, төлемдер іс жүзінде 1 қазаннан бастап тоқтатылған.

2021 жылғы 12 тамыздағы Астан қаласының Есіл аудандық сотында бірқатар талап қоюшылар жауапкер Астана қаласының 'Шипагер' отбасылық денсаулық орталығы' жауапкершілігі шектеулі серіктестігіне (ЖШС) қатысты үстемақыны және моралдық залалды өндіру туралы азаматтық іс¹³⁶ қаралды. Талап қоюшылар жауапкермен жедел-жәрдем фельдшер қосымша қызметіне қабылданды. Талап қоюшылар эпидемияға қарсы іс-шараларға тікелей қатысса да, оларға үстемақы негізсіз төленбегендігін көрсетті. Сот отырысында анықталғандай, талап қоюшылар жедел-жәрдем

Денсаулық сақтау министрі № ҚР ДСМ-35/2020 (бірлескен бұйрық, 9 сәуір 2020) <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000020355>> accessed 12 February 2025

¹³⁴ 'Кейбір бірлескен бұйрықтардың күші жойылды деп тану туралы' ҚР Денсаулық сақтау министрі № ҚР ДСМ-152/2020 және ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрі № 413 (бірлескен бұйрық, 24 қазан 2020) <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000021501#z12>> accessed 12 February 2025

¹³⁵ Астана қаласының Есіл аудандық сотының №7140-21-00-2/4381 азаматтық ісі

¹³⁶ Астана қаласының Есіл аудандық сотының №7140-21-00-2/3149 азаматтық ісі

медициналық станциясында және жауапкерде қосымша жұмыс атқарды. Сондай-ақ, талап қоюшылар үстемақыны негізгі жұмыс орнынан алып отырған.

COVID-19 індетіне қарсы күрес аясында эпидемияға қарсы шараларға тартылған қызметкерлерге үстемақы нақты атқарылған жұмыс кезеңіне байланысты, 2020 жылдың 1 наурызынан бастап төленеді. Бұл төлем айлық жұмыс уақыты балансынан аспауы тиіс және қызметкердің нақты жұмыс уақыты туралы есепке алу деректері негізінде жүргізіледі. Сот осы талаптарға сүйене отырып, талапкерлер қосымша жұмыс атқарғаны үшін үстемақы алды делінген жағдайда, бұл ҚР Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы 4 сәуірдегі бұйрығында белгіленген төлем мөлшерінен асып кететінін және бұл заңсыз болатынын атап өтті. Соған байланысты, сот талапкерлердің талаптарын қанағаттандырудан бас тартты.¹³⁷

Бұл азаматтық істі саралай келе келесідей сұрақ туындайды: 'Егер заң нормаларымен үстемақы тек негізгі жұмыс орнынан төленуі қажет деген шектеу болмаса, онда неге қосымша жұмыстан үстемақы төленбейді?'.

Маңғыстау облысы Ақтау қаласының № 2 соты 2021 жылдың 8 қаңтарында бірқатар талап қоюшылардың жауапкер 'Маңғыстау облыстық ауруханасы' қатысты үстемақыны өндіру туралы азаматтық ісі¹³⁸ қарастырылды. Талап қоюшылар Маңғыстау облыстық туберкулезге қарсы диспансерінің медициналық қызметкерлері болып табылады. Талап қоюшылар 2020 жылдың шілде айының 1-8 аралығында қауіптілігі жоғары 2 тәуекел тобында, ал 9-31 аралығында қауіптілігі аса жоғары 1 тәуекел тобында қызмет атқарған.

Еңбек қатынастары жөніндегі заң нормаларына сәйкес жұмыс уақытының айлық балансы 168 сағатты құрайды. 1 тәуекел топтағыларға сағатына 5059,53 теңге, ал 2 тәуекел тобындағыларға сағатына 2529,76 теңге есептелуі тиіс. Ал сот отырысында анықталғандай бұл заң талаптары жауапкер тарапынан сақталмаған, талап қоюшылар жұмыс уақытының айлық балансынан артық жұмыс атқарғанымен, оларға үстемақы дұрыс есептелмей, едәуір кем төленген. Осылайша, сот талап қоюшылардың талап қою арызын қанағаттандырды.

Батыс Қазақстан облысы Орал қалалық № 2 сотында 2021 жылы 29 маусымда талап қоюшы М. жауапкер Батыс Қазақстан облысы әкімдігі денсаулық сақтау басқармасының 'Облыстық жұқпалы аурулар ауруханасы' қатысты жауапкердің 2021 жылдың ақпан айы үшін лас аймақта 12 сағат жұмыс істеген уақытын кестеге қоспау әрекеттерін заңсыз деп тану және сол уақыт бойынша соманы

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ Маңғыстау облысы Ақтау қаласының №2 сотының №4711-20-00-2/4843 азаматтық ісі

өндіру туралы азаматтық ісі¹³⁹ қаралды. Сот отырысында ақпан айында 24 сағаттан 6 кезекшілік атқарғаны анықталды. Осылайша, сот талап қоюшының талап қою арызын қанағаттандырды.

Шығыс Қазақстан облысының Риддер қалалық соты 2021 жылғы 17 тамызда азаматтық ісі¹⁴⁰ бойынша талап қоюшылар жауапкер Шығыс Қазақстан облысы әкімдігі денсаулық сақтау басқармасының 'Риддер қалалық ауруханасы' қатысты жұмыс берушінің әрекетсіздігін даулады. Істің мәні бойынша талап қоюшылар ауруханада рентген лаборанттар болып қызмет атқарды, ал мекеменің келісім комиссиясының 19.02.2021 жылғы шешіміне сай талап қоюшылар 3 тәуекел тобына жатады, сәйкесінше үстемақы алуға құқылы. Алайда жауапкер жұмыс беруші ретінде бұл шешімді орындамағандықтан, сот талап қоюшылардың талап қою арыздарын қанағаттандырды.

ҚР Еңбек кодексіне сай жұмыс беруші жұмыскермен еңбек шартын біржақты тәртіппен бұзуға құқылы, мысалы, мынадай негіздердің бірі болған кезде: (1) жұмыскерлер санының немесе штатының қысқаруы; (2) жұмыс берушінің экономикалық жай-күйінің нашарлауына әкеп соққан өндіріс көлемінің төмендеуі; дегенмен, бұл негіздердің өзі іс жүзінде дәлелді әрі тәртібіне сай болуы тиіс, яғни жұмыскермен еңбек шартының бұзылайын деп жатқандығын алдын ала хабарлау; құрылымдық бөлімшенің нақты жабылуын қоса алғанда; жұмыскерді басқа жұмыс орнына ауыстыру мүмкіндігінің болмауы. Өйткені, жұмыс берушінің бастамасы бойынша еңбек шарты бұзылған кезде жұмыскердің жұмысқа қайта орналасу туралы талап арызбен сотқа жүгінуі мүмкін. Іс соттың өндірісіне түскеннен кейін сот осындай істерді қарау кезінде жұмыскерлер санының немесе штатының нақты қысқаруын, барлық рәсімдердің сақталуын және іс жүзінде өндіріс көлемінің қысқаруын немесе жұмыс берушінің экономикалық жағдайының нашарлауын тексереді.

Осы орайда, отандық сот практикасында коронавирустық инфекцияның таралуына байланысты енгізілген төтенше ахуал кезінде және одан кейін орын алған азаматтық істерді саралап өтелік.

2021 жылдың 27 желтоқсаны Түркістан облысы Түркістан қалалық сотында талап қоюшы М. жауапкер 'Түркістан облысының адами әлеуетті дамыту басқармасы' мемлекеттік мекемесіне қатысты 2021 жылғы 24 қыркүйектегі бұйрықтың күшін жою, бұрынғы қызметіне қайта орналастыру және лажсыз бос жүрген уақытына еңбекақы өндіру туралы талап қою бойынша дау қарастырылған. Сот талап қоюшының арызын қанағаттандырып, бұйрықтың күшін жойып, бұрынғы жұмыс орнына қайта орналастырып, талап қоюшының пайдасына бос жүрген уақыты үшін сома өндіріп береді.

¹³⁹ Батыс Қазақстан облысы Орал қалалық №2 сотының №2711-21-00-2/2642 азаматтық ісі

¹⁴⁰ Шығыс Қазақстан облысының Риддер қалалық сотының №6324-21-00-2/585 азаматтық ісі

Істің мәні бойынша талап қоюшы 2021 жылдың 12 шілде бір жұмыс күні ішінде дәлелді себепсіз үш және одан да көп сағат бойы жұмыста болмағаны үшін лауазымынан босатылған. Сот медициналық санитарлық көмек көрсету орталығының анықтамасына сай 2021 жылдың 12 шілде күні талап қоюшының шақыртуымен оған дәрігерлік көмек көрсетілгендігі, дене қызуына, қақсауына, жөтел, ентігу, көкірек тұсындағы ауырсынуға шағымданғандығын, кейін COVID-19 диагнозымен 10% дейін екі жақтағы өкпе қабынуымен ауруханаға жатқызылды. Сот бұл құжаттың негізінде талап қоюшының жұмыс орнында денсаулығына байланысты бола алмағандығын дәлелді себеп деп таниды.

Жауапкер бұл шешіммен келіспей, апелляциялық сатыға жүгінген болатын, алайда, апелляциялық саты да талап қоюшының ағзасына коронавирустық инфекцияның болуына байланысты, оның санитарлық қағидалар мен ережелерге сай оқшаулануы тиіс болғандығы, сәйкесінше жұмысқа баруға құқығы болмағандығын көрсетеді.

Сонымен қатар, аталмыш негіздерге сүйеніп кассациялық саты да жауапкердің кассациялық шағымын қайтарды¹⁴¹.

2022 жылдың 5 мамырында Қарағанды облысының Теміртау қалалық сотында талап қоюшылар В. мен А. жауапкер 'А' акционерлік қоғамына қатысты жұмыстан босату туралы өкімді заңсыз деп тану және күшін жою, төленбеген жалақыны өндіру туралы талап қою арызы бойынша азаматтық ісі¹⁴² қаралды. Істің мәні бойынша талап қоюшылар COVID-19 инфекциясына қарсы вакцина алмауына байланысты жұмыстан шеттетілген.

Қарағанды облысының Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің 10.07.2021 жылғы № 23-Қ қаулысына сай вакцина алмау, ПТР тест 7 күнде 1 рет тапсырмау жұмыскердің жұмыстан шығаруға негіз болып табылады. ПТР тестін тапсыру тегін медициналық көмектің кепілдендірілген көлеміне кірмейтіндіктен, жұмыскер өзі немесе жұмыс берушінің қаражатына тапсыруы қажет. Алайда, тараптар арасындағы шартта бұндай келісім болмады, жұмыс беруші ПТР тестті жұмыскердің өз қаражатымен тапсыру қажеттігі туралы бұйрық шығарған еді. Осылайша, сот талап қоюшылардың талаптарын қанағаттандырудан бас тартты.

Ақмола гарнизонының әскери сотында 2021 жылдың 19 қаңтарында талап қоюшы И. жауапкер 'ҚР Ұлттық ұланының Бас қолбасшылығы' мекемесіне қатысты әскери қызметтен босату негіздерін өзгерту міндет туралы азаматтық ісі¹⁴³ қаралды. Талап

¹⁴¹ 2021 жылдың 27 желтоқсаны Түркістан облысы Түркістан қалалық сотының №5126-21-00-2/2302 азаматтық ісі

¹⁴² Қарағанды облысының Теміртау қалалық сотының №3524-22-00-2/640 азаматтық ісі

¹⁴³ Ақмола гарнизонының әскери сотының №7215-20-00-2/430 азаматтық ісі

қоюшы 2020 жылдың 27 сәуірінен бастап 4 тамыз аралығында COVID-19 инфекциясымен ауруына байланысты ем алған еді. Еңбекке жарамсыз уақытында әскери қызметке жарамдылығы бойынша әскери дәрігерлік комиссиядан өтті, сәйкесінше жарамсыз деген қорытынды шыққандықтан, әскери қызметтен босатылған. Осы орайда, талап қоюшы жауапкерге әскери қызметтен босатылу себебі ретінде денсаулығына байланысты емес, әскери қызметтегі жағдайдың шекті жасына жетуіне байланысты шығаруын, қызметтен босату негізін өзгертуді сұрады. Сот ҚР Қарулы Күштерінде, басқа да әскерлері мен әскери құралымдарында әскери қызмет өткеру Қағидаларының 157-тармағына сәйкес талапты қанағаттандырған болатын.

Демек, нақты факторлар болмаған жағдайда жұмыскерді жұмыстан шығару дәлелдеуді қажет ететін жағдай, сондықтан ҚР Еңбек кодексі жұмыс берушіге карантин сияқты жағдайларда қолданатын келесідей балама жолдар ұсынады.

Біріншіден, еңбек жағдайын өзгерту, яғни экономикалық жағдайлар өзгерген немесе жұмыс көлемі қысқарған кезде, жұмыс орындарын сақтау мақсатында жұмыс беруші жұмыскерге еңбек жағдайларын өзгертуді ұсынуға құқылы. Мысалы, толық емес жұмыс уақыты режимін енгізу, жалақыны азайту. Бұл жағдайда жұмыс беруші жұмыскерді 15 күн бұрын хабардар етіп, еңбек шартына қосымша келісімге қол қойған кезде жүзеге асырылады. Осы орайда, жұмыскердің бұл ұсыныстан бас тартуы еңбек шартын тоқтатуға негіз бола алады.

Екіншіден, басқа жұмысқа уақытша ауыстыру, яғни жұмыс беруші жұмыскердің келісімінсіз жұмыскерді сол ұйымда үш айдан аспайтын мерзімге (жұмыс орны мен бұрынғы жалақысы сақтала отырып) басқа жұмысқа ауыстыруға құқылы.

Үшіншіден, қашықтықтан жұмысқа ауысу, яғни жұмыс беруші қашықтықтан жұмыс орнатуға құқылы. Қашықтықтан жұмыс істейтін жұмыскерлер үшін жұмыс уақытының тіркелген есебі белгіленеді, оны бақылау ерекшеліктері еңбек шартында айқындалады.

Жаһандық пандемия еңбек нарығына және еңбек ету құқығына айтарлықтай ықпал еткенін Қазақстанда төтенше ахуал енгізілген көктемде азаматтар уақытша жұмыссыз қалып, әлеуметтік төлемдер тағайындалғаны дәлел. Осы жағдайда байланыс және қашықтықтан жұмыс істеу үшін ғаламтор және басқа да байланыс көздерінің рөлі артатыны анық. Алайда, 'Байланыс туралы' Заңның 41-1-бабы және 'Төтенше жағдай туралы' Заңның 14-1-бабы бойынша үкімет органдары ұлттық қауіпсіздік мақсатында байланыс желілерінің жұмысын уақытша тоқтатуға құқылы. Бұл негіздемелер бірқатар жағдайларда экономика мен халықтың әлеуметтік жағдайына шектен тыс зардап келтірген болатын. Мысалы, 2022 жылғы қаңтардағы интернет байланысының толық өшірілуі 'Qazaqstan Shutdown 2022'

арнайы зерттеу сараптамасы¹⁴⁴ бойынша компаниялар мен дара кәсіпкерлердің қашықтықтан жұмыс жасау қабілетін толықтай бұғаттау арқылы экономикаға 429 млн доллар шығын келтірді.

Бұл заңи парадоксқа әкеледі: Конституциялық құрылымды қорғау үшін енгізілген төтенше жағдай режимі Азаматтық және саяси құқықтар туралы Халықаралық пактпен қамтамасыз етілген азаматтардың негізгі құқықтарын бұзады. Техникалық сараптамалар 2022 жылғы оқиғалар кезінде әлеуметтік желілерді іріктемелі бұғаттаудың қаржы секторын тұрақсыздандырмай-ақ бақылауды қамтамасыз ету мүмкіндігін көрсетті. Бұл тәжірибе интернетті толық өшірудің қоғамдық мүдделерге қарсы әсерін айқындайды.

Адам құқықтары тұрғысынан интернетке қол жеткізу шектеулері ҚР Конституциясының 20-бабында көзделген ақпаратқа қол жеткізу құқығын, пікір білдіру бостандығын (Халықаралық пакт, 19-бап) және еңбекке деген құқықты (Конституция, 24-бап) бұзады. Зерттеу сараптамасы (Qazaqstan Shutdown 2022) бойынша сот істер статистикасы 2020–2022 жылдар аралығындағы жұмыс берушілердің интернет бұғаттауын еңсерілмейтін күш ретінде пайдалануына байланысты еңбек дауларының жалпы санының өскен¹⁴⁵. Нәтижесінде ҚР Жоғарғы Соты 2022 ж. 12 наурыздағы азаматтық іс бойынша интернет шектеулерін ‘жеткілікті күш’ деп танымай, жұмыс берушілерден коммуникацияның қосымша арналарын қамтамасыз етуді талап етті¹⁴⁶.

Бұл жағдай кәсіпкерлікке де салмақ салатыны анық, мәселен, интернет жылдамдығы 2–3 сағатпен шектелгенде, Zoom және Microsoft Teams тәрізді платформалар қолжетімсіз болады. Мұндай шектеулер ст. 136 Еңбек кодексінде көзделген қашықтан жұмыс істеу кепілдігіне қайшы келіп, түптеп келгенде, қауіпсіздік пен еңбек құқықтарын тең сақтау қағидатын бұзады. Осыдан туындайтын қорытынды: интернетті шектеуді негіздеу дәлелді, нақты, өлшенетін сипатта болуы және ‘Байланыс туралы’ заңның 5-бабындағы ‘хабарламаларды еркін тарату’ қағидатын сақтауы тиіс.

Еңбек нарығына қатысты нақты салдар үш бағытта байқалады: аумақтық кемсітушілік (ауылдық елді мекендердегі тұрғындар онлайн-жұмыспен қамту платформаларына қол жеткізе алмайды), бизнестің технологиялық осалдығы (fintech-сервистер мен краудворкингтің күйреуі) және институционалдық дайындықтың жоқтығы (мемлекеттік қолдаудың резервтік жүйелері қарастырылмаған). ҚР Еңбек және

¹⁴⁴ Ландшафт цифровых прав и свобод. Qazaqstan Shutdown 2022: ограничения цифровых прав во время и после январских событий (19 марта 2024) <https://drfl.kz/assets/pdf/ru-presentation-final_compressed.pdf> accessed 12 February 2025

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ Абылханова Ж, ‘Правовые основания ограничения доступа к интернет-сайтам в Казахстане’ (Legalmax Law Firm, nd) <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32967701> accessed 20 February 2025

халықты әлеуметтік қорғау министрлігінің 2022 жылғы статистикасы төтенше ахуал кезеңінде жұмыстан босатылған шағын бизнес қызметкерлерінің 68%-ын халқы 50 мыңнан кем өңірлердің тұрғындары құрайтынын көрсетеді¹⁴⁷. Қалыптасқан ахуал парадоксальді: мемлекет деңгейінде ‘мемлекеттік қызметтерді цифрландыру’ шаралары жарияланғанымен¹⁴⁸, дәл дағдарыс уақытында олардың көбі тиімсіз болып шықты, сол кезде оларға деген сұраныс ерекше жоғары еді. Бұл ретте заңнаманы қайта қарау қажеттілігі туындайды: жаппай тыйым салудан гөрі, аса маңызды онлайн-сервистерге қолжетімділікті міндетті түрде қамтамасыз ететін нысаналы шектеулерді енгізу керек.

Қорытындылай келе, COVID-19 пандемиясы кезінде Қазақстан Республикасында енгізілген төтенше ахуалдың әлеуметтік-экономикалық салдарын реттеуге бағытталған заңнамалық актілер мен шаралар кеңінен қарастырылды. Пандемияның әсері еңбек нарығына, жұмыссыздық деңгейіне және әлеуметтік төлемдерге айтарлықтай ықпал етті. Дегенмен, құқықтық нормаларды іске асыруда туындаған даулы мәселелер, мысалы, үстемақының дұрыс есептелмеуі мен төленбеуі, жұмыскерлердің әлеуметтік төлемдерге қол жеткізуіндегі кедергілер, байланыс, ғаламтор мәселелері Қазақстандағы сот практикасы мен зерттеулер арқылы көрсетілді.

Интернеттің толық немесе ішінара өшірілуі де еңбек қатынастарына қосымша қысым түсірді. 2020–2022 жылдары аймақтық трафик шектеулері енгізілген кезеңдерде еңбек жанжалдары күрт көбейді: 2020 жылы – 24, 2021 жылы – 42 оқиға, ал 2022 жылы алғашқы алты айында – 42 оқиғаға жетіп, шектеулер бәсеңдеген екінші жартыжылдықта 8-ге дейін азайды; бұл 2019 жылы деңгейінен шамамен 2,5 есе жоғары нәтижені білдіреді¹⁴⁹. Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігінің бюллетені жанжалдардың 36 %-ы қашықтан жұмыс режиміндегі байланыс үзілуінен туындағанын, ал медиативтік келісімдер саны 2022 ж. 18 %-ға артқанын көрсетеді. Демек, желіні толық немесе жартылай бұғаттау өндірістік процесті тежеп, жұмыс беруші мен жұмыскер арасындағы дауларды ушықтыратын елеулі фактор болды¹⁵⁰.

¹⁴⁷ Кайратова А, ‘Больше тысячи отдаленных сел в Казахстане получили доступ в интернет. Почему это важно?’ Курсив (22 September 2022) <<https://kz.kursiv.media/2022-09-22/bolshe-tysyachi-otdalennyh-sel-v-kazahstane-poluchili-dostup-v-internet-pochemu-eto-vazhno/>> accessed 20 February 2025

¹⁴⁸ ‘Qazaqstan Shutdown 2022’ (n 144)

¹⁴⁹ US Department of State, 2023 Country Reports on Human Rights Practices: Kazakhstan (2024) <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2024/02/528267_KAZAKHSTAN-2023-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf> accessed 28 April 2025

¹⁵⁰ Konyskerey A and Telemtayev M, Kazakhstan Law News Digest for February – March 2023 (JD Supra 2023) <<https://www.jdsupra.com/legalnews/kazakhstan-law-news-digest-for-february-9526181/>> accessed 28 April 2025

Бұл төтенше ахуалдың әлеуметтік салдарын тиімді реттеу үшін заңнамалық актілерді жетілдіру, азаматтардың құқықтарын қорғау және кәсіпорындар мен жұмыскерлер арасындағы қарым-қатынасты нығайту үшін маңызды болып табылатынын айқындайды.

Осыған байланысты, аталған заңнамалық өзгерістерге қатысты ұсыныстар келесі бөлімде өз орнын таппақ.

2.4.2. Covid-19 инфекциясын кәсіби ауру ретінде тану

COVID-19 жұқпалы аурудың дамуы аясында әлемнің 206 елінде денсаулық сақтау қызметкерлері осы жағдайды скринингке және емдеуге қатысатын негізгі адамдар болып қала береді. Қазақстанда жүргізілген зерттеуге¹⁵¹ сәйкес, медицина қызметкерлері, әсіресе дәрігерлер, COVID-19 пандемиясы кезінде жұмыс уақытының ұлғаюына тап болды. Орташа есеппен апталық жұмыс уақыты 8 сағатқа көбейсе, эпидемиологиялық жағдайдың шарықтау кезеңінде оған тағы 5 сағат қосылды. Ұзақ жұмыс ауысымдары медициналық персоналдың SARS-CoV-2 жұқтыру қаупін арттырды. SARS-CoV-2 тестінің оң нәтижесі бар екенін хабарлаған денсаулық сақтау саласының қызметкерлері, әдетте, аптасына көбірек уақыт жұмыс істеген, жеке қорғаныс құралдарының сапасын нашар бағалаған және эмоциялық қажудың жоғары деңгейін бастан кешірген.

Зиянды әсерлерді әлсірету және медицина қызметкерлерінің денсаулығын, қауіпсіздігі мен әл-ауқатын қорғау инфекциялардың алдын алу және инфекциялық бақылау, еңбек гигиенасы мен қауіпсіздігі, медициналық кадрларды басқару, психикалық денсаулықты сақтау және психоәлеуметтік қолдау сияқты бағыттар бойынша жақсы үйлестірілген және жан-жақты шараларды талап етеді. Еңбек гигиенасы мен қауіпсіздігі саласындағы шаралардың жеткіліксіздігі медицина қызметкерлерінің кәсіптік сырқаттанушылығының өсуіне және ауруға байланысты жұмысқа келмеу жиілігіне, еңбек өнімділігі мен медициналық көмек сапасының төмендеуіне әкелуі мүмкін¹⁵².

Медицина мамандары құрмет, теңдік, әділ табыс және қауіпсіз жұмыс жағдайларын қамтитын лайықты еңбекке құқылы. COVID-19 пандемиясы жағдайында қауіпсіз еңбек жағдайларына құқығы бар медицина қызметкерлері халықаралық еңбек стандарттарына сәйкес еңбек денсаулығы мен қауіпсіздігін қорғау бойынша міндеттер мен

¹⁵¹ World Health Organization, 'Female Health-Care Workers and COVID-19 in Kazakhstan: Study Unveils Long-Standing Need for Gender-Responsive Policies' (WHO Europe, 26 January 2023) <<https://www.who.int/europe/news-room/26-01-2023-female-health-care-workers-and-covid-19-in-kazakhstan--study-unveils-long-standing-need-for-gender-responsive-policies>> accessed 20 February 2025

¹⁵² Международная организация труда and World Health Organization, 'COVID-19: гигиена и безопасность труда медицинских работников' (временные рекомендации, 2 February 2021) <<https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/339151/WHO-2019-nCoV-HCW-advice-2021.1-rus.pdf?sequence=28&isAllowed=y>> accessed 12 February 2025

жауапкершіліктерге ие және пациенттердің қауіпсіздігін қамтамасыз ету бойынша ДДҰ ұсынымдарын орындауы керек. Бұл міндеттер келесідей¹⁵³:

- еңбек қауіпсіздігі мен гигиенасын қамтамасыз етудің белгіленген рәсімдерін орындау, мүмкіндігінше өзін немесе басқалардың денсаулығы пен қауіпсіздігіне қауіп төндірмеу, сондай-ақ жұмыс беруші ұйымдастыратын еңбек қауіпсіздігі және еңбекті қорғау мәселелері бойынша оқу іс - шараларына қатысу;
- пациенттерді тексеру, сұрыптау және емдеу үшін ұсынылған хаттамаларды пайдалану;
- денсаулық сақтау органдарына күдікті және расталған жағдайлар туралы хабарлау процедураларын дереу орындау;
- пациенттерге олардың қадір-қасиетін құрметтей отырып және құпиялылықты сақтай отырып, мұқият қарау;
- пациенттерге және халыққа инфекцияның алдын алу, бақылау және денсаулық сақтау мәселелері бойынша нақты ақпаратты ұсыну немесе растау;
- жеке қорғаныс құралдарын пайдалану, кию, жою бойынша белгіленген ережелерді сақтау;
- өз жағдайында COVID-19 белгілерінің пайда болуын бақылау, жұмыс кезінде немесе күнделікті өмірде инфекциямен кез-келген қорғалмаған байланыс туралы еңбек гигиенасы жөніндегі үйлестірушіге немесе еңбек гигиенасы қызметіне хабарлау және қажет болған жағдайда өзін-өзі оқшаулау шараларын қабылдау;
- қолдау көрсетуді қажет етуі мүмкін шамадан тыс стресс немесе психикалық денсаулықтың бұзылу белгілері пайда болған кезде еңбек гигиенасы қызметіне хабарлау;
- қызметкерлердің негізделген пікірі бойынша өмірге немесе денсаулыққа тікелей және елеулі қауіп төндіретін кез келген жағдай туралы тікелей басшыға хабарлау.

Бұл кезеңде медициналық қызметкерлер қызметі барысында келесідей тәуекелдерге ұшырайды: (a) пациенттерге көмек көрсету процесінде COVID-19 инфекциясы жұғу; (b) дерматологиялық бұзылулар және жеке қорғаныс құралдарын ұзақ уақыт киюден болатын жылу стрессі; (c) көп мөлшерде қолданылатын дезинфекциялау құралдарының уытты әсері; (d) психологиялық стресс; (e) шамадан тыс көп жұмыс; (f) стигматизация, кемсітушілік, физикалық және психологиялық зорлық-зомбылық және қудалау¹⁵⁴. Медициналық қызметкерден пациентке рөлдің кенеттен өзгеруі көңілсіздікке, дәрменсіздікке, бейімделу проблемаларына,

¹⁵³ World Patient Safety Day, 'Health Worker Safety: A Priority for Patient Safety' (17 September 2020) <https://www.who.int/docs/default-source/world-patient-safety-day/health-worker-safety-charter-wpsd-17-september-2020-3-1.pdf?sfvrsn=2cb6752d_2> accessed 12 February 2025

¹⁵⁴ МОТ и ВОЗ (n 152)

стигматизацияға, медициналық қызметкерлердегі кемсітушіліктен қорқуға әкелуі мүмкін.

Инфекция жұқтырған науқастарға көмек көрсететін медицина қызметкерлерінің психикалық денсаулықтарына назар аударуды, бақылауда ұстауды және қолдауды қажет етеді, өйткені психикалық денсаулықтарымен проблемалардың туындау қаупі жоғары. Мұның себептері: өзін және басқаларды жұқтыру қаупі; ауруды диагностикалаудағы қиындықтар; жоғары кәсіби жүктеме (ұзақ жұмыс уақыты, пациенттердің үлкен ағымы, жоғары еңбек қарқындылығы); 'күйіп қалу' синдромының даму қаупі; уақыт пен энергияның жетіспеушілігі жағдайында өзін-өзі күтудің төмендеуі; физикалық денсаулықтың нашарлауы туралы алаңдаушылық; ауырып қалудан немесе өлуден қорқу сезімі; әлеуметтік оқшауланудан қорқу сезімі; отбасылардан бөліну; жақындарын қорғай алмау салдарынан дәрменсіздік сезімі және басқа да себептер болуы мүмкін¹⁵⁵.

COVID-19 пациенттеріне көмек көрсететін медициналық қызметкерлердің психикалық жағдайына арнайы зерттеу жүргізілген болатын. 470 медициналық қызметкер респонденттер 2 топқа бөлінді: 'медициналық' персонал (дәрігерлер, медбикелер) және 'медициналық емес' персонал (сабақтас медицина қызметкерлері, фармацевтер, техниктер, әкімшілер, кеңсе қызметкерлері және қызмет көрсету персоналы).

Қатысушылардың 68-де мазасыздыққа, 42-де депрессияға, 31-де стресске және 36-да посттравматикалық стресстік бұзылыс клиникалық көріністеріне оң нәтиже берді. Медицина қызметкерлері әкімшілік қызметкерлерге қарағанда алаңдаушылық, қорқыныш және депрессияны бастан кешірді. Сонымен қатар, реанимация және жұқпалы аурулар бөлімшелерінде науқастармен тікелей жұмыс істегендер коронавирус жұқтырған науқастармен іс жүзінде байланыста болмаған медициналық қызметкерлермен салыстырғанда мазасыздық пен депрессия белгілерін 2 есе көп байқалды.

Эпидемияның өршуі кезеңінде және одан кейін хирургиялық профильдегі 120 медицина қызметкерін тексеру кезінде эпидемия кезінде мазасыздық, депрессия және мазасыз ұйқы бойынша көрсеткіштер жоғары екендігі, содан кейін өмір сапасының жоғарылауымен қатар төмендегені түрде анықталды¹⁵⁶.

Жалпы мәліметтерге сәйкес, медицина мамандары психикалық денсаулық проблемаларына айтарлықтай бейім:

¹⁵⁵ Койбагарова АА и др., 'Ковид-19 и психоэмоциональный статус медработников' (2021) Тенденции развития науки и образования 25

¹⁵⁶ Tan BYQ, 'Psychological Impact of the COVID-19 Pandemic on Health Care Workers in Singapore' <<https://www.acpjournals.org/doi/full/10.7326/M20-1083>> accessed 12 February 2025

- Медициналық персоналдың 36% - психикалық денсаулықтың шекті бұзылыстары, 34,4% - жеңіл бұзылулар, 22,4% - орташа бұзылулар, 6,2% - ауыр бұзылулар болды.
- Депрессия белгілері – медицина қызметкерлерінің 8,9-дан 50,7%-на дейін, мазасыздық – 14,5%-дан 44,7%-ға дейін, ұйқының бұзылуы - 8,27% - 36,1%, стресстің шамадан тыс әсері - 6,6%-дан 71,5%-ға дейін медициналық қызметкерлер сезінді¹⁵⁷.

ДДҰ 2020 жылдың қаңтары мен 2021 жылдың мамыры аралығында COVID-19-дан 80 000-нан 180 000-ға дейін медицина қызметкері қайтыс болды деп есептейді¹⁵⁸, алайда бастапқы уақытта қайтыс болушылардың саны 115 000 болады деп болжанды¹⁵⁹.

Еңбек қауіпсіздігі және еңбекті қорғау туралы конвенцияға 2002 жылғы хаттамаға сәйкес ‘кәсіптік ауру’ термині еңбек қызметіне байланысты туындайтын қауіп факторларының әсерінен туындаған кез келген ауруды қамтиды¹⁶⁰. Халықаралық еңбек ұйымының өндірістік жарақаттануға байланысты жәрдемақы төлеу туралы ұсынысы бойынша ‘кәсіптік ауру’ белгіленген жағдайларда технологиялық процестердегі, қолөнердегі немесе кәсіптердегі заттардың немесе қауіпті жағдайлардың әсерінен пайда болатын ауруларды таниды¹⁶¹.

ҚР Еңбек кодексіне сәйкес ‘кәсіптік ауру’ ретінде жұмыскердің өз еңбек (қызметтік) міндеттерін орындау кезінде оған зиянды және (немесе) қауіпті өндірістік факторлардың әсер етуінен туындаған созылмалы немесе қатты ауру танылады¹⁶². Кәсіптік аурудың анықтамасында екі негізгі элемент бар: 1) белгілі бір өндірістік орта немесе өндірістік қызметтің әсер етуі мен белгілі бір ауру арасындағы себеп-салдарлық байланыс; 2) ауруға шалдыққан адамдар тобының арасында халықтың қалған бөлігінің орташа сырқаттанушылық деңгейінен жоғары жылдамдықта пайда болуы фактісі.

Себеп-салдарлық байланыс клиникалық және патологиялық деректер, кәсіптік фон және жұмысты талдау, кәсіптік қауіп факторларын және басқа қауіп факторларының рөлін анықтау және бағалау негізінде белгіленеді. Эпидемиологиялық және токсикологиялық деректер белгілі бір кәсіптік ауру мен белгілі бір

¹⁵⁷ Койбагарова (n 155)

¹⁵⁸ World Health Organization, ‘Health and Care Worker Deaths During COVID-19’ (20 October 2021) <<https://www.who.int/news/item/20-10-2021-health-and-care-worker-deaths-during-covid-19>> accessed 12 February 2025

¹⁵⁹ World Health Organization, The Impact of COVID-19 on Health and Care Workers: A Closer Look at Deaths <<https://iris.who.int/handle/10665/345300>> accessed 12 February 2025

¹⁶⁰ Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health Convention, 1981 <https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312338> accessed 12 February 2025

¹⁶¹ Employment Injury Benefits Recommendation, 1964 (No 121) <https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:::12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312459> accessed 12 February 2025

¹⁶² Қазақстан Республикасының Еңбек кодексі

өндірістік ортадағы немесе еңбек қызметіндегі тиісті әсер арасындағы себеп-салдарлық байланысты анықтау үшін пайдалы¹⁶³.

Ауру мен әсерге байланысты дәлелдер егжей-тегжейлі кәсіби анамнез арқылы алынуы керек. Демек, ауруды алдымен диагностикалау керек, содан кейін бұл аурудың жұмыс орнында пайда болғанын немесе жұмыс орнындағы әсер етуден туындағанын көрсету керек. Осыған байланысты егжей-тегжейлі кәсіби анамнез өте маңызды¹⁶⁴. Алайда, ковид инфекциясының белең таралуы оны кез келген жерде жұқтыру қаупін туындатқан болатын, яғни медициналық қызметкерлер инфекцияны қалай жұмыс орнында жұқтырса, солай жұмыстан тыс кезде де жұқтыруы мүмкін еді, бұндай жағдайды 'кәсіптік ауру' ретінде тану орынсыз болады. Осы үшін себеп-салдарлық байланысты анықтау маңызды болып табылады. Осы орайда, COVID-19 инфекциясын кәсіптік ауру деп тануға байланысты сот практикасындағы істерді саралайық.

Қарағанды қаласының Қазыбек би ауданының № 2 аудандық сотында 2021 жылдың 29 наурызында медициналық мекеменің қызметкері талап қоюшы К. 'Абай қаласының орталық ауруханасы' коммуналдық мемлекеттік қазыналық кәсіпорнының жұмыс орнында ауыру фактісін анықтау туралы азаматтық ісі¹⁶⁵ қаралды. Істің мәні бойынша талап қоюшыда COVID-19 инфекциясы анықталды, бұл инфекция расталған науқастан жұқтырылды деген болжам болды.

2020 жылғы 19 мамырдағы 'Абай қаласының орталық ауруханасы' КМК-нің перзентхана және гинекологиялық бөлімінің медицина қызметкерлерінің брифингінің хаттамасынан, талап қоюшының инфекцияға қарсы костюмдерді кию және шешу тәртібімен және COVID-19 коронавирустық инфекциясы бойынша эпидемияға қарсы және дезинфекциялық іс-шаралардың сақталуымен таныс екендігін және аурухананың қарамағында жеке қорғану құралдарының жеткілікті мөлшері болған. Осы мән-жайларды ескере отырып, сот талап қоюшының жұмыс орнында науқастан инфекцияны жұқтыруының дәлелі жоқ деген қорытындыға келеді. Осылайша, талап қоюды қанағаттандырудан бас тартты.

Аудандық соттың шешімін апелляциялық саты өзгеріссіз қалдырып, талап қоюшының апелляциялық шағымын қанағаттандырусыз қалдырды.

¹⁶³ *International Labour Organization, Identification and Recognition of Occupational Diseases: Criteria for Incorporating Diseases in the ILO List of Occupational Diseases* <https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@safework/documents/meetingdocument/wcms_116820.pdf> accessed 12 February 2025

¹⁶⁴ 'COVID-19 as an Occupational Disease' <<https://eurasianpulmonol.com/article/79>> accessed 12 February 2025

¹⁶⁵ Қарағанды қаласының Қазыбек би ауданының №2 аудандық сотының №3512-21-00-2/535 азаматтық ісі

Шығыс Қазақстан облысының Өскемен қалалық сотының 2021 жылғы 9 маусымдағы азаматтық ісі¹⁶⁶ бойынша талап қоюшылар COVID-19 инфекциядан немесе вирустық пневмониядан жұқтырған коронавирустық инфекциясымен күресу бойынша эпидемияға қарсы іс-шараларға қатысатын медицина қызметкерлерінің арызы қарастырылды.

Талап қоюшы С. және Х. жедел медициналық бригаданың фельдшерлері болып жұмыс істейді. Талап қоюшы С. мен Х.-да COVID-19 коронавирустық инфекциясы анықталды, оның инфекциясының ықтимал көзі ПТР сынамасы оң болған науқастар. Талап қоюшы С. мен Х.-ға қатысты жұқтыру мән-жайларын тексеру кезінде инфекция кәсіби міндеттерін орындау кезінде пайда болған, COVID-19 инфекциясының ауа-тамшылар арқылы берілуін ескере отырып, инфекция көзін анықтау мүмкін емес.

Талап қоюшы аурухананың стационарлық бөлімшесінің операциялық бөлімінде медбике болып жұмыс істеген, ОЛ COVID-19 коронавирустық инфекциясымен ауырғаны анықталған, оның ықтимал инфекция көзі асимптоматикалық тасымалдаушылармен байланыста болуы мүмкін.

Талап қоюшылар 'Денсаулық сақтау ұйымдарының COVID-19 коронавирустық инфекциясына қарсы күрес жөніндегі эпидемияға қарсы іс-шараларға тартылған қызметкерлері аталған инфекцияны немесе вирустық пневмонияны жұқтырған немесе солардан қайтыс болған жағдайда оларға біржолғы әлеуметтік төлемді жүзеге асыру қағидаларын бекіту туралы' ҚР Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрінің 2020 жылғы 9 сәуірдегі № 129 және ҚР Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы 9 сәуірдегі № ҚР ДСМ-35/2020 бірлескен бұйрығына сәйкес 2 000 000 теңге мөлшерінде біржолғы әлеуметтік төлемді алу құқығын тануды сұрайды.

Сот талап қоюшылардың талабын қанағаттандырудан бас тартады, өйткені аталмыш бұйрық заңды күшін жойғандығын және жауапкерлердің дұрыс анықталмағандығын алға тартады. Апелляциялық саты да апелляциялық шағымды қанағаттандырусыз қалдырады. Қалалық соттың ұстанымымен келісіп, бірінші инстанция соты бұйрықта көзделген әлеуметтік төлем біржолғы, уақытша сипатта, тек осы бұйрықтың қолданылу кезеңінде ғана жүзеге асырылды, бүгінгі күні күші жойылды, аймақтық комиссия өз қызметін тоқтатты және қазіргі уақытта әлеуметтік төлемді енгізу тәртібі мен механизмі жоқ деген қорытындыға келеді.

Кассациялық саты алдыңғы сатылардың шешімімен келіспей, шешімнің күшін жояды, өйткені талап қоюшылардың инфекцияны жұқтырған уақытында бұл бұйрық қолданыста болғандығын

¹⁶⁶ Шығыс Қазақстан облысының Өскемен қалалық сотының №6310-21-00-2/981 азаматтық ісі

көрсетеді. Сәйкесінше, талап қоюшылардың талабы қанағаттандыруға жатады деп қаулы шығарды.

Маңғыстау облысы Ақтау қаласының № 2 сотында 2022 жылдың 03 қарашасында талап қоюшы М. жауапкерлер Маңғыстау облысының денсаулық сақтау басқармасының 'Маңғыстау облыстық жедел және шұғыл медициналық жәрдем станциясы', 'Маңғыстау облысының денсаулық сақтау басқармасы' мекемесіне қатысты біржолғы әлеуметтік төлемді өндіру туралы азаматтық ісі¹⁶⁷ қаралды. Істің мәні бойынша талап қоюшының жолдасы Маңғыстау облыстық жедел және шұғыл медициналық жәрдем станциясында жедел каретінің жүргізушісі болып жұмыс жасаған. Шұғыл медициналық жәрдем станциясының жедел каретісімен инфекция жұқтырып, провизорлық бөлімге жеткізілген, түпкілікті қойылған диагноз: 'COVID-19 коронавирустық инфекция'. Талап қоюшының жолдасы денсаулығы нашарлауына байланысты қайтадан ауруханаға түскен, ал келесі күні 31 қазанда қайтыс болған. Ол жұмыс берушінің актісімен сол уақытта COVID-19 коронавирустық инфекциясына қарсы күрес жөніндегі эпидемияға қарсы іс-шараларға тартылған еді.

Сот ҚР Азаматтық кодексінің 971-бабына сүйене отырып, талап қоюшының талабы қанағаттандырылды.

Анықталған кәсіптік аурулар туралы хабарландыру және онымен байланысты деректер жұмысқа байланысты қауіп факторларының әсерін зерттеу және кәсіптік ауруды жұқтыру қаупі жоғары топтарды анықтау үшін маңызды¹⁶⁸.

Ұлттық заңнама талаптарына сәйкес, жұмыскерде жіті кәсіптік ауру анықталғанда медициналық ұйым диагноз қойылған сәттен бастап 24 сағаттың ішінде халықтың санитариялық-эпидемиологиялық саламаттығын қадағалайтын мемлекеттік органның тиісті аумақтық бөлімшесіне әрі науқас еңбек ететін кәсіпорынның басшылығына хабарлама жіберуге міндетті. Ал созылмалы кәсіптік ауру жөнінде алдын ала диагноз қойылған жағдайда, сол медициналық ұйым үш жұмыс күні ішінде осы аумақтық бөлімшеге, жұмыскердің жұмыс берушісіне, сондай-ақ кәсіптік патология мен сараптамаға маманданған мемлекеттік медицина ұйымына хабарлауға тиіс¹⁶⁹.

COVID-19 күдікті немесе расталған диагнозы бар пациентпен байланыста болған кезде жұмыскерлердің және әсіресе медицина қызметкерлерінің пациенттің жөтелінің, түшкіруінің және басқа да дене сұйықтықтарының тыныс алу жолдарына, көздің шырышты

¹⁶⁷ Маңғыстау облысы Ақтау қаласының №2 сотының №4711-22-00-2/3347 азаматтық ісі

¹⁶⁸ 'Occupational COVID-19: What Can Be Learned from Notifications of Occupational Diseases?' <<https://oem.bmj.com/content/78/6/464.abstract>> accessed 12 February 2025

¹⁶⁹ 'Денсаулық сақтау субъектілерінің ... кәсіптік патология және сараптама ... тәртібін бекіту туралы' ҚР Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы 20 желтоқсандағы № ҚР ДСМ-284/2020 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000021841>> accessed 12 February 2025

қабығына таралуы немесе ластануымен байланысты барлық оқиғалары немесе ашық жаралар немесе олармен ластанған үшкір заттардан алынған барлық жарақаттар өндірістік жазатайым оқиға ретінде бағалануы және тіркелуі тиіс, деп есептейміз.

Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау министрінің 'Кәсіптік аурудың еңбек (қызметтік) міндеттерін орындаумен байланысын анықтау сараптамасының қағидалары' 2020 жылғы 21 желтоқсандағы № ҚР ДСМ-301/2020 бұйрығында кәсіптік аурудың тізімі берілген, бұл тізімге сәйкес биологиялық факторлардың әсерінен пайда болған аурулардың қатарында қызметкерлер жұмыс кезінде жанасып, байланыста болатын жұқпалы және паразитарлы аурулар жатады.

Тізім берілгенімен, ол тізімде COVID-19 коронавирустық инфекциясы аталмайды. Алайда медицина қызметкерлерінің пандемия кезіндегі алдыңғы шепте жұмыс істеуі, науқастармен тығыз байланыста болуы және вирустың жоғары жұқпалылығы ескерілсе, коронавирус инфекциясын да кәсіптік аурулар тізіміне қосу қажет. Бұл шара, біріншіден, ауруға шалдыққан қызметкерлердің құқықтық қорғалу деңгейін арттыруға, екіншіден, олардың денсаулық жағдайына сәйкесті әлеуметтік және сақтандыру төлемдерінің толыққанды берілуіне кепілдік береді. Сонымен қатар, COVID-19-ын кәсіптік ауру ретінде тану болашақта денсаулық сақтау ұйымдарындағы санитарлық-эпидемиологиялық талаптарды күшейтуге, жұмыс орнындағы қауіпсіздік шараларын жетілдіруге және медициналық персоналдың еңбек ету жағдайын жақсартуға ықпал етеді.

Қорытындылай келе, коронавирус пандемиясы уақытында медициналық қызметкерлердің инфекциямен тығыз байланыста болғандықтарынан, физикалық және психикалық денсаулықтарына теріс әсерін ескере отырып коронавирус инфекциясының кәсіптік аурулар тізбесіндегі басқа да инфекциялық аурулармен қатар 'кәсіптік ауру' ретінде танылуы қажет деп пайымдаймыз. Пандемияға байланысты тағайындалған әлеуметтік төлемдердің уақытша болуы және толық қамтылмауы медициналық персонал үшін теріс әсерін тигізгені анық. Ал ковид инфекциясын кәсіптік ауру ретінде тану медициналық қызметкерлер үшін отандық еңбек заңнамасымен бекітілген шараларға қол жеткізу мүмкіндігін ашар еді.

Екінші тарау бойынша қорытынды

Отандық заңнама үшін азаматтық құқықтардың стандарттарын белгілеген Конституция нормаларынан туындайтын азаматтық қатынастар төтенше ахуалдың орын алуымен шектеулер мен өзгерістерге ұшырап отырды. COVID-19 пандемиясына қатысты енгізілген шектеу шараларының әсерінен адамның бірқатар құқықтары, атап айтқанда, денсаулық сақтауға құқық пен еңбек ету

құқықтары шектелді. Авторлардың зерттеу дерегі бойынша¹⁷⁰ (Хасенов М. т.б., 2021), 2022 жылғы елдік есебі осы тұжырымды нақтылай түседі: 2020–2021 жж. Қазақстандағы еңбек дауларының 47 %-ы дәл интернет байланысын шектеу мен қашықтан режимдегі еңбекақы төлеу тәртібіне байланысты туындағанын көрсетті.

Бұл орайда, төтенше ахуал режимінің енгізілуі құқық үстемдігінің сақталуын қажет етеді. Бұл қағидат бойынша мемлекет пен оның органдарының іс-әрекеттері заңдылық, әділеттілік және адам құқықтарын сақтау қағидаттарына сәйкес келуі керек. Дағдарыс пен төтенше ахуалда да мемлекеттік органдар заңдар шеңберінде әрекет етіп, азаматтардың негізгі құқықтарын құрметтеуі керек. Алайда ‘Төтенше жағдай туралы’ Заң бұл мәселеде тек халықаралық шарттарға сілтеме жасаумен шектеледі, ал халықаралық шарттар өз кезегінде төтенше жағдай кезінде құқықтарды шектеуге белгілі бір дәрежеде рұқсат береді. Бұл жағдайда ұлттық заңнамада адам құқықтарын шектеудің нақты негіздері мен шектері көрсетілмеген. Сонымен қатар, Конституцияның 39-бабының 1-тармағына сәйкес, құқықтар мен бостандықтар тек заңмен және қажеттілікке сай шектелуі тиіс. Осы талаптарға сай келу үшін ‘Төтенше жағдай туралы’ заңның 17-бабына адам құқықтарын шектеу шегі мен шарттарын нақтылайтын өзгерістер енгізу ұсынылады.

COVID-19 жұқпалы аурудың таралуымен күресу барысында денсаулық сақтау қызметкерлері негізгі мамандар болды, бұл олардың денсаулығына және психологиялық жағдайына теріс әсері айтарлықтай болды. Бұл өз кезегінде олардың жұмыс қабілетіне және жалпы медициналық қызмет көрсету сапасына ықпал етті. Осы ретте, COVID-19 күдікті немесе расталған диагнозы бар пациентпен байланыста болған кезде жұмыскерлердің және әсіресе медицина қызметкерлерінің пациенттің жөтелінің, түшкіруінің және басқа да дене сұйықтықтарының тыныс алу жолдарына, көздің шырышты қабығына таралуы немесе ластануымен байланысты барлық оқиғалары немесе ашық жаралар немесе олармен ластанған үшкір заттардан алынған барлық жарақаттар өндірістік жазатайым оқиға ретінде бағалануы және тіркелуі тиіс, деп есептейміз.

Сонымен қатар, коронавирустың инфекциясы кәсіптік аурулар тізбесіндегі басқа да инфекциялық аурулармен қатар ‘кәсіптік ауру’ ретінде танылу қажет деп пайымдаймыз. Пандемияға байланысты тағайындалған әлеуметтік төлемдердің кейінірек алынып тасталуы медициналық персонал үшін теріс әсерін тигізгені анық. Ал ковид инфекциясын кәсіптік ауру ретінде тану медициналық қызметкерлер үшін отандық еңбек заңнамасымен бекітілген шараларға қол жеткізу мүмкіндігін ашар еді.

¹⁷⁰ Хасенов М и др. (п 126)

COVID-19 инфекциясының медициналық қызметкерлерге кәсіби ауру ретінде танылуы, олардың құқықтарын қорғауға және әлеуметтік кепілдіктерді қамтамасыз етуге оң ықпал ететіні анық. Отандық еңбек заңнамасы мен халықаралық тәжірибе негізінде мұндай тану медициналық қызметкерлерге қажет әлеуметтік қолдау мен төлемдерді қамтамасыз етуге мүмкіндік береді. Бұл өз кезегінде пандемия кезеңінде еңбек қауіпсіздігі мен медициналық көмек сапасын арттыруға және медициналық қызметкерлердің моральдық-эмоционалдық жағдайын жақсартуға ықпал етеді.

3 ТАРАУ. ТӨТЕНШЕ АХУАЛ РЕЖИМІНІҢ ЭКОНОМИКАЛЫҚ ҚҰҚЫҚТАРҒА ӘСЕРІ

3.1 Пандемияға қатысты экономикалық құқықтардың жүзеге асырылуы

COVID-19 пандемиясы Қазақстанның экономикалық жүйесі үшін бұрын-соңды болмаған сынаққа айналды, ол қолданыстағы заңнаманың әлсіз жақтарын да, жаңа шындыққа бейімделу қажеттілігін де көрсетті. Коронавирустық инфекцияның таралуынан туындаған жаһандық дағдарыс жағдайында мемлекет төтенше жағдай жариялауға, төтенше ахуал енгізуге және қоғамдық өмірдің барлық дерлік салаларына әсер еткен бірқатар уақытша шараларды қабылдауға мәжбүр болды. Пандемия кезеңінде адамдардың өмірі кескінінің және өзге жағдайлардың күрт өзгеруі мемлекеттің экономикасына, кәсіпкерлерге, әсіресе шағын бизнес саласына әсер еткені анық.

COVID-19 пандемиясы жаһандық экономикаға айтарлықтай әсер етіп, үкіметтерді азаматтардың жүріп тұруға, саяхатқа және экономикалық белсенділікке шектеулер енгізуге мәжбүр етті. Бұл шаралар бизнеске және олардың операциялық үдерістеріне әсер етіп, үкіметтер мен халықаралық ұйымдарды экономикалық әсерді азайту үшін фискалдық және заңнамалық шараларды жүзеге асыруға итермеледі. Тиісінше, пандемия экономикалық құқықтардың барлығына әсер етті.

Қазақстанның пандемия кезіндегі шектеу тәжірибесін халықаралық өлшемдермен салыстырғанда, БҰҰ-ның Азаматтық және саяси құқықтар туралы пактісінің 19-бабы 3-тармағы ерекше мәнге ие. Пакт ‘сөз және ақпарат алу бостандығын’ тек заңмен көзделген, демократиялық қоғамда ‘қажетті’ әрі ‘пропорционалды’ жағдайларда ғана шектеуге рұқсат етеді; бұл талаптар мемлекеттік мүдде мен жеке құқық арасындағы тепе-теңдікті сақтауды міндеттейді¹⁷¹. Кеңес өкілдерінің 2022 ж. 2 ақпанда қабылдаған CM/Rec(2022)1 ұсынымы да демократиялық мәдениеттің ажырамас бөлігі ретінде көптілді және цифрлық ортаға кедергісіз қол жеткізуді қамтамасыз етуді, оның ішінде цифрлық инфрақұрылымды қорғаудың ‘адам құқықтарына залал келтірмейтін’ құқықтық тетіктерін бекітуді ұсынып отыр¹⁷². Осы халықаралық стандарттар ‘қажеттілік + парламенттік бақылау’ формуласын бекітеді: шектеу нақты мақсатқа

¹⁷¹ Australian Human Rights Commission, ‘4. Permissible Limitations – ICCPR Right to Freedom of Expression’ <<https://humanrights.gov.au/our-work/projects/4-permissible-limitations-iccpr-right-freedom-expression>> accessed 28 April 2025

¹⁷² Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2022)1 ... Explanatory Memorandum (2022) <<https://www.ecml.at/Portals/1/documents/events/Explanatory%20Memorandum%20EN%20FINAL.pdf>> accessed 28 April 2025

бағытталып, ең аз мерзіммен және өкілетті орган жауапкершілігімен сүйемелденуі тиіс.

Халықаралық практика мұндай тесттің экономикалық және қауіпсіздік салдарын да айқын көрсетеді. 2005 ж. 'Катрина' дауылынан кейін АҚШ-тың Луизиана және Миссисипи штаттарында байланыс желілері істен шығып, Федералдық байланыс комиссиясы кейін 'тотальді өшірудің орнына сегменттік басқару' моделі қажеттігін мойындады; Сенаттың 'Katrina After-Action' есебінде толық өрістегі байланыссыздық құтқару жұмыстарының кешігуіне басты себеп ретінде аталды¹⁷³. 2007 ж. Эстониядағы кең ауқымды кибершабуыл кезінде үкімет халықаралық трафикті ішінара сүзгілеумен шектеліп, бірнеше күнде қызметтерді қалпына келтірді; бұл тәжірибе тотальді ажыратудың орнына мақсатты киберқорғау тактикасының тиімділігін көрсетті¹⁷⁴. Үндістанда 2020-2023 жж. аймақтық интернет өшірулер экономикаға миллиардтаған доллар шығын әкеліп, тек 2023 жылдың өзінде ғаламдық шығынның 2,8 млрд \$-ын құрады деп есептеледі; сарапшылар мұндай shutdown-дар зорлықты тоқтатпай, керісінше ақпарат вакуумын күшейтті деген қорытынды жасайды. Top10VPN-нің 2023 жылғы есебінде жоспарланбаған толық өшірудің әлемдік экономикаға 9,13 млрд \$ залал келтіргені есептелген, ал азаматтық шығындардың негізгі бөлігі электрондық коммерция мен қашықтан жұмыс секторына түскен.¹⁷⁵

Бұл деректер Қазақстан үшін үш қорытынды ұсынады. Біріншіден, 'Байланыс туралы' Заңның 41-1-бабы мен 'Төтенше жағдай туралы' Заңның 14-1-бабының шектеу тетіктерін Пакттың 'қажеттілік/пропорционалдық' тестімен үйлестіру қажет; екіншіден, толық өшірудің орнына трафикті таргеттелген сүзгілеу не жылдамдықты уақытша бәсеңдету секілді дифференцияланған тетіктер қарастырылуы тиіс; үшіншіден, кез келген шектеу Парламентке дереу хабарлау және тәуелсіз аудит арқылы бақылануы керек. Осылайша салыстырмалы-құқықтық талдау диссертацияның 5-тұжырымдамасында ұсынылған 'байланыс желілерін толық тоқтатпау' принципін халықаралық және эмпирикалық дәйектермен нығайтады.

Мысалы, Ресейдегі шағын және орта бизнестің даму мүмкіндіктері 2020 жылдың наурызында вирустың өршуіне байланысты тоқтатылғаны танылады, 2019 жылдың наурызымен

¹⁷³ US Government Accountability Office, Hurricane Katrina: Better Plans and Exercises Needed to Guide the Military's Response to Catastrophic Natural Disasters GAO-06-643 (2006) <<https://www.gao.gov/assets/a250104.html>> accessed 28 April 2025

¹⁷⁴ Wikipedia, '2007 Cyberattacks on Estonia' <https://en.wikipedia.org/wiki/2007_cyberattacks_on_Estonia> accessed 28 April 2025

¹⁷⁵ Miglano S and Woodhams S, The Global Cost of Internet Shutdowns 2023 Report (Top10VPN 2024) <<https://www.top10vpn.com/research/cost-of-internet-shutdowns/2023/>> accessed 28 April 2025

салыстырғанда кірістер 83,89% төмендеуіне ұшырапты, кәсіпкерлердің 33 пайызы 80 пайыздан астам шығынға ұшырапты¹⁷⁶.

Бірінші кезекте азық-түлік құқығына қолжетімділікке айтарлықтай әсері. Пандемия ұтқырлық шектеулеріне, жұмыс күшінің тапшылығына және жеткізу тізбегінің үзілуіне байланысты ауыл шаруашылығы өндірісін тоқтатты. Бұл нарықтардағы азық-түліктің қолжетімділігінің төмендеуіне әкеліп соқты, бүкіл әлем бойынша азық-түлік жеткізіліміне қауіп төндірді. Экономикалық жағдайы төмен адамдар азық-түлікке қолжеткізуде қиындықтарға тап болды. Қол жетімді тағамның сапасы да нашарлады. Азық-түлік қолжетімділігінің төмендеуі адамдардың диеталық және мәдени қажеттіліктерін қанағаттандыратын тағамды алу мүмкіндігін шектеді¹⁷⁷.

Пандемия тұрғын үй құқығына да әсер етті. Пандемия кең таралған жұмыс орындарын жоғалтуға және экономикалық тұрақсыздыққа әкеліп, көптеген адамдар мен отбасыларды тұрғын үй қауіпсіздігі жағдайында қалдырды. Миллиондаған пәтер жалдаушылар жалдау ақысын төлемегендіктен үйден шығарылу тәуекелінде қалды. Дағдарысқа жауап ретінде үкіметтің әртүрлі деңгейлері пандемия кезінде жалға алушыларды үйлерінен шығарудан қорғау үшін көшіруге мораторийлер енгізді¹⁷⁸.

Ғылыми әдебиеттерде кез келген пандемия заңнаманың өзгерісіне тікелей ықпал ететін жеткілікті себеп ретінде көрсетіледі¹⁷⁹. Сәйкесінше, пандемия көптеген қоғамдық қатынастардың өзгеруіне де алып келді, бұл өзгеріс экономикалық/мүлікті қатынастарды да айналып өтпеді. Пандемияның біртіндеп өршуі құқықтық қатынастардың әлсіз жақтарын анықтады және құқықтық қатынастардың дамуының жаңа кезеңіне итермеледі. Азаматтық құқықтық мүліктік қатынастар COVID-19 пандемиясы кезеңінде жеке және заңды тұлғалардың мүліктік/экономикалық құқықтарын сақтаудың және қорғаудың негізгі қоғамдық қатынастары ретінде беріктікке сыналды. Азаматтық құқықтық қатынастар, бір жағынан, мемлекеттің негіздерін және қоғамның құндылықтарын, құқықтың тәуелсіздігін анықтайды, екінші жағынан, ағымдағы заңнамаға және

¹⁷⁶ Афанасьева Н, 'Государственная поддержка малого и среднего предпринимательства в Свердловской области' <<https://ufirms.ru/articles/investment/gosudarstvennayapodderzhka-malogo-i-s.html>> accessed 28 April 2025

¹⁷⁷ Tan A G, 'For Millions of Low-Income Seniors, Coronavirus Is a Food-Security Issue' Brookings: The Avenue (16 March 2020) <<https://www.brookings.edu/blog/the-avenue/2020/03/16/for-millions-of-low-income-seniors-coronavirus-is-a-food-security-issue/>>; Chen Y, 'Protecting the Right to Food in the Era of COVID-19 and Beyond' (2021) 49 Ga J Int'l & Comp L 1

¹⁷⁸ Benfer E and others, 'The COVID-19 Eviction Crisis: An Estimated 30–40 Million People in America Are at Risk' (Aspen Institute, 7 August 2020) <<https://www.aspeninstitute.org/blog-posts/the-covid-19-eviction-crisis-an-estimated-30-40-million-people-in-america-are-at-risk/>>; Hayat NB, 'Housing the Decarcerated: Covid-19, Abolition & the Right to Housing' (2022) 110 Cal L Rev 639

¹⁷⁹ Сизо Заур, 'Уголовно-правовое регулирование в условиях пандемии: проблемы теории и практики' (2023) Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук, 23.

салалық құқықтық қатынастарға әсерін тигізеді.¹⁸⁰ Бұл, өз кезегінде, ҚР Конституциясымен белгіленген барлық кепілдіктерді ескере отырып, эпидемиологиялық жағдайды қамтамасыз ету барысында қорғау үшін тиімді әрі орынды, іске асатын шараларды қолдануды талап етті.

Пандемия кезінде аса қажетті тауарлар бағасының өсуін тежеу және экономиканы қолдау мақсатында 2020 жылы Қазақстан Үкіметі бірқатар салықтық ынталандыру шараларын қабылдады¹⁸¹. Біріншіден, бірінші қажеттіліктегі азық-түлік тауарларын өткізу және импорттау кезінде 2020 жылдың 1 қазанына дейін қосылған құн салығы 8 пайыздық мөлшерлеме бойынша белгіленді¹⁸². Екіншіден, 2020 жылдың соңына дейін акцизделетін тауарлар өндірушілерін қоса алғанда, экспортқа шығарылатын бензин (авиациялықтан басқа) және дизель отыны акциз төлеуден босатылды. Үшіншіден, туризм, қоғамдық тамақтану және қонақ үй бизнесі саласындағы нысандарға 2020 жылға мүлік салығы бойынша нөлдік түзету коэффициенті енгізілді. Төртіншіден, шағын және орта кәсіпкерлік субъектілеріне, соның ішінде әлеуметтік төлемдерге қатысты барлық салықтарды төлеу 2020 жылдың 1 маусымына дейін кейінге қалдырылды. Осы мерзімге дейін салық және кедендік қарыздар бойынша мәжбүрлі өндіріп алу шаралары да тоқтатылды. Бесіншіден, 2020 жылдың соңына дейін ірі сауда нысандары, ойын-сауық кешендері, кинотеатрлар, театрлар, спорт ғимараттары және ауыл шаруашылығы мақсатындағы жерлер бойынша салықтар үшін де нөлдік түзету коэффициенті белгіленді¹⁸³.

Қаржы министрлігінің баспасөз релизіне сәйкес ҚР-ға әкелінетін азық-түлік тауарлары үшін 'жасыл дәліз' орнатылды, бұл ретте барлық кедендік тексерулер және құндық бақылау алынып тасталды. Сонымен қатар, 2020 жылғы 22 наурыздан бастап ҚР кейбір азық-түлік тауарларының (мысалы, қарақұмық жармасы, ұн, қант, картоп, сәбіз) экспортына тыйым салды, ал ҚР Мемлекеттік кірістер комитеті Кедендік экспорттық бақылауды күшейтті¹⁸⁴.

2020 ж. 3 сәуірдегі ҚР Сауда және интеграция министрінің бұйрығына сәйкес, мұнай өнімдерінің кейбір түрлерін

¹⁸⁰ Осипов М Ю, Теория конституционно-правовых процессов (Nota-Bene 2011) 46–47

¹⁸¹ 'Экономиканы тұрақтандыру жөніндегі одан арғы шаралар туралы' ҚР Президентінің 2020 жылғы 16 наурыздағы № 287 Жарлығын іске асыру бойынша салық саясаты мәселелері жөніндегі ҚР Үкіметінің 2020 жылғы 27 наурыздағы № 141 қаулысы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2000000141>> accessed 12 February 2025

¹⁸² 'Әлеуметтік маңызы бар азық-түлік тауарларына шекті бөлшек сауда бағаларын енгізу туралы' ҚР Сауда және интеграция министрі, Ауыл шаруашылығы министрі, Ұлттық экономика министрінің 2020 жылғы 3 сәуірдегі бірлескен бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000020299>> accessed 12 February 2025

¹⁸³ 'Экономиканы тұрақтандыру жөніндегі одан арғы шаралар туралы' жарлығы (n 181)

¹⁸⁴ 'Министерство финансов максимально упростило процедуру ввоза продовольствия в страну' <<https://kgd.gov.kz/ru/news/ministerstvo-finansov-maksimalno-uprostilo-proceduru-vvoza-prodovolstviya-v-stranu-1-63983>> accessed 12 February 2025

экспорттайтындар үшін кедендік баж салығы 2021 жылдың 1 қаңтарына дейін нөлдік мөлшерде белгіленді¹⁸⁵.

Сонымен қатар, төтенше ахуал кезінде мемлекеттік сатып алулар арнайы тәртіппен жүргізілді. 2020 ж. 20 наурыздағы ҚР Үкіметінің қаулысына сәйкес бұл тәртіп келесі жағдайларда қолданылды:¹⁸⁶

- Премьер-Министр өкімімен құрылған ведомствоаралық комиссия анықтаған тауарлар, жұмыстар және көрсетілетін қызметтер, соның ішінде мемлекеттік материалдық-техникалық резерв тауарларын сатып алу кезінде;

- ведомствоаралық комиссия таңдаған әлеуетті өнім берушілерден, оның ішінде бюджет есебінен қаржыландырылатын инвестициялық жобалар шеңберінде тауарлар, жұмыстар және қызметтерді сатып алу кезінде.

Аталған жағдайларда сатып алу процесі баға ұсыныстарын сұрату әдісімен немесе бір көзден арнайы тәртіп негізінде жүзеге асырылды.

2020 ж. 19 наурызда Ұлттық Банктің Басқармасы қабылдаған № 25 қаулысына сәйкес, резидент заңды тұлғалардың ішкі валюта нарығында қолма-қол ақшасыз шетел валютасын сатып алу және сату тәртібіне өзгерістер енгізілді. Қаулы шеңберінде сыртқы сауда мәмілелерін тіркеуге және 50 000 АҚШ долларына тең немесе одан асатын сомаға шетел валютасын сатып алу кезінде растаушы құжаттарды ұсыну үшін бірыңғай шекті мән белгіленді. Сонымен қатар, заңды тұлғалар сатып алған шетел валютасын 10 жұмыс күні ішінде мақсатына сай пайдалануы тиіс. Егер ол мерзімде пайдаланылмаса, валюта қайта өткізілуі қажет¹⁸⁷.

Мемлекеттік сатып алу-сату саласы. COVID-19 пандемиясы кезінде вирустың таралуын шектеу үшін медициналық бұйымдарды шұғыл түрде сатып алу қажеттілігі туындады. Әдеттегі 'Мемлекеттік сатып алу туралы' заңмен реттелетін процестерге қарамастан, бұл жағдай төтенше ахуал ретінде қарастырылып, ҚР Президентінің 2020 жылғы 15 наурыздағы № 285 Жарлығы негізінде әрекет етілуі тиіс болды. Жарлықта карантин енгізу және кең ауқымды санитарлық-

¹⁸⁵ 'Қазақстан Республикасының аумағынан әкетілетін мұнай өнімдеріне қатысты кедендік баждар мөлшерлемелерінің мөлшерін өзгерту туралы' ҚР Сауда және интеграция министрінің 2020 жылғы 3 сәуірдегі № 64-НҚ бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000020301>> accessed 12 February 2025

¹⁸⁶ 'Мемлекеттік сатып алудың арнайы тәртібін анықтау туралы' ҚР Үкіметінің 2020 жылғы 20 наурыздағы № 127 қаулысы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2000000127>> accessed 12 February 2025

¹⁸⁷ 'Қазақстан Республикасында валюталық операцияларды жүзеге асыру қағидаларын бекіту туралы' ҚР Ұлттық Банкі Басқармасының 2019 жылғы 30 наурыздағы № 40 қаулысына өзгерістер енгізу туралы ҚР Ұлттық Банкі Басқармасының 2020 жылғы 19 наурыздағы № 25 қаулысы <<https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020155>> accessed 12 February 2025

эпидемиялық шараларды жүргізу мемлекеттік тапсырма ретінде қабылдануы қажет деп көрсетілген.

Мемлекеттік тапсырмаларға байланысты сатып алулар 'Мемлекеттік сатып алу туралы' заңның аясында қарастырылмайды. Осыған орай, пандемия кезіндегі негізгі құқықтық акт ретінде дәрілік заттар мен медициналық бұйымдарды сатып алуға арналған 2009 жылғы № 1729 Үкімет қаулысы қолданылды. Бұл қаулыда тегін медициналық көмектің кепілдік берілген көлемі мен әлеуметтік медициналық сақтандыру жүйесінде көрсетілетін көмектерге арналған дәрі-дәрмектер мен медициналық бұйымдарды сатып алудың тәртібі бекітілген.

Қаулының 367-тармағына сай, ерекше тәртіппен сатып алу инфекциялық аурулардың алдын алу немесе төтенше жағдайларға әрекет ету қажеттілігі туындағанда жүзеге асырылады. Маска мен қорғаныс киімдері сияқты бұйымдарды жедел сатып алу қажеттілігі туындаған кезде, 2020 жылғы 7 сәуірдегі № 182 Үкімет қаулысы негізінде, әлеуетті өнім берушілерге қойылатын талаптар мен тауарларға қойылатын техникалық сипаттамалар уақытша тоқтатылды. Бұл өзгерістер төтенше жағдайдың жариялануына байланысты қалыптасқан жағдаймен, яғни тендер өткізуге және өзге рәсімдік талаптарды сақтауға мүмкіндік болмауымен түсіндіріледі.

№ 1729 Қаулының құрылымы мен мазмұнын жүйелі ресми-құқықтық талдау арқылы тапсырыс беруші, сатып алуды ұйымдастырушы және бірыңғай дистрибьютор қолданатын сатып алудың барлық басқа әдістерінің осы Қағидалармен егжей-тегжейлі құқықтық реттелгендігін, алайда төтенше жағдай кезеңінде медициналық мақсаттағы бұйымдарды мемлекеттік сатып алу тәртібі жеткілікті деңгейде жан-жақты реттелмеді.

Мемлекет мұқтажы үшін кез келген мемлекеттік сатып алу рәсімі әлеуетті өнім берушілердің ауқымын анықтаудан басталатыны белгілі, бірақ № 1729 Қаулысының 19-тарауында дәл осы мемлекеттік сатып алу жүйесінің бөлігі қамтылмаған.

Жеке тұлғалардың жаппай ауруға шалдығуына негіз болған COVID-19 індетіне байланысты төтенше жағдай мемлекетімізде алғаш рет жарияланған және осы себепті бұрын арнайы медициналық мақсаттағы бұйымдар мен басқа да тауарлар мемлекет пен халықтың қажеттіліктері үшін көп мөлшерде ешқашан сатып алынбаған. Осыған байланысты 'бір көз' әдісін қолдану мүмкін емес еді, өйткені ол бұрын-соңды болмады.

Іс жүзінде мемлекеттік сатып алуды ерекше тәртіппен ұйымдастыру және өткізу жөніндегі уәкілетті субъектілердің кейбіреулері сол қиын-қыстау күндерде, осы жағдайға арналған нақты құқықтық нормалар болмағандықтан, заңнама қағидаттарын іс-әрекетке басшылық ретінде қабылдаған және формальды түрде белгіленген нормалар болмағандықтан, олар қалыптасқан

жағдайларға сәйкес әрекет етті, өйткені халықты және медицина қызметкерлерін арнайы медициналық бұйымдармен қамтамасыз ету шұғыл қажеттілік болды.

Осы ереженің практикалық салдары ретінде қылмыстық іс қозғау және бірыңғай дистрибьютордың қызметкерлерін және кейбір басқа тұлғаларды жауапқа тарту жағдайлары орын алған.

Мемлекеттік сатып алудың арнайы тәртібін жүзеге асыру мақсатында Қазақстан Республикасы Үкіметі 2020 жылғы 20 наурызда № 127 қаулыны қабылдап, ол 2020 жылғы 31 желтоқсанға дейін күшінде болды. Аталған қаулыда арнайы тәртіппен жүргізілетін сатып алулар мынадай тәсілдердің бірі арқылы жүзеге асырылатыны белгіленді: баға ұсыныстарын сұрату, бір көзден сатып алу немесе конкурс тәсілі. Алайда, № 1729 қаулыда мұндай нақты тәртіптердің болмауы пандемия кезінде туындаған шұғыл қажеттіліктерге жедел әрекет етуге кедергі келтірді. Медициналық бұйымдарды жедел әрі тиімді сатып алуға қатысты ережелердің болмауы мемлекеттік органдарды құқықтық тұрғыда шектеулі жағдайда қалдырды. Тек пандемия басталғаннан кейін бір жылдан соң ғана № 1729 қаулыға тиісті өзгерістер енгізіліп, оның атауы да өзгертілді. Жаңа атауы бойынша, қаулы тергеу изоляторлары мен қылмыстық-атқару жүйесі мекемелерінде ұсталатын адамдар үшін, сондай-ақ жалпы медициналық көмек көрсету шеңберінде, дәрілік заттар, медициналық бұйымдар мен арнайы емдік өнімдерді сатып алуды ұйымдастыру тәртібін де қамтитын болды.

Бірінші кезекте бірыңғай дистрибьютор тендер тәсілімен веб-порталда мемлекеттік сатып алуды жүргізуі тиіс. Тендер өтпеді деп танылған жағдайда ғана, бірыңғай дистрибьютор Қағиданың 13 немесе 14-тарауларында көзделген әдістерді пайдалана отырып, сатып алуды жүзеге асыру туралы шешім қабылдайды, нақтырақ айтқанда, веб-портал арқылы сатып алу аукцион өткізу немесе шетелдік немесе отандық өндірушілерден, халықаралық фармацевтикалық ұйымдардан және БҰҰ құрған халықаралық ұйымдар арқылы сатып алу. Осылайша, қазір медициналық мақсаттағы бұйымдарды мемлекеттік сатып алу бойынша қатынастарды құқықтық реттеудегі елеулі олқылық толтырылды және оң салдарға әкелуі тиіс.

Жоғарыда айтылғандарды қорытындылай келе, пандемия, яғни әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдайға мемлекет дайын болмағандықтан әрі арнайы заңнама да болмағанын дәлелдейді. Бұл төтенше жағдайдың бұл түрін енгізіп, тиісті құқықтық реттеуді жүзеге асыру қажет дегенді білдіреді.

3.2 Төтенше ахуал режимінің шарттық қатынастарға ықпалы

3.2.1. Пандемия жағдайында шарттық міндеттемелерді орындау мәселелері

COVID-19 пандемиясы экономика саласында шарттық міндеттемелерге едәуір әсер етті. Пандемия тудырған белгісіздікке байланысты іскерлік қарым-қатынастар мен қаржылық келісімдерге әсер ететін көптеген жоспарланған компаниялардың қосылулары мен сатып алулары кейінге қалдырылды немесе тоқтатылды. Пандемия әртүрлі өнімдерді, соның ішінде өндіріс құралдарынан киім-кешектерге дейін тауарларды жеткізудің жаһандық тізбегінде күтпеген жағдай туғызды, бұл тапсырыс көлемі мен жеткізу мерзімдеріне байланысты қиындықтар тудырды¹⁸⁸.

COVID-19 пандемиясы үкімет енгізген карантиндер мен шектеулерге байланысты жаһандық франчайзинг шарттарына да айтарлықтай әсер етті. Көптеген үкіметтер экономикалық залалды жұмсарту үшін қаржылық көмек көрсету шараларын қабылдады. Францияда бизнес субсидиялардан, айыппұлдарды тоқтатудан және жалдау ақысын уақытша кейінге қалдырудан пайда көрді¹⁸⁹. Неміс соттары жалдау міндеттемелері бойынша әр түрлі болды, олардың кейбіреулері толық төлемді талап етті, ал басқалары жеке істерді бағалау негізінде қысқартылды¹⁹⁰. Кейбір франчайзингтер бизнес үлгілерін өзгерту немесе онлайн бөлшек сауда және азық-түлік жеткізу сияқты пандемия қажеттіліктеріне сәйкес келетін өнімдерді сату арқылы бейімдеді. Сауд Арабиясында жеңілдік шаралары салықты кейінге қалдыруды, корпоративтік талаптарды орындауға көмек көрсетуді, несиелік мен лизингке мораторийлерді қамтыды¹⁹¹.

Сол сияқты, Швеция қаржылық көмектің әртүрлі түрлерін енгізді, соның ішінде жұмыс берушінің жарналарын азайту, сатуды қолдау, жалға алуды қолдау және салықты кейінге қалдыру сияқты шараларды енгізді¹⁹². Түркия қаржылық ауыртпалықты жеңілдету үшін атқарушылық және банкроттық рәсімдерін бір жылдан астам уақытқа тоқтатты¹⁹³. Дегенмен, Тайвань сияқты кейбір елдер қаржылық қиындықтарға қарамастан үздіксіз төлемдерді талап ететін франчайзингтік алымдарды заңнамалық қолдауды қамтамасыз етпеді¹⁹⁴. АҚШ франчайзинг нарығында, әсіресе қонақ үй,

¹⁸⁸ Lipson JC and Powell NM, 'Contracting COVID: Private Order and Public Good' (2021) 76 Bus Law 437; Lipson JC and Rebouché R, 'COVID, Contract, and Crises' (2022) 85 Law & Contemporary Problems i; Schwartz AA, 'Contracts and COVID-19' (2020-2021) 73 Stan L Rev Online 48

¹⁸⁹ Féraud-Courtin M and Methamem J, 'France' in International Franchise Handbook (Deloitte Legal 2021) 72–81 <<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Legal/dttl-international-franchise-handbook-2021-vf.pdf>> accessed 12 February 2025

¹⁹⁰ Ibid, M Reif and C von Hauch, 'Germany', 82–87.

¹⁹¹ Ibid, R Idrees, 'Saudi Arabia', 196–201.

¹⁹² Ibid, Friberg, J. & Fjellström, J., Sweden, 238-245.

¹⁹³ Ibid, N Lerzan and T Burcu, 'Turkey', 264–268.

¹⁹⁴ Ibid, J Chen and E Lee, 'Taiwan', 252–257.

мейрамхана, жеке қызмет көрсету және бөлшек сауда салаларында айтарлықтай құлдырау байқалды. 2020 жылдың тамыз айындағы жағдай бойынша шамамен 32 700 франчайзингтік бизнес жабылды, оның 10 875-і тұрақты жабылды. Сектордағы жұмыс орындарының жоғалуы 1,4 млн адамды құрады, оның 40%-ға жуығы тұрақты болды. Ең қатты зардап шеккен штаттар Нью-Йорк, Нью-Джерси, Калифорния және Вашингтон болды¹⁹⁵. Осылайша, COVID-19 пандемиясы бүкіл әлем бойынша франчайзингті қолдау шараларындағы елеулі сәйкессіздіктерді көрсетті, бұл айтарлықтай экономикалық шығындарға әкеліп соқтырды және болашақта саланы қолдаудың бейімделген стратегияларын әзірлеу қажеттілігін көрсетеді.

Түркістан облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотымен 2021 жылдың 12 мамырында талап қоюшы 'Түркістан облысының қоғамдық денсаулық басқармасы' ММ жауапкер 'С' ЖШС қатысты мемлекеттік жекешелік-әріптестік туралы шарттарды бұзу және тұрақсыздық айыбын өндіру туралы азаматтық ісі¹⁹⁶ қаралды. Істің мәні бойынша тараптар арасында 2019 жылғы 26 қыркүйегінде Ырысты, Жусансай, Аққойлы және Сарытоғай елді мекендеріндегі фельдшерлік-акушерлік пунктіннің құрылысы және пайдалануға беру жөнінде мемлекеттік-жекешелік әріптестік туралы келісім шарттар жасалған. Жауапкер Ырысты елді мекеніне қатысты келісім шарт бойынша 2020 жылғы 10 наурызға, ал басқа келісім шарттар бойынша 20 наурызға өндірістік кестеге сай құрылыс жұмыстарын аяқтауға міндеттенген. Талап қоюшы жауапкердің осы күнге дейін өз міндеттемелерін орындамағанын көрсете отырып, аталған келісім шарттарды бұзу және жұмыстарды орындау мерзімінің өткен әрбір күні үшін тұрақсыздық айыбын өндіру туралы сотқа талап қою арызымен жүгінді.

Сот жауапкердің коронавирус пандемиясына байланысты жұмыстар уақытылы орындалмағаны жайлы уәжімен келіспейді, себебі ҚР Президентінің 'Қазақстан Республикасында төтенше ахуал енгізу туралы' Жарлығымен ҚР барлық аумағында 2020 жылғы 16 наурыздан 2020 жылғы 11 мамырға дейін төтенше ахуал енгізілген. Ал, келісім шарттар бойынша жұмыстар кестеге сәйкес 2019 жылғы 10-20 қарашадан 2020 жылғы 10-20 наурызға дейін орындалуы тиіс болатын, яғни жауапкер ол уақытқа дейін өз міндеттерін орындауға мүмкіндігі болатын және одан кейін де төтенше ахуалдан соң осы күнге дейін орындауға болатын. Сәйкесінше, сот талап қоюшының талап арызын қанағаттандырып, келісім шарттарды бұзды. Бұл істен

¹⁹⁵ FRANdata, Six-Month COVID-19 Impact Analysis on Franchising Market (Virginia 2020) <https://www.franchise.org/sites/default/files/2020-10/Six-Month%20COVID%20Impact%20on%20Franchising_Final.pdf> accessed 12 February 2025

¹⁹⁶ Түркістан облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №5165-21-00-2/443 азаматтық ісі

түсінетініміз, төтенше ахуал режимінің күші ол енгізілген сәттен басталады, ол енгізілген уақытқа дейінгі құқықтық қатынастарға қолданылмайды.

Ақмола облысының Атбасар аудандық сотында 2022 жылдың 28 шілдесінде талап қоюшы Е. жауапкер сақтандыру компаниясына қатысты сақтандыру жағдайын тану және сақтандыру төлемін өндіру, сондай-ақ, моралдық залалды өндіру туралы азаматтық ісі¹⁹⁷ қаралды. Істің мәні бойынша тараптар арасында COVID-19 инфекциясымен сырқаттанған жағдайда өмірді ерікті сақтандыру шарты жасалды.

2021 жылдың 24 маусымында талап қоюшы 'COVID-19 коронавирустық инфекциясы, орташа ағымы' диагнозымен жұқпалы аурулар ауруханасына жіберілді. 2021 жылдың 12 шілдесінде талап қоюшы сақтандыру төлемін төлеу бойынша сақтандыру компаниясына жүгінді. 2021 жылғы 28 шілдеде сақтандыру компаниясы болған оқиғаны сақтандыру төлемін талап ететін сақтандыру оқиғасы ретінде қарастыруға негіз жоқтығын айтып, сақтандыру сомасын төлеуден бас тартты. Жауапкердің бұл әрекеттері сақтандыру өтемі мерзімінде алғаш рет оның ауруханаға жатқызылуына әкеліп соқтырған COVID-19 коронавирустық инфекциясынан туындаған ауру диагнозы қойылған талап қоюшының біржолғы сақтандыру төлемін алу құқығын бұзды. Осылайша, сот талап қоюшының бірінші талабын қанағаттандырды.

Сақтандыру шартының 2-тармағына сәйкес сақтандырудың мақсаты сақтанушының тәуекелдердің алдын алуда және сақтандыру жағдайының туындауын болдырмауда мүлдіктік мүдделерін қорғау болып табылады, сәйкесінше зиянның орнын толтыру емес. Демек, бұл дау мүлдіктік сипатта және талапкердің сақтандыру төлемі түріндегі құндылықтарды алуына байланысты, сондықтан бұл талапты қанағаттандыру мүмкін емес болғандықтан, талап қанағаттандырусыз қалдырылды. Талап қоюшы сот шешімінің моралдық залалды өндіруден бас тарту бөлігімен келіспей, апелляциялық инстанцияға жүгінген болатын, алайда облыстық сот бірінші инстанцияның шешімін өзгеріссіз қалдырады. Жауапкердің кассациялық өтінішхаты да қайтарылған болатын.

Шығыс Қазақстан облысының азаматтық істер бойынша сот алқасымен 2021 жылдың 12 сәуірінде Шемонаиха аудандық сотының ұйғарымына жауапкерден түскен жеке шағым¹⁹⁸ қарастырылды. Жауапкер талап қоюшымен медиативті келісім жасасу барысында келісімінің мәнін толық түсінбегенін, өйткені сол кезде COVID-19

¹⁹⁷ Ақмола облысы Атбасар аудандық сотының №1138-22-00-2/234 азаматтық ісі

¹⁹⁸ Шығыс Қазақстан облысының азаматтық істер бойынша сотының алқасының №6399-21-00-2а/427 азаматтық ісі

инфекциясына қарсы ем алып жүрген. Осылайша, апелляциялық саты бірінші инстанция ұйғарымының күшін жойды.

Алматы қаласының № 2 Алмалы аудандық сотында 2020 жылдың 4 тамызында қаралған азаматтық ісі¹⁹⁹ бойынша талапқоюшы банк жауапкерден қарызды өндіруді сұрайды. Жауапкер COVID-19 инфекциясынан отбасы мүшелерінің қайтыс болуынан материалдық қиындықтарға тап болуына байланысты төлемегендігін алға тартты. Сот талап қоюшының арызын қанағаттандырды.

Алматы қаласының Медеу аудандық сотында 2021 жылдың 6 қыркүйегінде қаралған азаматтық ісі²⁰⁰ бойынша талап қоюшы банк жауапкерлерден қарызды өндіруді сұрайды, ал жауапкерлер COVID-19 инфекциясының таралуынан енгізілген карантиннің әсерінен кәсіпкерлік қызметтерін жалғастыра алмағандығын көрсетеді. Сот талап қоюшының талабын қанағаттандырады.

Бұл тектес істердің қатарында Қарағанды облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының шешімі²⁰¹, Алматы қаласы Бостандық аудандық сотының шешімі²⁰², Алматы облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының шешімі²⁰³, Алматы қаласы Бостандық аудандық сотының шешімі²⁰⁴ және басқа да азаматтық істерді келтіруге болады.

Шарттық қатынастардағы келесі бір мәселе, ол 'Локдаунның' әсерінен көптеген шектеулер орын алғандығы, оның ішінде Қазақстан Республикасының территориясына кіріп-шығу мәселесі болып табылады. Елде төтенше ахуалдың енгізілуіне байланысты Қазақстан Республикасының Премьер-министрі Үкіметтің 'Көшіп келушілердің Қазақстан Республикасына келуінің (кетуінің) және олардың Қазақстан Республикасында болуының кейбір мәселелері туралы' № 220 қаулысына қол қою арқылы жекелеген мемлекеттер азаматтарының визасыз жүру режимін көздейтін заңнаманың жекелеген нормаларының қолданылуын тоқтатты²⁰⁵.

Бұл қаулымен ҚР Үкіметінің 2012 жылғы 21 қаңтардағы № 148 қаулысының 17-тармағының күші 2020 жылдың 1 қарашасына дейін

¹⁹⁹ Алматы қаласының Алмалы аудандық сотының №7520-20-00-2/5680 азаматтық ісі

²⁰⁰ Алматы қаласының Медеу аудандық сотының №7517-21-00-2/5084 азаматтық ісі

²⁰¹ Қарағанды облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №3514-22-00-2/2507 азаматтық ісі

²⁰² Алматы қаласының Бостандық аудандық сотының №7514-21-00-2/6471 азаматтық ісі

²⁰³ Алматы облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №1912-21-00-2/2751 азаматтық ісі

²⁰⁴ Алматы қаласының Бостандық аудандық сотының №7514-22-00-2/3667 азаматтық ісі

²⁰⁵ 'Көшіп келушілердің Қазақстан Республикасына келуінің (кетуінің) және олардың Қазақстан Республикасында болуының кейбір мәселелері туралы' ҚР Үкіметінің № 220 қаулысы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2000000220>> accessed 12 February 2025

тоқтатылды, яғни бұл 57 елдің азаматтары үшін 30 күндік визасыз режимді тоқтатуды білдірді²⁰⁶.

Сонымен қатар, бұқаралық іс-шаралар тоқтатылды, қонақ үйлер мен тұру орындары, мейрамханалар мен демалыс орындары, оның ішінде саябақтар, спорт залдары және демалыс бассейндері жабылды. Бүкіл әлемде спорттық іс-шаралар тоқтатылды немесе жанкүйерлерсіз өтті. Соның жарқын мысалы ретінде 2020 жылы Токиода өтеді деп жоспарланған Олимпиада ойындары 2021 жылына ауыстырылды.

Төтенше ахуал режимі уақытында азаматтық құқықтық қатынастар саласында қиындықтар мен шектемелер туристік қызметтерге өте зор теріс әсер еткенін айтуға болады. Өйткені, тараптардың бірі пандемияны себеп етіп, міндеттемелерді орындаудан жалтару фактілері көп анықталды. COVID-19 пандемиясы бүкіл әлем бойынша туризмге әсер етті. Дүниежүзілік туристік ұйымның мәліметі бойынша халықаралық туризм 2020 жылдың бірінші тоқсанында 22 % төмендеді, бұл 2020 жылдың бірінші тоқсанында наурыз айының соңына дейін 67 миллион халықаралық турист қысқарды, жоғалған экспортта шамамен 80 миллиард доллар шығын болды²⁰⁷. Бүкіл әлем бойынша ең қатаң карантиндік шектеулер енгізілген 2020 жылдың II тоқсанында, толық локдаунға дейін, интуристердің әлемдік ағыны бірден 18,4 есеге қысқарды, ал осы кезеңде ҚР-да - 16,7 есеге қысқарды²⁰⁸.

Батыс Қазақстан облысы Орал қаласының № 2 сотының №2711-20-00-2/3740 азаматтық ісі²⁰⁹ бойынша COVID-19 пандемиясының таралуына байланысты енгізілген карантинге байланысты туристік өнімді сату туралы келісімді жарамсыз деп тануды және соманы өндіру туралы талап арызы қанағаттандырылды.

Алматы қаласының Бостандық аудандық сотының № 7514-20-00-2/5596 азаматтық ісі бойынша талап қоюшы жауапкерден туристік пакетті сатып алғандығын, енгізілген карантинге байланысты шарттың орындалмағандығын негізге ала отырып, сот талапты қанағаттандырды.

Сот актілерін саралау нәтижесінде туристік қызмет саласындағы шарттар бойынша міндеттемелердің орындалмауына COVID-19 пандемиясына байланысты енгізілген төтенше ахуал

²⁰⁶ 'Көшіп келушілердің Қазақстан Республикасына келуінің және онда болуының ... қағидаларды бекіту туралы' ҚР Үкіметінің 2012 жылғы 21 қаңтардағы № 148 қаулысы <<https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000148>> accessed 12 February 2025

²⁰⁷ UN Tourism, 'International Tourist Numbers Could Fall 60–80 % in 2020, UNWTO Reports' (7 May 2020) <<https://www.unwto.org/news/covid-19-international-tourist-numbers-could-fall-60-80-in-2020>> accessed 12 February 2025

²⁰⁸ Atameken Business, 'Как пандемия повлияла на туризм' (18 February 2021) <<https://inbusiness.kz/ru/last/kak-pandemiya-povilyala-na-turizm>> accessed 12 February 2025

²⁰⁹ Батыс Қазақстан облысы Орал қаласының №2 сотының №2711-20-00-2/3740 азаматтық ісі

режиміне сай енгізілген карантин, ҚР территориясынан тыс жерге шығуға қойылған шектеудің негіз болғанын көреміз.

3.2.2. Төтенше ахуал режимі институтындағы ‘бой бермейтін күш’ концепциясы

Қоғамның күнделікті өмірінде орын алатын ақшалай-тауарлы және өзге де мүліктік сипаттағы азаматтық құқықтық экономикалық қатынастар қоғамдық қатынастардың елеулі бөлігін құрайды. Нарықтық экономиканың тұрақты даму процесінде оның субъектілерінің құқықтары мен бостандықтарын қамтамасыз ететін, азаматтық құқықтық қатынастарды құқықтық реттеуге бағытталған азаматтық құқық кез келген құқықтық жүйенің орталығында болады. М.К.Сүлейменов құқық саласы ретінде азаматтық құқыққа келесідей түсініктеме береді: ‘азаматтық құқық – бір-біріне заңды бағынбаған мүліктік оқшауланған субъектілер арасындағы мүліктік және оларға жақын жеке мүліктік емес қатынастарды реттейтін құқықтық нормалардың жиынтығы’²¹⁰.

Адамдардың құқықтары мен бостандықтарын мемлекетіміздің жоғары құндылығы ретінде таныған Конституцияға негізделген азаматтық құқықтық нормалармен реттелетін қоғамдық қатынастар азаматтық құқықтың негізін қалайды. Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексінің 1-бабы бойынша азаматтық заңдармен реттелетін келесідей қатынастардың түрлері бөліп шығарылған: ақшалай-тауарлы қатынастары және қатысушылардың теңдігіне негізделген өзге де мүліктік қатынастар; мүліктік қатынастарға байланысты мүліктік емес жеке қатынастар; және мүліктік қатынастарға байланысы жоқ мүліктік емес жеке қатынастар.

Міндеттеме бар жерде бұл міндеттеменің орындалмау тәуекелі әр кезде болады. ҚР Азаматтық кодексінің 359-бабының нормасына сай міндеттеменің орындалмауы немесе тиісінші дәрежеде орындалмауына байланысты тек бір жағдайда ғана жауапкершілік жүктелмейді, бұл – бой бермейтін\еңсерілмейтін күш.

Бой бермейтін\еңсерілмейтін күш және тойтарылмайтын жағдайлар - бұл тарапты оның бақылауынан тыс күтпеген оқиғаларға байланысты шарттық міндеттемелерін орындаудан босатуға болатын жағдайларды сипаттайтын шарттық ережелер. Бұларға көбінесе табиғи апаттар, соғыстар немесе эпидемиялар сияқты форс-мажорлық жағдайлар жатады. Пандемия немесе үкіметтің әрекет ету шаралары белгілі бір тармаққа сәйкес форс-мажорлық жағдайға жатқызылса, зардап шеккен тарап орындаудан босатылуы мүмкін. Форс-мажорлық жағдай бойынша жеңілдікті талап ететін тарап

²¹⁰ Сүлейменов МК and Басин ЮГ, Гражданское право <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30002463&pos=2;-106#pos=2;-106> accessed 12 February 2025

оқиғаның кешіктірілгенін немесе оның орындалуына кедергі келтіргенін дәлелдеуге міндетті²¹¹.

Бой бермейтін\еңсерілмейтін күш тұжырымдамасы, әдетте, тәжірибеде ‘форс-мажорлық жағдайлар’ ретінде қабылданғанымен, Қазақстанның қолданыстағы заңнамасында ‘форс-мажор’ термині тікелей бекітілмеген. Азаматтық кодексте ол ‘төтенше және тойтарылмайтын мән-жайлар’ деген атаумен кездеседі, ал Үкімет қаулысында Сыртқы сауда палатасының куәландыру тәртібі арқылы расталады. ‘Мемлекеттік мүлік туралы’ заңда ‘дүлей күш’ ұғымы пайдаланылып, физикалық немесе моральдық тозуға әкелетін сыртқы факторларға ерекше мән беріледі. Қылмыстық құқықта ‘тойтарылмайтын жағдайлар’ деп соғыс не эпидемия тәрізді сипаттамалар егжей-тегжейлі айтылғанмен, ‘форс-мажор’ атауының өзі жоқ, Конституцияда да ол төтенше жағдай режимі арқылы жанама түрде ғана көрініс табады.

Пандемия күтпеген оқиғаларға қатысты қолданыстағы шарттық құқық доктриналарының сәйкессіздігін көрсетті. Ол соттар келісім-шарт жасалған кезде тараптарға қолжетімді болмаған фактілерді ескеруі керек пе және дағдарыс кезіндегі мемлекеттік саясат шарттық міндеттемелерге қалай әсер етуі керек деген сұрақтар қойды. Жеңілдіктер беруде сақтық танытып, нәтижесінде пандемиядан зардап шеккен шарттық міндеттемелерден құтылуға тырысатын тараптарға шектеулі қолдау көрсетілді²¹².

Автордың COVID-19 кезіндегі азаматтық-құқықтық дауларға жүргізген эмпирикалық зерттеуі бой бермейтін күштің практикалық өлшемдерін нақтылайды. 2024 ж. ‘Ғылым’ журналында жарияланған жұмыста (i) жергілікті соттардың 112 шешімі контент-талдаудан өткізіліп, бой бермейтін күштің үш белгісі – тосындық, тойтарылмау және заңды/фактілік мүмкін еместік – әрқайсысы бойынша соттардың дәлелдеу стандарттары көрсетілген; (ii) қатысушылардың 68% төтенше жағдай мен пандемияны бірдей ‘тосын’ құбылыс деп танитынын, бірақ ‘құқықтық мүмкін еместік’ өлшемі жөнінен айырмашылық бар екенін көрсетті; (iii) АК-тің 359, 374, 375-баптарына ұсынылған редакцияның тиімділігін респонденттердің 72% қолдады.

213

Пандемия электрондық сауданың көлемін бір жағынан алғанда басымдыққа шығарса, екінші жағынан алғанда тауар жеткізуге қатысты бірқатар сұрақтарды туындатты. Мәселен, онлайн сауда платформасы пандемияның туындауы салдарынан қаншалықты тауар жеткізуден бас тарта алады деген сұрақтар туындатты.

²¹¹ Lipson (n 188)

²¹² Ibid

²¹³ Аманжолова З. Н. Төтенше жағдай кезіндегі азаматтық қатынастарға ‘бой бермейтін күштің’ әсері: COVID-19 тәжірибесі // Ғылым. – 2024. – № 3 (82). – Б. 162–170.

И.Р.Рустамбековтың пайымдауынша, провайдер, егер тойтарылмайтын жағдайлардың салдарынан міндеттемелерді орындамау мүмкін еместігін дәлелдемесе, пайдаланушы алдында жауапты болады²¹⁴. Шынында да, пандемияның орын алған күннің өзінде де, қаншалықты пандемия тауар жеткізуді мүмкін емес жағдайға жеткізгенін дәлелдеу керек. Себебі, тұтынушы дәстүрлі түрде сауда орнына бармай, үйде отырып тапсырыс береді, яғни, тұтынушы мен саудагер арасында тікелей қатынас орын алмайды, ал саудагерде пандемия уақытында да, тиісті медициналық талаптарды сақтай отырып, тауар жеткізуге мүмкіндіктің болу тәуекелі жоғары болып табылады.

Біріншіден, бұл анықтамадан бой бермейтін күштің келесідей екі белгісін көруге болады: ‘төтенше мән-жай’ және ‘тойтаруға болмайтын мән-жай’. ҚР Жоғарғы Сотымен берілген түсініктемеге сәйкес бұл белгілерге келесідей анықтамалар берілді. Төтенше мән-жай – жалпыға таныс қоғамдық қатынастарға немесе құбылыстарға қарағанда күнделікті немесе қалыпты өмір сүру салтының шегінен айқын шығатын ерекше, шұғыл жағдай. Тойтарылмайтын мән-жай – азаматтық айналымға қатысушылардың басым көпшілігінің еркінен тыс орын алатын, яғни борышкер сияқты қызметті жүзеге асыратын азаматтық айналымның кез келген қатысушысы осы оқиғаның немесе құбылыстың басталуынан не олардың салдарларынан объективті түрде айналып өте алмайтын оқиға немесе құбылыс²¹⁵.

Екіншіден, бой бермейтін күш ретінде Азаматтық кодекспен танылатын мән-жайлардың ішінде ‘дүлей құбылыстар’, ‘соғыс қимылдары’ және ‘төтенше ахуал’ көрсетілген. Алайда бұл жерде келесідей сұрақ еріксіз туындайды: ‘Төтенше ахуал құқықтық режимі және дүлей құбылыстар мен соғыс қимылдарының құқықтық мәртебесі тең бе? Неліктен заңнамашы оларды бірқатарға қойып тұр?’. ҚР ІІМ № 175 бұйрығына сай ‘дүлей зілзала – нәтижесінде адамдардың өмірі мен денсаулығына қауіп төнуі мүмкін немесе төнген, қоршаған табиғи орта құрамының және материалдық құндылықтардың қирауы немесе жойылуы мүмкін жойқын табиғи құбылыс немесе айтарлықтай ауқымдағы процесс’²¹⁶. Ал төтенше ахуал – құқықтық режим болғандықтан, ол режим ретінде құқықтық құралдар жиынтығының көмегімен нақты қоғамдық қатынастарды арнайы құқықтық реттеу жүйесі болып табылады, яғни, бұл қоғамдық қатынастардың белгілі бір кешенінің қалыпты жұмыс істеуін қамтамасыз етуге бағытталған құқықтық реттеудің нақты түрі.

²¹⁴ Рустамбеков ИР and Мухитдинов ЖФ, Правовое регулирование договорных отношений в сети Интернет (ТГЮУ 2016) 66

²¹⁵ Төтенше жағдайдың енгізілуіне байланысты сот практикасының жекелеген мәселелері бойынша № 1 Түсіндірме’ <<https://sud.gov.kz/kaz/content/2020-zhyl-1>> accessed 12 February 2025

²¹⁶ ҚР Денсаулық сақтау министрінің м.а. 2020 жылғы 30 қазандағы № ҚР ДСМ-175/2020 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000021579>> accessed 20 February 2025

ҚР Жоғарғы Соты төтенше ахуал режимін еңсерілмейтін күш ретінде таныған болатын, дәлірек айтатын болсақ, COVID-19 коронавирустық инфекциясының жаппай таралуына байланысты Қазақстан Республикасының бүкіл аумағына енгізілген төтенше ахуал режимін ҚР Жоғарғы Соты еңсерілмейтін күш ретінде таныды. Өзінің ұстанымын қолдау барысында төтенше ахуал режимі кезінде уәкілетті тұлғалармен қабылданған нормативтік актілердің заң талаптарына сай қабылданғандығын және қолданылған уақытша шаралардың, оның ішінде автокөліктердің жүруін, жеке тұлғалардың еркін жүріп-тұруын, заңды тұлғалардың қызметін тоқтата тұру, бұқаралық шараларды тоқтата тұру және тағы да басқа уақытша шаралар, халықтың өмірі мен денсаулығын сақтауға, COVID-19 коронавирустық инфекциясының жаппай таралуын тежеу мақсаттарында болғандығы үшін төтенше ахуал енгізу мен қолдану еңсерілмейтін күшке тән белгілерге сай деп белгіледі²¹⁷.

Осы ретте, сот практикасындағы бірнеше істі саралап өтелік.

Алматы қаласының Бостандық аудандық сотымен қарастырылған сатып алу-сату шартын жарамсыз деп тану туралы азаматтық ісі²¹⁸ бойынша ҚР Азаматтық кодексінің 357-бабына сүйеніп, сот азаматтық істі төтенше ахуал режимі ретінде көрініс тапқан бой бермейтін күштің негізінде, оны туындатқан мән-жайлар аяқталғанға дейін тоқтатқан болатын.

Сол сияқты, Павлодар облысының азаматтық істер бойынша сот алқасының қаралуындағы азаматтық іс²¹⁹ бойынша төтенше ахуал режимінің жариялануына байланысты аталмыш іс бойынша сот өндірісін тоқтатты. Сот өз ұстанымын келесідей уәждеді: ҚР Азаматтық процестік кодексінің 272-273 баптарына сай бой бермейтін күштің негізінде азаматтық іс бойынша өндірісті тоқтату туралы негіз қарастырылмаған. Сондықтан, ҚР Қылмыстық процестік кодексінің 45-бабының 1-тармағының 4)-тармақшасына сай қылмыстық іс бойынша өндіріс соттың қаулысымен бой бермейтін күш уақытында тоқтатылатындығын бекіткен норманы негіз етіп алып заң ұқсастығын қолданды. Бұл деген төтенше ахуал режимінің азаматтық және қылмыстық істер бойынша сот өндірісін тоқтатуға негіз болатындығын көрсетеді.

Азаматтық кодекспен 'бой бермейтін күш' түсінігіне берілген анықтамаға қарайтын болсақ, бой бермейтін күш ретінде төтенше ахуал режимі емес, оны енгізуге негіз болған мән-жайдың танылатындығына басымдық берілгендей, өйткені Азаматтық кодекспен келтірілген дүлей құбылыстар мен соғыс қимылдарын

²¹⁷ 'Төтенше жағдайдың енгізілуіне байланысты сот практикасының жекелеген мәселелері бойынша түсіндірме' (п 215)

²¹⁸ Алматы қаласының Бостандық аудандық сотының №7514-20-00-2/440 азаматтық ісі

²¹⁹ Павлодар облысының азаматтық істер бойынша сот алқасының №5599-20-00-2а/319 азаматтық ісі

отандық заңнамаға ҚР территориясында төтенше ахуал режимін жариялауға негіз болатын мән-жайлар екендігін ұмытпаған жөн. Диссертациялық жұмыстың алдыңғы бөлігінде төтенше жағдай және ахуалдың жіктелуін зерттеген кезде төтенше ахуалдарды енгізуге негіз болатын мән-жайлардың отандық заңнамаға сай толық тізімін келтірген болатынбыз. Бұл мән-жайлар орын алғанда олардың төтенше және тойтарылмайтын мән-жайдың сипатына сай келетінін көреміз.

ҚР Жоғарғы Сотының түсіндірмесі сот практикасына әсер етпей қоймайтындығы түсінікті, бұл тұжырымды дәлелдеу үшін келесі сот істерін қарастырып көрелік.

Алматы қаласының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотымен 14 желтоқсан 2020 жылы азаматтық ісі²²⁰ бойынша қарыз сомасын өндіру туралы талап арыз қарастырылды. Бұл істің мәнін дұрыс әрі толық түсіну үшін істі уақыт кезеңіне бөліп қарастырған жөн:

- 01.03.2019 жылы дара кәсіпкер 'М' мен дара кәсіпкер 'Д' арасында жалға беру шарты жасалынады.
- 30.03.2020 шарттың қолданысы аяқталатын мерзім.
- 15.03.2020 жылы COVID-19 пандемиясына байланысты ҚР бүкіл аумағында төтенше ахуал режимі жарияланады, ол ҚР Президентінің Жарлығымен 11.05.2020 жалғасады. Алайда, Алматы қаласында карантиндік шаралар 2020 жылдың маусым айына дейін сақталды.
- Талап қоюшы жауапкерден 01.04.2020 ж. - 10.06.2020 ж. аралығындағы қарыз сомасын өндіруді сұрайды. Алайда, жауапкер бұл талапты мойындамай, төтенше ахуалдың енгізілуіне байланысты мүлікті қайтара алмағандығын алға тартты.

Сот ҚР Азаматтық кодексінің 359-бабының 2-тармағына сілтеме жасап, төтенше ахуал және карантиндік шаралар уақытында адамдар мен автокөліктердің еркін жүріп-тұруына тыйым салынғандықтан, жауапкердің мүлікті қайтару мүмкіндігі болмағандығын көрсетеді де талап қоюшының талабын қанағаттандырудан бас тартады.

Бұл істі саралайтын болсақ, біріншіден, тараптар арасындағы шарттың қолданыс мерзімі аяқталғанға дейін елде төтенше ахуал режимі жарияланған; екіншіден, талап қоюшы сұрап отырған қарыз сомасының мөлшері шарттың қолданыс мерзімі аяқталғаннан кейінгі уақытты қамтиды; үшіншіден, елде төтенше ахуал режимі жариялануы, ал бұл ҚР Азаматтық кодексіне сай бой бермейтін күш ретінде танылатындықтан, жауапкер өзінің міндеттемелерін тиісінше орындай алмады, сәйкесінше, ол үшін жауапкершілік көтермеді. Десе де, бұл жағдайда карантиндік шаралардың да әсерін байқауға

²²⁰ Алматы қаласының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №7527-20-00-2/8752 азаматтық ісі

болады, яғни төтенше ахуал режимі ресми түрде 11.05.2020 аяқталды, демек, бой бермейтін күш ретінде танылатын төтенше ахуал режимі аяқталды, алайда карантиндік шаралардың ‘маусым айына’ дейін жалғасуы да бой бермейтін күш ретінде танылып, осы уақытқа дейінгі жауапкердің әрекеті оған жауапкершіліктер туындатпады. **Осылайша, ‘карантиндік шаралар бой бермейтін күш ретінде танылады ма?’ деген сұрақ туындайды.**

Сонымен қатар, төтенше ахуалды еңсерілмейтін күш ретінде тану мерзіміне байланысты келесі екі істі салыстырып көрелік.

Қостанай облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотымен 15 сәуір 2021 жылы азаматтық ісі²²¹ бойынша талап қоюшы 2020 жылдың наурыз, сәуір және мамыр айларында жинақталған қарызды өндіруді сұрайды. Алайда, істі мәні бойынша қарау барысында сот қарыз сомасын 15 наурызға дейінгі соманы шығарады, яғни сот төтенше ахуал режимі енгізілгенге дейін. Сәйкесінше, 16 наурыз бен 1 мамыр арасындағы жауапкердің міндеттемелері орындалмады.

Алматы облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотымен 21 қыркүйек 2020 жылы азаматтық ісі²²² бойынша талап қоюшы 2020 жылдың ақпан және наурыз айлары үшін 54209 теңге тұрақсыздық айыбын сұрайды. Алайда сот ҚР Азаматтық кодексінің 359-бабының 2-тармағына сілтеме жасап, қанағаттандырудан бас тартады.

Бұл істерді саралай келе, бірінші іс бойынша соттың төтенше ахуалдың енгізілуіне байланысты, яғни 16 наурыздан бастап орын алған жағдайды бой берілмейтін күш ретінде таныды. Екінші іс бойынша сот ақпан және наурыз айында орын алған жағдайды бой бермейтін күш ретінде таниды, яғни төтенше ахуал режимі енгізілмес бұрын алған жағдайды.

Бұдан бөлек, мерзімге қатысты келесі істерге де талдау жасайық.

Жамбыл облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотымен 20 қаңтар 2021 жылы азаматтық ісі²²³ бойынша жауапкерді мемлекеттік сатып алудың жосықсыз қатысушы ретінде тану және тұрақсыздық айыбын өндіру туралы талап арыз қарастырылды. Бұл істің мәнін толық әрі дұрыс түсіну үшін келесі сәттерге назар аударайық.

²²¹ Қостанай облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №3971-21-00-2/422 азаматтық ісі

²²² Алматы облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №1912-20-00-2/2161 азаматтық ісі

²²³ Жамбыл облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №3115-20-00-2/1516 азаматтық ісі

28.08.2020 жылы тараптар арасында мемлекеттік сатып алу туралы шарт жасалынды. Сәйкесінше, тараптар арасында құқықтық қатынастар осы күні туындады.

Шарт бойынша тауарды жеткізу мерзімі ретінде қыркүйек айы белгіленген. Алайда жауапкер бұл міндеттемені орындамады. Жауапкер талап арызды мойындамай, төтенше ахуалдың енгізілуіне байланысты міндеттемені орындау мүмкін болмағандығын алға тартты.

Сот шарттың 28.08.2020 жылы жасалғандығын және жеткізу мерзімі ретінде қыркүйек айы болып белгіленгендіктен, жауапкердің уәждерін негізсіз деп тауып, талап қоюшының талабын қанағаттандырған болатын²²⁴.

Сот шешімі қабылданған кезде, шектеулер толығымен алынбағанына қарамастан, іс жүзінде көптеген шаралар жеңілдетілген болатын. 2020 жылдың тамыз-қыркүйек айларында Қазақстанда төтенше жағдай режимі алынып, карантиндік шаралар біртіндеп жеңілдетіле бастады. Дегенмен, кейбір шектеулер әлі де күшінде қалды.

Мысалы, 2020 жылдың 17 тамызынан бастап Қазақстанда карантиндік шаралар жеңілдетілді: сауда орталықтары, базарлар, қоғамдық тамақтану орындары жұмысын қайта бастады²²⁵. Алайда, маска кию режимі, әлеуметтік қашықтықты сақтау сияқты талаптар сақталды. Сондай-ақ, кейбір өңірлерде жергілікті эпидемиологиялық жағдайға байланысты қосымша шектеулер енгізілуі мүмкін болды.

Сот шешімінде келтірілген уәждер заңды болғанымен, нақты жағдайды толық ескермеген болуы мүмкін. Жауапкер тарап шарттық міндеттемелерді орындауға кедергі келтірген нақты шектеулерді дәлелдей алмаған болуы ықтимал. Сонымен қатар, сот шарттың жасалу уақытында тараптардың пандемия жағдайын және оның салдарын ескеруі керек болғанын назарға алған болуы мүмкін²²⁶.

Бұл жағдай пандемия кезіндегі азаматтық-құқықтық қатынастарды реттеудің күрделілігін көрсетеді. Сот органдары әр істі жеке қарастырып, нақты жағдайларды, қолданыстағы шектеулерді және тараптардың әрекеттерін мұқият талдауы қажет.

Жамбыл облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық соты 24 қараша 2020 жылы азаматтық ісі²²⁷ бойынша жауапкерді мемлекеттік сатып алудың жосықсыз қатысушы ретінде

²²⁴ Ibid.

²²⁵ РБК, 'В Казахстане из-за коронавируса ввели чрезвычайное положение' (15 March 2020) <<https://www.rbc.ru/politics/15/03/2020/5e6df75c9a794773001070d3>> accessed 20 February 2025

²²⁶ Нуров С М, 'О работе судов Республики Казахстан в условиях чрезвычайного положения ввиду пандемии' (Информационная система ПАРАГРАФ) <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35388465> accessed 20 February 2025

²²⁷ Жамбыл облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №3115-20-00-2/1362 азаматтық ісі

тану және тұрақсыздық айыбын өндіру туралы талап арыз қарастырылды. Бұл іс алдыңғы іске ұқсағанымен, өзінің ерекшеліктері бар.

26.08.2020 жылы тараптар арасында мемлекеттік сатып алу туралы шарт жасалынды. Шартқа сай жауапкер 15.09.2020 жылға дейін жұмыстарды орындау қажет еді. Алайда, тауарды 22.10.2020 ж. ғана кешіктіріп жеткізеді, уақытылы жеткізбеу себебі ретінде төтенше ахуал жариялануына байланысты енгізілген шектеу шараларының кедергі болғандығын көрсетеді. Сот жауапкердің шартты уақытылы орындамауының себебін дәлелді деп санайды. Сәйкесінше, талап қоюшының талабын қанағаттандырудан бас тартады.

Жамбыл облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық соты 15 желтоқсан 2020 жылы азаматтық ісі²²⁸ бойынша жауапкерді мемлекеттік сатып алудың жосықсыз қатысушы ретінде тану және тұрақсыздық айыбын өндіру туралы талап арызы қарастырылды. Бұл істің мәні бойынша тараптар арасында мемлекеттік сатып алу туралы шарт 26.05.2020 ж. жасалынған.

Шарт талаптары 08.08.2020 ж. дейін орындалуы тиіс еді. Алайда жауапкер өзіне алған міндеттемені 24.11.2020 ж. ғана орындайды. Сәйкесінше, талап қоюшы осы кешіктірген күндер үшін тұрақсыздық айыбын сұраған. Жауапкер міндеттемені уақытылы орындамауына Республика территориясында енгізілген төтенше ахуалдың кедергі келтіргенін алға тартқан.

Сот жауапкердің уәждемесін дәлелді деп санайды. Сонымен қатар, шарттың 26.05.2020 ж. жасалып, орындалу мерзімі ретінде 08.08.2020 ж. көрсетіп, бұл уақыттың елде төтенше ахуал режимінің жариялануымен және карантиндік шаралар мен шектеулердің енгізілген уақытына сәйкес келгендігін көрсетеді де талап қоюшының талабын қанағаттандырудан бас тартады.

Жоғарыда келтірілген осы үш істі саралайық:

Біріншіден, талап арыздың мәні үш істе де бірдей: жауапкерді мемлекеттік сатып алудың жосықсыз қатысушы ретінде тануды және тұрақсыздық айыбын өндіруді сұрайды.

Екіншіден, төтенше ахуал үш істе де жауапкердің міндеттемесін тиісінше орындамауына және уақытылы орындамауына әсер еткен жағдай болып табылады. Бірінші істе сот жауапкердің уәжін негізсіз деп табады, қалған екі істе дәлелді деп санайды. Бір ауданаралық соттың шеңберінде бір талап бойынша осындай бір-біріне ұқсамайтын сот шешімдерінің шығуы қызығушылық тудырады.

Үшіншіден, үш істі де қарайтын болсақ, шарттардың барлығы ресми түрде төтенше ахуал режимі аяқталғаннан кейін жасалынған. Десе де төтенше ахуалдың ресми түрде аяқталуы, ҚР

²²⁸ Жамбыл облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №3115-20-00-2/1378 азаматтық ісі

территориясында күшін сақтаған карантиндік және шектеу шаралары негізге алынған деген тұжырымға келуге болады. Сәйкесінше, бұл тағы да жоғарыда туындаған сұрақтың маңыздылығын көрсетеді.

Ресми түрде төтенше жағдай режимі 2020 жылғы 11 мамырда тоқтатылғанына қарамастан, карантиндік шектеулердің сақталуы сот практикасына тікелей ықпал еткен құқықтық вакуумды туғызды. Үкіметтің № 568 (2016 ж.) қаулысы мен Денсаулық сақтау министрлігінің № 267-НҚ (2024 ж.) бұйрығына сәйкес, шектеулер төтенше жағдай шеңберінен тыс, санитарлық-эпидемиологиялық нормалар негізінде енгізілуі мүмкін еді²²⁹. Мұның салдарынан екіұштылық қалыптасты: формальды тұрғыдан төтенше жағдай аяқталған, бірақ іс жүзінде шектеу шаралары басқа құқықтық негізге сүйеніп жалғаса берді.

2020 жылғы 26 мамырдағы алғашқы істе сот жауапкердің тойтарылмайтын жағдай туралы уәжін қабылдамай, міндеттемелерді (08.08.2020 мерзімін) орындамаудың төтенше жағдай режимімен тікелей байланысы жоқ деп тапты, өйткені төтенше жағдай шарт жасасуға дейін-ақ ресми түрде аяқталған болатын. Алайда екі басқа істе соттар жергілікті шектеулер (коменданттық сағат, көлік қатынасына тыйым салу) 11 мамырдан кейін де ‘Байланыс туралы’ заңның 41-1-бабы мен жергілікті атқарушы органдардың шешімдері негізінде қолданылғанын ескерді. Негізгі түйткіл — төтенше жағдайдың формальды түрде аяқталуы мен шектеулердің қосымша нормативтік актілер арқылы фактілік жалғасуы арасындағы қайшылықта жатыр.

Бірқатар соттар ұқсас талаптарды қарау барысында бұл шаралардың құқықтық табиғатын түрліше бағалаған: бірі оларды ‘төтенше жағдаймен бірге тоқтаған’ деп есептесе, екіншісі ‘дербес санитарлық талаптар’ ретінде таныды. 11 мамырдан кейінгі шектеулер тойтарылмайтын жағдайлардың қолданысын іс жүзінде ұзартқанмен, заңды тұрғыдан алғанда, олар төтенше жағдай туралы Заңның 15-бабының аясына енбейтін. Мәселен, 2020 жылғы шілдеге дейін жалғасқан халықаралық тасымалға тыйым ‘төтенше жағдай’ режиміне емес, Санитарлық бақылау комитетінің бұйрығына сүйенген. Осы себепті, екі істе сот міндеттемені орындау мүмкін еместігін сақталудағы кедергілермен (Маңғыстау облысындағы логистикалық бағыттардың 25 мамырға дейін жабылуы) түсіндіріп, талапкерді қолдаса, алғашқы істе шектеу шараларының нақты шартқа ықпалын растайтын тікелей дәлелдердің болмауы себепті талап қанағаттандырыусыз қалдырылған.

²²⁹ ‘Төтенше жағдай кезінде қосымша шаралар мен уақытша шектеулер қолдану қағидаларын бекіту туралы’ ҚР Үкіметінің 2014 жылғы 28 қаңтардағы № 35 қаулысы
<<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1400000035>> accessed 20 February 2025

Сот шешімдерінің мұндай қайшылығы қазақстандық заңнаманың түйінді мәселесін — төтенше жағдай шаралары мен ‘төтенше жағдайдан кейінгі’ шектеулердің ара-жігі анық бөлінбегенін аңғартады. Сот практикасын талдаған заңгер С.М. Нұров атап көрсеткендей, төтенше жағдай аяқталғаннан кейін де карантин талаптарын сақтап қалу үшін ескі нормаларды кеңейтіп түсіндірмей, жаңа нормативтік базаны қабылдау қажет еді²³⁰. Бұл құқықтық айқындықты әлсіретіп, әсіресе ҚР Конституциясының 24-бабында кепілдік берілген кәсіпкерлік еркіндіктің контекстінде қосымша тәуекелдер туғызады. Мұндай коллизияны еңсеру үшін төтенше жағдай шеңберінен тыс шектеулерді ұзартудың нақты өлшемдерін заң жүзінде бекіту талап етіледі, бұл алдағы зерттеулердің негізгі нысанына айналмақ.

Сондай-ақ, бұл сот істерінің барлығынан жауапкерлердің бой бермейтін күш ретінде ‘пандемияға’ емес, пандемияның тарауына қарсы қолданылған уақытша шараларды негізге алғандығын байқауға болады. Демек, сот практикасын саралау арқылы келесідей қорытындыға келуге болады: азаматтық айналымның қатысушыларының өздеріне алған міндеттемелерін орындамауларына немесе тиісінше орындамауларына әсер ететін бой бермейтін күштің екі түрі бар, олар: біріншіден, міндеттемені орындаудың нақты мүмкін еместігі, яғни табиғи құбылыстар немесе техногендік апаттар, мысалы, жер сілкінісі немесе өрттер мен жарылыстардың нәтижесінде міндеттеме орындамау қоғамның қалыпты өміріне сай келмейтін оқиғаның орын алуымен туындайды; екіншіден, міндеттемені орындаудың заңды тұрғыда мүмкін еместігі, яғни ұлттық заңнамаға сай ҚР бүкіл территориясында немесе оның жекелеген аймақтарында енгізілген төтенше ахуал немесе төтенше жағдай режимі және осы режим аясында не одан тыс қолданылатын уақытша шаралардың негізінде міндеттемені орындамаудың негізі туындайды.

Десе де міндеттемені орындаудың заңды түрде мүмкін еместігі өзінде міндеттемені орындаудың нақты мүмкін еместігін қамтитындығы түсінікті. Алайда, бұл ‘нақты мүмкін емес’ жағдайлардың бой бермейтін күш ретінде танылмайтындығын көрсетпейді, өйткені азаматтық айналымның қатысушының еркінен тыс орын алатын табиғи құбылыстар мен техногендік апаттар әр кезде төтенше ахуал жағдайын жариялауды қажет етпейді.

Орын алған жағдайға байланысты бірқатар ұсыныстар жасалды. Мәселен, болашақта ұқсас жағдайларды шешу үшін еңсерілмейтін күш, табиғи/техногендік апаттар және тойтарылмайтын жағдайлардың ережелерін қайта қарау ұсынылуда (тойтарылмайтын жағдайлары туралы ережелерін пандемияны біліктілік оқиғалары

²³⁰ Нұров (n 226)

ретінде нақты қосу үшін қайта қарау);²³¹ қолдану мүмкіндігі туралы дауларды тудыруы мүмкін түсініспеушілікті болдырмау үшін шарттарда нақты пандемияға немесе эпидемияға сілтемені көрсету ұсынылуда.

Аталған ұсыныстармен келісе отырып, өз тарапымыздан отандық заңнамаға сай **бой бермейтін күш ретінде танылуға жататын жағдайларды екі түрге бөліп қарастыруды ұсынамыз:**

Біріншіден, міндеттемені орындаудың нақты мүмкін еместігін туындататын мән-жайлар. Бұл қазіргі қолданыстағы ҚР Азаматтық кодексіне сай бой бермейтін күш ретінде танылатын төтенше және тойтарылмайтын мән-жай сипаттарына сай келетін жағдайларды қарастыруға болады. Бұндай мән-жайларды еңсерілмейтін күш ретінде тану оны дәлелдеуді қажет етуі мүмкін. Сәйкесінше, бұл негіз бойынша міндеттеменің орындалмауы үшін жауапкершілік туындамауы үшін: 1) орындаудың нақты мүмкін еместігі фактісі; 2) орындаудың мүмкін еместігіне алып келген мән-жай; 3) мүмкін емес фактісі мен орын алған оқиға арасындағы себептік байланыс.

Екіншіден, міндеттемені орындаудың заңды тұрғыда мүмкін еместігі, бұл кезде міндеттемені орындамағандығы үшін жауапкершілік ҚР территориясында немесе оның белгілі бір әкімшілік аумағында төтенше ахуал режимін немесе төтенше жағдай жарияланумен туындамайды, яғни төтенше ахуалдың енгізілуіне негіз болған мән-жай емес. Өйткені, төтенше ахуалдың немесе төтенше жағдайдың енгізілуі қоғамның өмір сүру жағдайының өзгеруіне алып келеді. Ал бұл өз кезегінде заңнама талап ететін тәртібі болады. Сәйкесінше, бұл негіз бойынша жауапкершіліктің туындамауы үшін: 1) ҚР Президентімен немесе уәкілетті органның нормативтік актісі болуы қажет; 2) міндеттемені орындау нормативтік актке қарсы болуы.

3.3 Covid-19 коронавирустық пандемиясы кезінде шектеулердің әсері бойынша кәсіпкерлерден алынған сауалнама және оның нәтижелерін саралау

Төтенше ахуал режимін енгізу орынды әрі негізделген болуы қажет, яғни жеке және заңды тұлғалардың құқықтары мен бостандықтарының шектелуі қауіп-қатерді жойып, қоғамдық тәртіпті қалпына келтіру үшін қажетті деңгейде ғана шектелуі тиіс. Сәйкесінше, төтенше ахуал режимі кезінде қолданылатын уақытша шектеу шаралары жеке және заңды тұлғалардың құқықтарын шектен тыс шектелуіне әкелмеуі тиіс және төтенше ахуалды енгізуге себеп

²³¹ Saxe DB and Mix M, 'Contractual Force Majeure Provisions and the Spreading Coronavirus' NYLJ (9 March 2020) <<https://perma.cc/77D4-XJ53>>; Schwartz AA, 'Contracts and COVID-19' (2020-2021) 73 Stan L Rev Online 57–58

болған факторды жою үшін қажетті деңгейде әрі сол мақсатқа сай болуы керек.

Диссертациялық зерттеу жұмысының барысында жеке және заңды тұлғалардың өкілдерінің арасында COVID-19 пандемиясына қатысты енгізілген уақытша шектеу шараларының әсері бойынша әлеуметтік сауалнама жүргізілді (қосымша-2).

Біріншіден, заңды тұлғаларға қатысты сауалнаманың нәтижелері келесідей²³²:

1-сұрақ: COVID-19 коронавирустық пандемиясының өршуіне байланысты бизнесіңіз қандай қиындықтарға тап болды? Респонденттердің барлығы, яғни 100 %, COVID-19 коронавирустық пандемиясы уақытында бизнес жүргізу барысында қиындықтарға тап болғандығын көрсетті, оның ішінде 'дағдарысқа тап болғаны', 'тұтынушылардың азаюы', 'табыстың азаюы', 'жұмыстың/бизнестің тоқтауы', 'онлайн режимде жұмыс жасауға дайын болмау' деген сияқты себептер көрсетілді.

2-сұрақ: COVID-19 коронавирустық пандемиясының нәтижесінде бизнесіңізде қандай өзгерістер орын алды? Бұл сұраққа респонденттердің 36,4% бизнеске теріс әсер еткенін көрсетті, оның ішінде жұмыскерлерді жұмыстан шығару, жалақыны азайту, берешектің пайда болуы, банкроттыққа ұшырау деген сияқты себептерді көрсетті. Ал респонденттердің 63,6% оң әсерін тигізгенін көрсетті, оның ішінде әлеуметтік желілердің, онлайн бизнестің дамуы, үйге жеткізу қызметінің дамуы сияқты негіздер көрсетілді.

3-сұрақ: Пандемия уақытында қызметтік салаңызда жұмыскерлерді жұмыстан шығару фактілері болды ма? Болса, қанша адамға азайды? Респонденттердің 85,7% жұмыстан шығару фактісі болғандығын растады, тек 14,3% респонденттерде бұндай факт орын алмаған.

4-сұрақ: Қызметкерлеріңіздің барлық санаттары қашықтықтан жұмыс жасауға мүмкіншіліктері болды ма? Олай болса, қандай және қанша қызметкерлеріңіз қашықтықтан жұмыс жасады? Олардың еңбекақылары азайтылды ма? Респонденттердің 16,7% қашықтықтан жұмыс жасауға мүмкіндіктің болмағандығын, ал 83,3% жұмыскерлердің қашықтықтан жұмыс жасау режиміне көшкендігін айтты.

5-сұрақ: Төтенше ахуалдың енгізілуі бизнестің қандай салаларына оң немесе теріс әсерін тигізді деп ойлайсыз? Респонденттер жұмыстың онлайн режимге көшуіне байланысты дамуына қалай оң әсерін тигізсе, солай теріс ықпал

232

'Сауалнама

нәтижелері'

<https://docs.google.com/forms/d/1mZROpoQHJ2R4HvnNJ_WY04G9gnacBZCwCON1Us7xC3A/edit?pli=1>

and

<<https://docs.google.com/forms/d/1ashU5Kb5XLu2IzAH2Ytqlc7ts9av0LChxIV7rgRBJcc/edit>>
accessed 12 February 2025

еткендігін көрсетті, өйткені респонденттердің 50% онлайн бизнес сауданың артуына, ал 50% клиенттердің азаюына алып келгендігін көрсетті.

6-сұрақ: *COVID-19 коронавирустық пандемиясы белең алуының Қазақстан экономикасына жалпы әсері қандай?* Бұл сұрақта да респонденттердің жауабы екіге бөлінді, бір топ респонденттер экономикаға әсері қатты сезілмеді десе, екінші тобы экономикаға ықпал еткендігін көрсетті.

7-сұрақ: *Пандемия кезінде келісімшарттық қатынас негізінде туындаған міндеттемелерді орындау бойынша, оның ішінде несиелер бойынша қандай қиындықтар болды?* Респонденттердің 100% шарттық қатынастарда қиындықтармен кездескенін көрсетті, оның ішінде 'еңбек шарты бойынша жалақының уақытылы берілмеуі', 'шарт бойынша мерзімдерді сақтамау фактілерінің көбеюі', 'қызметтің тоқтауы бойынша тап болған қиындықтар', 'несиелер бойынша мерзімді өткізу' сияқты себептер көрсетілді.

8-сұрақ: *Пандемия уақытында салық және басқа да міндетті төлемдерді жүзеге асыру барысында сіз кездестірген қиындықтар қандай? Мемлекет тарапынан жеңілдіктер берілді ме?* Респонденттердің 75 % мемлекет тарапынан ешқандай жеңілдік алмағанын, әдеттегі мөлшерде салық және басқа да міндетті төлемдерді төлегенін көрсетті, ал 25 % респонденттер жеңілдіктер болғанымен жаңадан төлемдердің енгізілгендігін көрсетті.

9-сұрақ: *COVID-19 коронавирустық пандемиясының өршуіне байланысты мемлекет тарапынан қандай да бір көмек көрсетілді ме? Мемлекет тарапынан көрсетілген қандай көмек тиімді, ұтымды болды?* Респонденттердің 60% мемлекеттің тарапынан ешқандай салада жеңілдіктің, көмектің болмағандығын, ал 40% көмек болғанын, оның ішінде салық саласында жеңілдіктердің болғандығын көрсетті.

10-сұрақ: *Сіздің ойыңызша, COVID-19 коронавирустық пандемиясының аяқталуына байланысты қалыпты өмір салтына оралу үшін қандай шаралар мемлекетпен іске асырылуы тиіс?* Бұл сұрақта респонденттердің пікірлері жазылды, оның ішінде келесідей жауаптар болды:

- 'Президенттің пікірінше, бір жылдық пандемия кезінде жинаған тәжірибе мен қолдағы құрал-жабдықтардың арқасында қазіргі қалыптасқан жағдайдан шектеу шараларын қатаңдатпай, экономикаға аса көп салмақ салмай шыға аламыз. Алайда негізгі жұмыс әртүрлі секторлардың қызметін шектеп, мониторингтік топтардың рейдтері мен айыппұл салуға бағытталып отыр';

- 'Кайтарымсыз гранттар берілуі керек еді өкінішке орай біз алмадық. Субсидия алдық, бірақ бізнесіміз жандана алмады каншама қарызға баттық субсидияны кайтаруымыз киынға соқты әлі де қарызымыз бар';

- ‘Орынды жарнамалар саны артуы тиіс, халыққа қолайлы жеңілдіктер мен науқандар өтуі керек’;
- ‘Құлдыраған, әлеуеті бар және болашаққа оң әсерін тигізетін бизнестерді қолдау’;
- ‘Дәрі-дәрмектің мөлшерін көбейту керек’;
- ‘Санитарлық бақылау күшейтілу қажет’;
- ‘Карантиндік тыйымдарды жеңілдету’;
- ‘Санитарлық нормалар ұстану’;
- ‘Ақшалай камтамасыздандыру’;
- ‘Микробизнес пен шағын орта бизнес салықтарының деңгейін төмендету. Тауарлар мен қызметтер құнының жоғары деңгейі, бірақ сатып алу қабілеті төмен, бизнестің табыстылығы айтарлықтай төмендеді, қызметкерлердің жалақысын көтеруге мүмкіндік жоқ’;
- ‘Бастапқы бизнесмендерге тегін гранттар, қолдау, бизнеске үй-жай бөлу, үй салуға және бизнесті жүргізуге тегін жер телімдерін бөлу’;
- ‘Өнеркәсіптерді біріктіретін консорциумдар құрып, жаһандық мәселелерді біртұтас механизм ретінде шешуге бірігіп қана келісу қажет. Менің жобам бар және оны талқылауға дайынмын’;
- ‘Жеке кәсіпкерлер үшін ‘0’ мөлшерлемесі бойынша жеңілдетілген салық кезеңін ұзарту’;
- ‘Шағын және ісін жаңадан бастаған кәсіпкерлерге көмектесу мүмкіндігі’;
- ‘Кіші және жаңадан бастағандарға көмектесу мүмкіндігі’;
- ‘Кіші бизнес өкілдеріне қаржылық сұрақтар бойынша көмек көрсету’;
- ‘Барлық мүмкін салаларды цифрландыру’;
- ‘Тұтынушылардың құқықтарын қорғау бойынша шаралар’;
- ‘Нақты өмірге бейімделу’;
- ‘Консультация жүргізу’.

11-сұрақ: *Төтенше ахуал режимі енгізілуіне байланысты бизнесіңіз үшін балама табыс көздері пайда болды ма?* Респонденттердің 50% балама табыс көздерін тапса, келесі жартысы бұндай мүмкіндіктің болмағанын көрсетті.

12-сұрақ: *Пандемия кезінде бизнесіңізден түскен табыс азайды ма әлде көбейді ма? Болса, қанша пайызға?* Бұл сұраққа респонденттердің 50% табыстың азайғандығын, ал 16,7% табыстың өзгермегендігін, ал 33,3% табыстың көбейгендігін көрсетті.

13-сұрақ: *Сіздің болжамдарыңыз бойынша, қанша уақыттан кейін COVID-19 коронавирустық пандемиясының әсерінен зардап шеккен бизнес саласы қалыпты жағдайға келеді?* Бұл сұраққа респонденттер өз болжамын жаза отырып, бұл мерзім минимум 1 жылдан бастап максимум 10 жылға дейінгі уақытты белгіледі.

14-сұрақ: Сіздердің бизнес жасауға шектеулер қандай мемлекеттік органның тарапынан қойылды? Респонденттер шектеулердің Денсаулық сақтау министрілігінің тарапынан болғандығын көрсетті, ал бұл шектеулер өз кезегінде басқа да салаларға әсерін тигізді.

Жеке тұлғалардың арасында жүргізілген сауалнаманың нәтижелері келесідей:

1-сұрақ: COVID-19 пандемиясы кезінде енгізілген шектеулерге байланысты қандай қиындықтарға тап болдыңыз (отбасылық қатынастар, туыстық қатынастар, еңбек, әлеуметтік немесе білім алу салаларында)? Респонденттердің 60 % қиындыққа тап болғанын, оның ішінде отбасы, әлеуметтік салада қиындықтар, дәріханаларда дәрі-дәрмектің болуы, ел бойынша және қала ішінде жүрудің қиындығы, қашықтықтан оқуға көшу сияқты себептерді келтірді, ал 40 % ешқандай салада қиындық болмағанын көрсетті.

2-сұрақ: Төтенше ахуал режимі енгізілуіне байланысты қабылданған шектеулер қаншалықты дұрыс деп есептейсіз? Респонденттердің 60 % енгізілген шектеу шараларының орынды екендігіні, ал 20 % кейбір шектеу шараларын артық деп санап, 20 % бұл сұрақта нейтралитет сақтады.

3-сұрақ: COVID-19 пандемиясы кезінде медициналық көмекке жүгіндіңіз бе? Қаншалықты қолжетімді болды? Респонденттердің жартысы медициналық көмекке жүгінсе, қалған жартысы жүгінбегендігін көрсетті. Медициналық көмекке жүгінген тұлғалар барлық қажетті дәрі-дәрмекті өздері сатып алғанын көрсетті.

4-сұрақ: Пандемия кезінде дәрі-дәрмек тапшылығын сезіндіңіз бе? Бұл сұрақта респонденттер екіге бөлінді, бірі тапшылықты сезінсе, екіншілері 'жоқ' деп жауап берді.

5-сұрақ: Пандемия кезінде мемлекет тарапынан консультациялық, қажетті ақпараттық онлайн көмек көрсету, Сіздің ойыңызша жеткілікті болды ма? Бұл сұрақта респонденттер екіге бөлінді, бірі жеткіліксіз десе, екіншісі жеткілікті дәрежеде болды деп белгіледі.

6-сұрақ: COVID-19 пандемиясы кезінде қашықтықтан жұмыс жасадыңыз ба әлде ақысыз демалысқа жіберді ме? Респонденттердің 75 % жұмыссыз қалғандарын, ал 25 % офлайн режимде жұмыс жасағанын көрсетті.

7-сұрақ: COVID-19 пандемиясы кезінде балаларыңыздың білім алу мәселесінде қандай қиындықтар орын алды? Респонденттер бала-бақшалардың жұмыс жасамауы мен қашықтықтан оқуға байланысты білім алу саласына теріс әсер еткенін көрсетті.

8-сұрақ: Пандемия уақытында қашықтықтан білім алу кезінде интернет желісі қалыпты жұмыс жасады ма? Бұл сұрақта респонденттер 67 % интернет желісімен қиындықтардың болғандығын, ал 33 % қалыпты жұмыс жасағанын көрсетті.

9-сұрақ: COVID-19 коронавирустық пандемиясының өршуіне байланысты мемлекет тарапынан көмек көрсетілді ме? Бұл сұрақта респонденттер екіге бөлінді, бірі көмек көрсетілді десе, екіншілері бұндай көмектің болмағандығын айтты.

10-сұрақ: Пандемия кезінде мемлекет тарапынан қандай да бір жеңілдіктер алдыңыз ба? Бұл сұраққа респонденттердің барлығы бірауыздан 'жоқ' деп жауап берді.

11-сұрақ: COVID-19 пандемиясы кезінде отбасындағы қарым-қатынас жақсарды ма әлде нашарлады ма? Бұл сұрақта жауаптар екіге бөлінді, кейбір отбасыларда қарым-қатынас жақсарса, келесілерінде нашарлаған.

12-сұрақ: Пандемия кезінде несие төлеу бойынша қиындықтар болды ма? Бұл сұрақта жауаптар екіге бөлінді, бірі қиындықпен кездессе, екіншілерінде несиелемен қиындық болмапты.

13-сұрақ: COVID-19 пандемиясы кезінде сотқа жүгіндіңіз бе? Егер жүгінсеңіз қандай қиындықтарға тап болдыңыз? Бұл сұраққа респонденттердің барлығы бірауыздан 'жоқ' деп жауап берді.

Респонденттермен берілген жауаптардан келесідей қорытындыға келуге болады:

Біріншіден, COVID-19 коронавирустық инфекциясына байланысты енгізілген төтенше ахуал барысында қолданылған уақытша шаралардан кәсіпкерлер үшін мүліктік зиянның басым болғанын байқауға болады.

Екіншіден, респонденттердің кәсібінде орын алған өзгерістер ретінде кәсіпті онлайн форматқа ауыстырылды. Жұмыстың мәніне қарай қашықтықтан жұмыс жасау қалай мүмкін болса, солайша мүмкін болмады. Десе де жұмыс берушілердің көбі қызметкерлерін онлайн форматқа көшіргендігін көрдік. Басым көпшілік жағдайда, еңбекақы мөлшері азаймады.

Үшіншіден, төтенше ахуал кезінде жұмыссыз қалу мүмкіндігінің болғандығын түсінеміз. Сол сияқты кәсіпкерлердің де табыстарының азаю үрдісін байқауға болады.

Төртіншіден, кәсіпкерлердің тарапынан төтенше ахуал режимін мемлекеттік басқару және құқықтық реттеуге қатысты өзіндік ұсыныстарын көруге болады. Осы жолда ҚР Денсаулық сақтау министрлігімен, нақтырақ айтқанда, ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігері қабылдаған шараларға деген наразылықтарын білдірген болатын, сондықтан да диссертациялық жұмысымыздың келесі бөлігінде уәкілетті тұлғамен қабылданған қаулылардың құқықтық табиғатын зерттейтін боламыз.

Зерттеу дизайны:

Параметр	Сипаттамасы
----------	-------------

Зерттеу кезеңі	2022 ж. қаңтар – сәуір (төтенше ахуал шарықтау шегі).
Іріктеу тәсілі	Квоталық-кездейсоқ: әр облыс орталығынан ≥ 3 кәсіпкер, аудан орталықтарынан ≥ 2 , ауылдық елді-мекендерден ≥ 1 (қаржылай жәрдем көрсеткен өңірлік Кәсіпкерлер палатасының деректер базасы арқылы).
Респонденттер саны (N)	120 (60 кәсіпкер + 60 жеке тұлға). Кестелік қателік $\pm 8,9\%$ ($p = 0,95$).
Анкета құрылысы	14 сұрақ (кәсіпкерлерге) / 13 сұрақ (тұрғындарға) – ‘Likert-5’ және ‘бір жауап’ шкалалары; толық мәтін қосымша 2-де беріледі.
Пилот-тест	N = 20; Cronbach $\alpha = 0,82$ (ішкі үйлесімділік).
Дерек өңдеу	Excel-де кодталып, χ^2 (Pearson) және t-тест қолданылды; $\alpha=0,05$.

Кәсіпкерлер блогының негізгі нәтижелері:

№	Негізгі индикатор	Иә/оң (%)	Жоқ/теріс (%)
1	Пандемия бизнеске қиындық тудырды	100	0
2	Табыс $\geq 20\%$ азайды	50	50
3	Жұмыскерлерді қысқарту болды	86	14
4	Қашықтан жұмысқа толық көшуге мүмкіндік болды	83	17
5	Онлайн-сауданың өсуі байқалды	50	50
6	Мемлекеттен қаржылай жеңілдік алғандар	25	75
7	Шарттық міндеттемелерді өтеуге қиындық (несие, жеткізілім)	100	0

χ^2 -талдауы ‘табыс құлдырауы ↔ сектор’ арасында (өндіріс/қызмет) $\chi^2 = 6,21$; $p = 0,013$, яғни қызмет көрсету саласы шығынға көбірек ұшыраған.

Тұрғындар блогының негізгі нәтижелері:

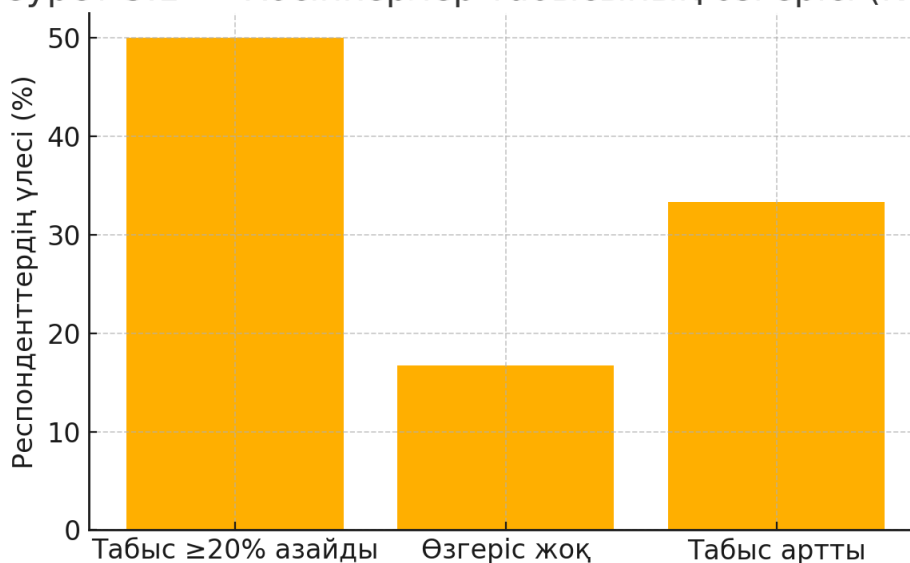
№	Индикатор	Иә (%)	Жоқ (%)
---	-----------	--------	---------

1	Интернеттің тұрақсыздығы оқу/жұмысқа кедергі болды	67	33
2	Жұмыссыз қалды (толық/уақытша)	75	25
3	Дәрі-дәрмек тапшылығын сезінді	54	46
4	Мемлекеттік көмек жеткіліксіз деп бағалады	50	50

t-тест мектеп оқушылары бар отбасылардың шығындары ($\mu = +17\%$) мен ондай емес отбасы шығындарының ($\mu = +8\%$) айырмасын растады: $t = 2,11$; $p = 0,039$.

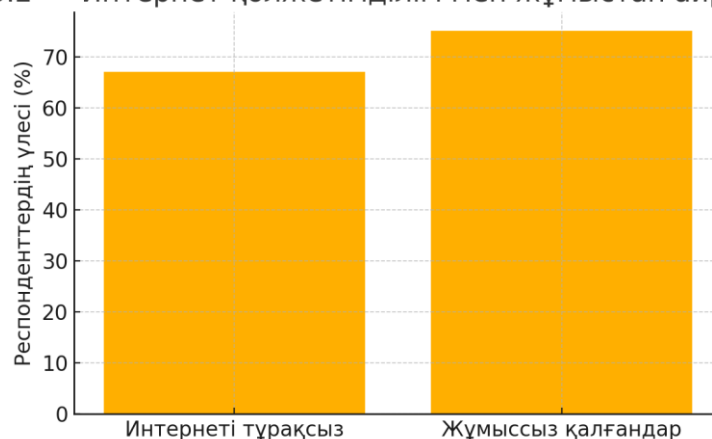
Сурет 3.1 – кәсіпкерлер табысының өзгерісі (%).

Сурет 3.1 – Кәсіпкерлер табысының өзгерісі (N = 60)



Сурет 3.2 – тұрғындардың интернетке қолжетімділігі және жұмыстан айрылу байланысы (%).

Сурет 3.2 – Интернет қолжетімділігі мен жұмыстан айрылу (N = 60)



Үлгінің репрезентативтілігі шектеулі (N = 120), бірақ χ^2 және t-тест қорытындылары пандемиялық шектеулердің үш басты салдарын айқын көрсетті:

- 1) табыс құлдырауы (ең көп зардап шеккен сектор – қызмет көрсету, $p < 0,05$);
- 2) қашықтан жұмыс/оқуда интернет үзілулерінен болған еңбек дауларының өсуі;
- 3) мемлекеттік қолдау құралдарының жеткіліксіздігі, әсіресе шағын бизнес пен ауыл тұрғындары үшін.

Нәтижелер 2-тараудың 2.4.1-параграфында келтірілген еңбек даулары статистикасымен және 3.1-параграфтағы макроэкономикалық шығын есебімен (Top10VPN) үндеседі, бұл зерттеу ішкі логикасының біртұтастығын күшейтеді.

Сауалнама деректері COVID-19 шектеулерінің әлеуметтік-экономикалық салдарын нақтылайды: интернетке қолжетімділік, шарттық міндеттемелер және еңбек қатынастарының тұрақтылығы бір-бірімен тығыз байланысты. Сондықтан 'Байланыс туралы' 41-1-бап пен 'ТЖ туралы' 14-1-бапты қайта қарағанда, цифрлық инфрақұрылымды үздіксіз ұстап тұру бизнес пен еңбек құқығын қорғаудың маңызды алғышарты ретінде ескерілуі тиіс.

Үшінші бөлім бойынша қорытынды

COVID-19 пандемиясы кезінде Қазақстан Республикасында енгізілген төтенше ахуалдың әлеуметтік-экономикалық әсерлерін реттеуге бағытталған заңдар мен шаралар кеңінен қарастырылды. Пандемияның әсері еңбек нарығына, жұмыссыздық деңгейіне және әлеуметтік төлемдерге айтарлықтай әсер етті. ҚР заңнамасы бойынша, еңбек қатынастары мен әлеуметтік сақтандыру жүйесі төтенше ахуал кезеңінде көптеген адамдардың қаржылық жағдайын жақсартуға бағытталған. Алайда, құқықтық нормаларды іске асыру барысында туындаған даулы мәселелер, мысалы, үстемақының дұрыс есептелмеуі мен төленбеуі, жұмыскерлердің әлеуметтік төлемдерге қолжеткізуіндегі қиындықтар, Қазақстандағы сот практикасы арқылы анықталды.

Қазақстан Үкіметі коронавирус пандемиясы кезеңінде экономиканы тұрақтандыру мақсатында жалақыға байланысты салықтар мен төлемдерге нөлдік мөлшерде 'түзету коэффициентін' белгілейтін қаулы қабылдады²³³. Бұл қаулы микро, шағын немесе орта кәсіпкерлік субъектілерінің және жеке практикамен айналысатын тұлғалардың жекелеген қызмет түрлеріне, сондай-ақ ірі кәсіпкерлік субъектілерінің шектеулі түрлеріне ғана қолданыла отырып, салықтар мен төлемдердің есептелуін сақтағанымен, іс жүзінде олардан босатуды қамтамасыз етті. Осылайша, пандемиядан зардап шеккен

²³³ 'Экономиканы тұрақтандыру жөніндегі одан арғы шаралар туралы' ҚР Үкіметінің 2020 жылғы 20 сәуірдегі № 224 қаулысы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2000000224>> accessed 12 February 2025

бизнес пен жалақы қысқарған жұмыскерлерге белгілі бір деңгейде қолдау көрсетіліп, экономикалық тұрақтандыруға ықпал ету көзделді. Сонымен қатар, 'Әлеуметтік-экономикалық тұрақтылықты қамтамасыз ету жөніндегі шаралар туралы'²³⁴ Президент Жарлығы аясында Қаржы нарығын реттеу және дамыту агенттігі кредит төлемдерін тоқтата тұру тәртібін бекітіп, халық пен шағын және орта бизнес субъектілерінің негізгі борыш пен сыйақы төлемдеріне уақытша жеңілдіктер ұсынды²³⁵.

Бұл ретте, Қазақстанда төтенше ахуалдың экономикалық салдарын тиімді реттеу үшін заңнаманы жетілдіру, азаматтардың құқықтарын қорғау және кәсіпорындар мен жұмыскерлер арасындағы қатынасты нығайту маңызды болып табылады.

Диссертациялық жұмыстың бұл бөлігінде төтенше ахуал режимі уақытында шектеу шараларының әсерінен шектелуге жатқан адам және азаматтың кепілдік берілген экономикалық құқықтары мен бостандықтарын зерттей келе, төтенше ахуал режимін қамтамасыз ететін мемлекеттің де тарапынан күнделікті қалыпты өмірді сақтап қалу үшін, яғни төтенше ахуалды енгізу арқылы өмір сүру салтын өзгертпестен, шаралар қолданылуы қажет деп санаймыз.

ҚР Азаматтық процестік кодексінің 272-273-баптарына сай бой бермейтін күштің негізінде азаматтық іс бойынша өндірісті тоқтату туралы негіз қарастырылмаған. Сондықтан, сот органдары ҚР Қылмыстық процестік кодексінің 45-бабының 1-тармағының 4)-тармақшасына сай қылмыстық іс бойынша өндіріс соттың қаулысымен бой бермейтін күш уақытында тоқтатылатындығын бекіткен норманы негізге алып, заң ұқсастығын қолданды.

Азаматтық айналымның қатысушыларының өзіне алған міндеттемелерінің жай-күйі төтенше ахуал режимін енгізуге байланысты жауапкершіліктің туындамауына негіз болатындығы ҚР Азаматтық кодексімен белгіленгенімен, бұл норманың өзі жетілдіруді қажет ететіндігіне зерттеу барысында келген болатынбыз. Бұл жолда 'еңсерілмейтін \ бой бермейтін күш' концепциясын зерттей келе, оны келесідей екі түрге бөліп қарастыру қажеттігін көрсеттік:

Біріншіден, міндеттемені орындаудың нақты мүмкін еместігін туындататын мән-жайлар. Бұл қазіргі қолданыстағы ҚР Азаматтық кодексіне сай, бой бермейтін күш ретінде танылатын төтенше және тойтарылмайтын мән-жай сипаттарына сай келетін жағдайларды қарастыруға болады. Бұндай мән-жайларды еңсерілмейтін күш

²³⁴ 'Әлеуметтік-экономикалық тұрақтылықты қамтамасыз ету жөніндегі шаралар туралы' ҚР Президентінің 2020 жылғы 16 наурыздағы № 286 Жарлығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2000000286>> accessed 12 February 2025

²³⁵ 'Төтенше ахуал енгізу нәтижесінде зардап шеккен халықтың, шағын және орта бизнестің қарыздары бойынша негізгі борыш пен сыйақы сомаларын төлеуді тоқтата тұру тәртібін бекіту туралы' ҚР Қаржы нарығын реттеу және дамыту агенттігі Төрағасының 2020 жылғы 26 наурыздағы № 167 бұйрығы <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35143595&pos=4;-106#pos=4;-106> accessed 12 February 2025

ретінде тану оны дәлелдеуді қажет етуі мүмкін. Сәйкесінше, бұл негіз бойынша міндеттеменің орындалмауы үшін жауапкершілік туындамауы үшін: 1) орындаудың нақты мүмкін еместігі фактісі; 2) орындаудың мүмкін еместігіне алып келген мән-жай; 3) мүмкін емес фактісі мен орын алған оқиға арасындағы себептік байланыс.

Екіншіден, міндеттемені орындаудың заңды тұрғыда мүмкін еместігі, бұл кезде міндеттемені орындамағандығы үшін жауапкершілік ҚР территориясында немесе оның белгілі бір әкімшілік аумағында төтенше жағдай режимін немесе төтенше ахуал режимінің жариялануымен туындамайды, яғни төтенше жағдайдың енгізілуіне негіз болған мән-жай емес. Өйткені, төтенше жағдайдың немесе төтенше ахуалдың енгізілуі қоғамның өмір сүру жағдайының өзгеруіне алып келеді. Ал бұл өз кезегінде заңнама талап ететін тәртібі болады. Сәйкесінше, бұл негіз бойынша жауапкершіліктің туындамауы үшін: 1) ҚР Президентімен немесе уәкілетті органның нормативтік актісі болуы қажет; 2) міндеттемені орындау нормативтік актке қарсы болуы.

ҚОРЫТЫНДЫ

Қазақстан Республикасының құқықтық саясатына сай мақсаттарының бірі – төтенше ахуал кезінде мемлекеттік басқарудың қолданыстағы тетіктерін пысықтауды қажет етуі. Бұл мақсатқа жету үшін төтенше ахуал режимін құқықтық реттеуге бағытталған заңнамалық нормаларда бар кемшіліктер мен ағаттықтардың орнын толтырып, нормативтік актілерді кемелдендіру болып табылады. Бұл заңнамалардың ұғымдық-терминологиялық аппаратын пысықтауды қажет етеді.

Осы орайда, ‘Төтенше жағдай туралы’ және ‘Азаматтық қорғау туралы’ заңдардың орыс және қазақ тілдеріндегі нұсқаларындағы мәтіндерде аутентификацияның сақталмағандығы анықталды. Олардың ішінде, ‘әлеуметтік сипаттағы *төтенше жағдай/чрезвычайная ситуация* социального характера’, ‘*төтенше жағдай / чрезвычайное положение*’, ‘*төтенше жағдай/чрезвычайная ситуация*’ ұғымдарының қазақ тіліндегі аудармасындағы қателік. Ол ‘Құқықтық актілер туралы’ ҚР Заңының 23-бабын өрескел бұзуы болып табылады.

Жоғарыда аталған ұғымдарға берілген анықтамалар бойынша ‘төтенше жағдай’ ұғымының анықтамасы ‘чрезвычайная ситуация’ және ‘чрезвычайное положение’ ұғымдарының арасындағы айырмашылықтар айқындалды, өйткені, аталмыш құқықтық режимдердің әлеуметтік мәні мен мағынасы, құқықтық табиғаты мен мәртебесі, құқықтық салдары мүлдем бөлек ұғымдарды орыс тілінен қазақ тіліне аударған бір терминмен айқындауға болмайды.

Сәйкесінше, бұл мәселелер ‘чрезвычайное положение’ терминін қазақ тіліндегі орынды аудармасын талап етеді. Осы мақсатта ‘чрезвычайное положение’ мағынасында қолданылатын ‘төтенше жағдай’ ұғымын ‘төтенше ахуал’ деп өзгертуді ұсынамыз. Осылайша, ұғымдық-терминологиялық аппаратындағы түсініспеушіліктерді жоюға болады.

Осы тұрғыда 2003 жылғы 8 ақпандағы № 387-II ‘Төтенше жағдай туралы’ Қазақстан Республикасы Заңының атауын ‘Төтенше ахуал туралы’ деп өзгертіп, заңның преамбуласы мен негізгі баптарында ‘төтенше ахуал’ терминін заңнамалық негізде айқындау қажет деп санаймыз. Заңға 2013 жылы енгізілген 1-1-тараудың (әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдайдың құқықтық режимі) нормаларын тұтас алып тастап, олардың мазмұнын 2014 жылғы 11 сәуірдегі № 188-V ‘Азаматтық қорғау туралы’ Қазақстан Республикасы Заңының тиісті тарауына енгізу ұсынылады. Сонымен бірге әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай ұғымының аясы кеңейтіліп, қоғамның қалыпты тыныс-тіршілігіне нұқсан келтіретін жаппай тәртіпсіздіктер мен басқа да әлеуметтік сипаттағы заң бұзушылықтарды ‘әлеуметтік төтенше жағдай’ ретінде заң жүзінде нақтылау орынды болмақ.

Төтенше жағдай режимін құқықтық реттеуге бағытталған нормативтік актілерде 'табиғи және техногендік' сипаттағы төтенше жағдайлар әрдайым бірге көрсетіледі, алайда бұл сипаттарды бір-бірінен ажыратып қарастыру қажет деп есептейміз, өйткені әрқайсысын енгізуге негіз болатын мән-жайлар бір-біріне ұқсамайды. Отандық заңнамаға сай эпидемия табиғи сипаттағы төтенше жағдайдың қатарына жатады. Десе де, 'Төтенше жағдай туралы' заң жалпы төтенше ахуал режимін құқықтық реттеуге бағытталған, алайда, мемлекет 2020 жылғы 16 мамырдағы Заңға енгізілген өзгерістерге сай, COVID-19 пандемиясы себеп болған төтенше ахуал режимін 'әлеуметтік-экономикалық' сипатта деп мойындап отыр. Бұл тағы да 'Төтенше жағдай туралы' заңның ішінде өзара қайшылықтардың бар екендігінің көрсеткіші.

Сонымен қатар, биологиялық апаттарды адамдар, жануарлар мен өсімдіктер арасындағы аурулар мен өлімдерді қамтитын табиғи құбылыс ретінде қарастырсақ та, биологиялық, табиғи сипаттағы төтенше жағдайдың қатарынан бөлек шығару қажет деп пайымдаймыз. Өйткені, COVID-19 пандемиясы тәжірибесінен келесідей факторларды негізге ала отырып, әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдайды бөлек шығаруға болады: 1) жылдамдық; 2) мутация; 3) салдары; 4) жаһандық және халықаралық ынтымақтастық; 5) болжау мүмкіндігі; 6) алдын алу шаралары; 7) денсаулық сақтау жүйесінің қызметі; 8) әсері.

Тәжірибе көрсеткендей, көптеген елдердің заңнамалық базасы әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдайларға қарсы әрекет етуге дайын болмады. Бұл мәселе Қазақстанды да айналып өтпеді. Сондықтан да ҚР төтенше жағдай және төтенше ахуал режимін құқықтық реттеуге бағытталған заңнамаларды 'әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдай режимімен' толықтыруды, яғни ҚР заңнамасына сай төтенше жағдайдың төртінші түрін 'әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдайды' бөліп шығаруды ұсынып отырмыз. Осы орайда, келесідей анықтама ұсынылады: 'Әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдай – Қазақстан Республикасының аумағында халықтың денсаулығына, ауыл шаруашылығына, ұлттық қауіпсіздікке қауіп төндіретін немесе экожүйеге зиян келтіретін биологиялық агенттердің (микроорганизмдер, вирустар, токсиндер, генетикалық түрлендірілген ағзалар және басқа да биологиялық факторлар) адамдардың арасында жұқпалы аурулар таралуы салдарынан туындайтын төтенше жағдай'.

Бұл ұсыныстың өзектілігі төтенше ахуал режимін мемлекеттік басқару бөлігіндегі тұжырымдар дәлелдейді. Осы мақсатта 'Төтенше жағдай туралы' Заңның 4-бабының 2-тармағына жаңа 3)-тармақшасымен келесі редакцияда толтыруды ұсынамыз: '3) адамдардың арасында жұқпалы инфекциялық аурулардың таралуы

(эпидемия, пандемия); ауылшаруашылығына және экожүйеге қауіп төндіретін инфекциялық аурулардың таралуы (эпизоотия, эпифитотия); биологиялық терроризм (биологиялық агенттердің әдейі адамдарға жаппай жұқпалы аурулар тарату мақсатымен таратылуы); биотехнологиялық қатерлер (генетикалық түрлендірілген ағзалардың адамдарға жаппай жұқпалы аурулар тарату мақсатымен бақылаусыз таралуы); әртүрлі биологиялық агенттердің жаңа мутациясы (жаңа немесе генетикалық түрде өзгерген жұқпалы агенттер); адамдарға жаппай жұқпалы аурулар таралуға ықтимал болатын жаңа инфекциялардың анықталуы (эпидемиологиялық жағдайдың бақылаудан шығуы); қоршаған ортаға биологиялық қауіп төндіретін агенттердің таралуы (топыраққа, ауаға немесе суға қауіп төндіретін биологиялық агенттердің таралуы); микробиологиялық немесе биотехнологиялардың қауіпті зертханалардан ағып кетуі негіз болған биологиялық сипаттағы төтенше жағдай.’.

Сонымен қатар, Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне төтенше ахуал және төтенше жағдайларды реттеу бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы заң жобасына салыстырмалы кесте диссертациялық жұмыстың аясында жасалынды (Қосымша-1).

Зерттеу барысында ‘Азаматтық қорғау туралы’ Заңның 100-бабы 8-тармағына түзету енгізу қажеттігі анықталды. Аталған бапта ‘төтенше немесе соғыс жағдайы’ деген сөз орамы, шын мәнінде, ‘төтенше ахуал немесе соғыс жағдайы’ деген терминмен ауыстырылғаны жөн. Осылайша, төтенше жағдай (чрезвычайная ситуация) мен төтенше ахуал (чрезвычайное положение) ұғымдары араласып кетпеуі үшін заң нормаларын бірізді қолданып, ұғымдық нақтылыққа қол жеткізуге болады. Бұл ұсыныс мемлекеттік тілдегі заң терминологиясын жетілдірудің және конституциялық-құқықтық режим атауларын дұрыс қолданудың тағы бір қадамы болмақ.

Бүгінгі күні Қазақстан Республикасының құқықтық саясатына сай мақсаттарының бірі – төтенше ахуал кезінде мемлекеттік басқарудың қолданыстағы тетіктерін пысықтауды қажет етуі. Бұл мақсатта коронавирустық пандемия уақытында енгізілген төтенше ахуал режимін мемлекеттік басқару аясында ҚР Президентімен және ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қызметін зерттеген болатынбыз.

Төтенше ахуал ҚР Президентінің Жарлығымен енгізілген болатын, осы Жарлықтың мазмұнын заң талаптарымен салыстырған кезде төтенше ахуал режимін қамтамасыз ететін күштер мен құралдарды реттейтін тармақтарды қажет етуі тиіс, алайда бұл тармақтардың болмауы, оның заңдылығына кері әсер етпейтіндігін тәжірибе көрсетті.

‘Төтенше жағдай туралы’ Заң мемлекеттік басқаруды мемлекеттік комиссия немесе жергілікті жердің комендатурасы жүзеге асырады деп, алайда бұл нормадан өзгешелік ретінде Халық денсаулығы туралы кодекспен белгіленген нормалардың бар екендігі тағы да әлеуметтік-биологиялық сипаттағы төтенше жағдайды төтенше жағдай жіктелуінен бөлек шығару қажеттігінің өзектілігін арттырады.

Осы орайда ҚР ‘Төтенше жағдай туралы’ Заңның 13-бабын 1-1 тармақпен толықтыруды ұсынамыз: ‘Комендант әлеуметтік сипаттағы төтенше жағдай негіз болған төтенше ахуал режимі жарияланғанда тағайындалуы тиіс.’.

Бұдан бөлек, ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігері қабылдаған қаулылардың құқықтық мәртебесін анықтай келе, оның мемлекеттік тіркелуін зерттеген болатынбыз. Осы зерттеу аясында қайшылықтардың бар екендігін анықтадық. ҚР Әділет министрлігінің ҚР нормативтік құқықтық актілерінің ақпараттық-құқықтық жүйесі ‘Әділет’ базасында жарияланған ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің қаулыларын қарайтын болсақ, COVID-19 пандемиясы аясында қабылданған қаулылардың тіркеуден өткендігі туралы ақпарат қамтылмаған. Алайда, 2003 жылдың 6 қарашадағы № 12 қаулысы, 2004 жылғы 15 сәуірдегі № 6 қаулысы Әділет министрлігінде тіркеуден өткен.

Демек, Бас мемлекеттік санитариялық дәрігері қабылдаған қаулылардың Әділет министрлігінде тіркеуден өткізу бойынша бірізділік қалыптаспағандығын түсінеміз. Десе де, заң нормаларын зерттей келе, Бас мемлекеттік санитариялық дәрігері қабылдаған қаулылардың әділет органдарында тіркелуі міндетті емес екендігін анықтадық.

Отандық заңнама үшін азаматтық құқықтардың стандарттарын белгілеген Конституция нормаларынан туындайтын азаматтық қатынастар төтенше ахуалдың орын алуымен шектеулер мен өзгерістерге ұшырап отырды. COVID-19 пандемиясына қатысты енгізілген шектеу шараларының әсерінен жеке және заңды тұлғалардың келесідей құқықтарының түрлері шектелді:

1. Еркін жүріп-тұру құқығы: коменданттық сағаттың белгіленуі; белгілі бір аймаққа кіру не шығу режимін орнату; көлік құралдарының қозғалысын шектеу немесе тыйым салу.

2. Бұқаралық іс-шараларды, митингілерді, демонстрацияларды, шерулер мен пикеттерді өткізуге тыйым салу немесе шектеу; жағдайды тұрақсыздандыруы мүмкін ереуілдер мен басқа акцияларға уақытша тыйым салу.

3. Ұйымдардың қызметін шектеу: егер ұйымдардың жұмысы қоғамдық тәртіпке немесе қауіпсіздікке қауіп төндіруі мүмкін болса, белгілі бір ұйымдар мен кәсіпорындардың қызметін уақытша тоқтату;

адамдардың жаппай жиналуына байланысты сауда нүктелері мен өзге де объектілердің жұмысын шектеу немесе уақытша тоқтату.

4. Сөз және ақпарат бостандығын шектеу: цензураны енгізу, БАҚ бақылау; қоғамдық тәртіпті немесе қауіпсіздікті бұзуы мүмкін ақпаратты таратуға тыйым салу.

Бұл құқықтардан түсінетініміз жеке және заңды тұлғалардың экономикалық және әлеуметтік құқықтары елеулі түрде шектеліп, диссертациялық жұмысымыздың осы бөлігінде шектелген әлеуметтік құқықтарға баса назар аударылды.

COVID-19 пандемиясына орай жеке және заңды тұлғалар өзара немесе олардың мемлекетпен арақатынасындағы мүліктік және жеке мүліктік емес қатынастарынан әлеуметтік-экономикалық және құқықтық кепілдіктердің көп жағдайда шектелгені орын алды; бүгінгі цифровизацияланған әлемде интернет, телефон арқылы байланыстар да шектеліп, қалыпты тұрмыс-тіршілікке теріс жағынан көптеген түбегейлі ықпал еткен. Төтенше ахуалды реттейтін заңнамаларда және ҚР 'Байланыс туралы' заңында байланыс құралдарын пайдалануды шектеу туралы нормалар енгізілген. Пандемия көрсеткендей, кәсіпорындар мен мекемелердің қызметін орындауда жұмыс жасау, қызмет көрсетулер қашықтықтан жүзеге асырылғаны үшін; сот жүйесі, білім саласы, оның ішінде мектеп, жоғары оқу орындарындағы білім жүйесінің қашықтықтан қызмет атқаруы үшін интернет желісінің жоғары деңгейін қамтамасыз ету қажеттілігі туындады; білім беру орындарында мемлекет тарапынан қашықтықтан білім берумен қатар бақылау қорытынды жұмыстарын да өткізу бағдарламаларымен, мектептердегі осал топтағы балаларды білім алу техникалармен (планшет, компьютер және т.б.) қамтамасыз ету қажеттілігі туындады.

Сондықтан қазіргі заманда төтенше ахуал және төтенше жағдайда мүліктік және жеке мүліктік емес қатынастарды, әлеуметтік қатынастарды реттеуде мемлекеттің тарапынан байланыс көздерін шектеу шаралары емес, керісінше, барлық байланыс көздерін жоғары деңгейде жұмыс істеуін қамтамасыз етілуі ұсынылады. Осы орайда, 'Төтенше жағдай туралы' Заңның 14-1 бабының 1-тармағына келесідей өзгертуді ұсынамыз: '1. Төтенше ахуал кезінде Қазақстан Республикасының Үкіметі айқындайтын тізбе бойынша мемлекеттік органдардың, президенттік және үкіметтік байланысты, сондай-ақ шұғыл қызметтердің байланыс желілері мен құралдарын қоспағанда, байланыс желілері мен құралдарын басымдықпен пайдалануға, **байланыс желілерінің қызметін тоқтатпастан, байланыс көздерін жоғары деңгейде жұмыс істеуін қамтамасыз етілуі қажет.**'.

Бұл орайда, төтенше ахуал режимінің енгізілуі құқық үстемдігінің сақталуын қажет етеді. Бұл қағидат бойынша мемлекет пен оның органдарының іс-әрекеттері заңдылық, әділеттілік және адам құқықтарын сақтау қағидаттарына сәйкес келуі керек. Дағдарыс пен

төтенше ахуалда да мемлекеттік органдар заң шеңберінде әрекет етіп, азаматтардың негізгі құқықтарын құрметтеуі керек.

Осы шектелген құқықтардың негізінде жеке және заңды тұлғалардың арасында әлеуметтік сауалнама жүргізілді. Респонденттермен берілген жауаптардан келесідей қорытындыға келуге болады:

біріншіден, COVID-19 коронавирустық инфекциясына байланысты енгізілген төтенше ахуал барысында қолданылған уақытша шаралардан кәсіпкерлер үшін мүліктік зиянның басым болғанын байқауға болады.

екіншіден, респонденттердің кәсібінде орын алған өзгерістер ретінде кәсіпті онлайн форматқа ауыстырылды. Жұмыстың мәніне қарай қашықтықтан жұмыс жасау қалай мүмкін болса, солайша мүмкін болмады. Десе де жұмыс берушілердің көбі қызметкерлерін онлайн форматқа көшіргендігін көреміз. Басым көпшілік жағдайда, еңбекақы мөлшері азаймады.

үшіншіден, төтенше ахуал кезінде жұмыссыз қалу мүмкіндігінің болғандығын түсінеміз. Сол сияқты кәсіпкерлердің де табыстарының азаю үрдісін байқауға болады.

төртіншіден, кәсіпкерлердің тарапынан төтенше ахуал режимін мемлекеттік басқару және құқықтық реттеуге қатысты өзіндік ұсыныстарын көруге болады. Осы жолда ҚР Денсаулық сақтау министрлігімен, нақтырақ айтқанда, ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігері қабылдаған шараларға деген наразылықтарын білдірген болатын.

COVID-19 пандемиясы кезінде Қазақстан Республикасында енгізілген төтенше ахуалдың әлеуметтік-экономикалық әсерлерін реттеуге бағытталған заңдар мен шаралар кеңінен қарастырылды. Пандемияның әсері еңбек нарығына, жұмыссыздық деңгейіне және әлеуметтік төлемдерге айтарлықтай әсер етті. ҚР заңнамасы бойынша, еңбек қатынастары мен әлеуметтік сақтандыру жүйесі төтенше ахуал кезеңінде көптеген адамдардың қаржылық жағдайын жақсартуға бағытталды. Алайда, құқықтық нормаларды іске асыру барысында туындаған даулы мәселелер, мысалы, үстемақының дұрыс есептелмеуі мен төленбеуі, жұмыскерлердің әлеуметтік төлемдерге қолжеткізуіндегі қиындықтар, Қазақстандағы сот практикасы арқылы анықталды.

Бұл ретте, Қазақстанда төтенше ахуалдың экономикалық салдарын тиімді реттеу үшін заңнаманы жетілдіру, азаматтардың құқықтарын қорғау және кәсіпорындар мен жұмыскерлер арасындағы қатынасты нығайту маңызды болып табылады.

COVID-19 жұқпалы аурудың таралуымен күресу барысында денсаулық сақтау қызметкерлері негізгі мамандар болды, бұл олардың денсаулығына және психологиялық жағдайына теріс әсері айтарлықтай болды. Бұл өз кезегінде олардың жұмыс қабілетіне және

жалпы медициналық қызмет көрсету сапасына ықпал етті. Осы ретте, COVID-19 күдікті немесе расталған диагнозы бар пациентпен байланыста болған кезде жұмыскерлердің және әсіресе медицина қызметкерлерінің пациенттің жөтелінің, түшкіруінің және басқа да дене сұйықтықтарының тыныс алу жолдарына, көздің шырышты қабығына таралуы немесе ластануымен байланысты барлық оқиғалары немесе ашық жаралар немесе олармен ластанған үшкір заттардан алынған барлық жарақаттар өндірістік жазатайым оқиға ретінде бағалануы және тіркелуі тиіс, деп есептейміз.

Коронавирустың инфекциясы кәсіптік аурулар тізбесіндегі басқа да инфекциялық аурулармен қатар ‘кәсіптік ауру’ ретінде танылу қажет деп пайымдаймыз. Пандемияға байланысты тағайындалған әлеуметтік төлемдердің кейінірек алынып тасталуы медициналық персонал үшін теріс әсерін тигізгені анық. Ал Ковид инфекциясын кәсіптік ауру ретінде тану медициналық қызметкерлер үшін отандық еңбек заңнамасымен бекітілген шараларға қол жеткізу мүмкіндігін ашар еді.

COVID-19 инфекциясының медициналық қызметкерлерге кәсіби ауру ретінде танылуы, олардың құқықтарын қорғауға және әлеуметтік кепілдіктерді қамтамасыз етуге оң ықпал етері анық. Отандық еңбек заңнамасы мен халықаралық тәжірибе негізінде мұндай тану медициналық қызметкерлерге қажет әлеуметтік қолдау мен төлемдерді қамтамасыз етуге мүмкіндік береді. Бұл өз кезегінде пандемия кезеңінде еңбек қауіпсіздігі мен медициналық көмек сапасын арттыруға және медициналық қызметкерлердің моральдық-эмоционалдық жағдайын жақсартуға ықпал етеді.

Төтенше ахуал режимі уақытында шектеу шараларының әсерінен шектелуге жатқан адам және азаматтың кепілдік берілген экономикалық, әлеуметтік құқықтары мен бостандықтарын зерттей келе, төтенше ахуал режимін қамтамасыз ететін мемлекеттің де тарапынан күнделікті қалыпты өмірді сақтап қалу үшін, яғни төтенше ахуалды енгізу арқылы өмір сүру салтын өзгертпестен, шаралар қолданылуы тиіс деп ойлаймыз.

ҚР Азаматтық процестік кодексінің 272-273-баптарына сай бой бермейтін күштің негізінде азаматтық іс бойынша өндірісті тоқтату туралы негіз қарастырылмаған. Сондықтан, сот органдары ҚР Қылмыстық процестік кодексінің 45-бабының 1-тармағының 4)-тармақшасына сай қылмыстық іс бойынша өндіріс соттың қаулысымен бой бермейтін күш уақытында тоқтатылатындығын бекіткен норманы негіз етіп алып, заң ұқсастығын қолданды.

Азаматтық айналымның қатысушыларының өзіне алған міндеттемелерінің жай-күйі төтенше ахуал режимін енгізуге байланысты жауапкершіліктің туындамауына негіз болатындығы ҚР Азаматтық кодексімен белгіленгенімен, бұл норманың өзі жетілдіруді қажет ететіндігіне зерттеу барысында келген болатынбыз. Бұл жолда

‘еңсерілмейтін\бой бермейтін күш’ концепциясын зерттей келе, оны келесідей екі түрге бөліп қарастыру қажеттігін көрсеттік:

Біріншіден, **міндеттемені орындаудың нақты мүмкін еместігін туындататын мән-жайлар**. Бұл қазіргі қолданыстағы ҚР Азаматтық кодексіне сай, бой бермейтін күш ретінде танылатын төтенше және тойтарылмайтын мән-жай сипаттарына сай келетін жағдайларды қарастыруға болады. Бұндай мән-жайларды еңсерілмейтін күш ретінде тану оны дәлелдеуді қажет етуі мүмкін. Сәйкесінше, бұл негіз бойынша міндеттеменің орындалмауы үшін жауапкершілік туындамауы үшін: 1) орындаудың нақты мүмкін еместігі фактісі; 2) орындаудың мүмкін еместігіне алып келген мән-жай; 3) мүмкін емес фактісі мен орын алған оқиға арасындағы себептік байланыс.

Екіншіден, **міндеттемені орындаудың заңды тұрғыда мүмкін еместігі**, бұл кезде міндеттемені орындамағандығы үшін жауапкершілік ҚР территориясында немесе оның белгілі бір әкімшілік аумағында төтенше жағдай режимін немесе төтенше ахуал жағдайын жарияланумен туындамайды, яғни төтенше жағдайдың енгізілуіне негіз болған мән-жай емес. Өйткені, төтенше жағдайдың немесе төтенше ахуалдың енгізілуі қоғамның өмір сүру жағдайының өзгеруіне алып келеді. Ал бұл өз кезегінде заңнама талап ететін тәртібі болады. Сәйкесінше, бұл негіз бойынша жауапкершіліктің туындамауы үшін: 1) ҚР Президентімен немесе уәкілетті органның нормативтік актісі болуы қажет; 2) міндеттемені орындау нормативтік актке қарсы болуы.

ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР

Алғашқы қайнар көздер

Конституциялар

1. Қазақстан Республикасының Конституциясы
<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K950001000_>;
2. Constitution of the German Reich (1919)
<https://www.constituteproject.org/constitution/Germany_Prussia_1919>;
3. Франция Конституциясы <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/constitution-of-4-october-1958>>.
4. Конституция Республики Узбекистан <<https://lex.uz/docs/35869>>

Халықаралық шарттар

1. African Charter on Human and Peoples' Rights'
<<https://au.int/en/treaties/african-charter-human-and-peoples-rights>>;
2. Американская конвенция о правах человека' (Сан-Хосе, 22 ноября 1969 г.)
<https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39605365>;
3. Конвенция о защите прав человека и основных свобод' (Рим, 4 ноября 1950 г.)
<https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30243668&pos=4;-106#pos=4;-106>;
4. Международный пакт о гражданских и политических правах'
<https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml> [accessed 12.02.2025].
5. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (opened for signature 16 December 1966, entered into force 3 January 1976) 993 UNTS 3
<<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20993/volume-993-I-14531-English.pdf>>

Заңдар және Жарлықтар

1. Азаматтық қорғаныс туралы Қазақстан Республикасының 1997 жылғы 7 мамырдағы № 100 Заңы. Күші жойылған,
<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z970000100_>;
2. Өлеуметтік-экономикалық тұрақтылықты қамтамасыз ету жөніндегі шаралар туралы' Қазақстан Республикасы Президентінің 2020 жылғы 16 наурыздағы № 286 Жарлығы
<<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2000000286>>;
3. Жергілікті жер комендатурасының қызметі туралы үлгі ережені бекіту туралы' Қазақстан Республикасы Президентінің 2014

- жылғы 23 мамырдағы № 821 Жарлығы
<<https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1400000821>>;
4. Қазақстан Республикасының 2004 жылғы 5 шілдедегі № 567 'Байланыс туралы' Заңы
<<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z040000567>>;
5. Қазақстан Республикасының 2014 жылғы 11 сәуірдегі Азаматтық қорғау туралы № 188-V Заңы
<<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1400000188>>;
6. Қазақстан Республикасының Еңбек кодексі
<<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1500000414>>;
7. Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне құқық қорғау қызметін өткеру тәртібін жетілдіру, құқық қорғау органдары, арнаулы мемлекеттік органдар қызметкерлерінің және әскери қызметшілердің құқықтық және әлеуметтік қорғалуы мен жауаптылығын арттыру, ведомствоаралық үйлестіру, ішкі істер органдарының дербестігі, жекелеген қылмыстық құқық бұзушылықтар үшін жауаптылықты күшейту және қару айналымы мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы Қазақстан Республикасының Заңы 2022 жылғы 11 шілдедегі № <136-VII ҚРЗ
<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2200000136>>;
8. Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне төтенше жағдай мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы Қазақстан Республикасының Заңы 2020 жылғы 16 мамырдағы № 330-VI ҚРЗ
<<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2000000330>>;
9. Қазақстан Республикасының Конституциялық заңына және Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне әртүрлі заңнамалық актілердің құқық нормалары арасындағы қайшылықтарды, олқылықтарды, коллизияларды және сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтар жасауға ықпал ететін нормаларды жою мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы Қазақстан Республикасының 2013 жылғы 3 шілдедегі № 121-V Конституциялық Заңы
<<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1300000121>>;
10. Қазақстан Республикасының құқықтық саясатының 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасын бекіту туралы Қазақстан Республикасы Президентінің 2021 жылғы 15 қазандағы № 674 Жарлығы, <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2100000674>>;
11. Құқықтық актілер туралы ҚР 2016 жылғы 6 сәуірдегі № 480-V заңы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1600000480>>;
12. Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайлар туралы Қазақстан Республикасының 1996 жылғы 5 шілдедегі № 19 Заңы. Күші жойылған,
<[#z0](https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z960000019)>;

13. Төтенше жағдай туралы' Қазақстан Республикасының 2003 жылғы 8 ақпандағы № 387 Заңы, <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z030000387> > [accessed 12.02.2025].
14. Төтенше жағдайдың құқықтық режимі туралы Қазақстан Республикасының Заңын күшіне енгізу тәртібі туралы' Қазақстан Республикасы Жоғарғы Кеңесінің Қаулысы. 1993 жылғы 15 қазан, № 409. Күші жойылған, <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/B930003800/_history>;
15. Халық денсаулығы және денсаулық сақтау жүйесі туралы' ҚР 2020 жылғы 7 шілдедегі №360-VI кодексі <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K2000000360>>;
16. Employment Relations Act 1999 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/26/contents>>;
17. Insolvency Act 1986 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/45/contents>>;
18. Pensions Act 2004 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/35/contents>>;
19. The National Flood Insurance Act of 1968, as Amended, and the Flood Disaster Protection Act of 1973, as Amended 42 U.S.C. 4001 et seq, <<https://www.fema.gov/sites/default/files/2020-07/national-flood-insurance-act-1968.pdf>>;
20. Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1992/52/contents>>;
21. United States Code: Flood Control, 33 U.S.C. §§ 701a-702k(2) (Supp 3 1934) <<https://www.loc.gov/item/uscode.uscode1934-004033015/>>;
22. Work and Families Act 2006 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/18/contents>>.

Заңға тәуелді актілер

1. COVID-19 коронавирусымен күрес шеңберінде эпидемияға қарсы іс-шараларға тартылған денсаулық сақтау жүйесі жұмыскерлерін қаржылық қолдаудың кейбір мәселелері туралы' Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы 4 сәуірдегі № ҚР ДСМ-28/2020 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000020304>>;
2. Әлеуметтік маңызы бар азық-түлік тауарларына шекті бөлшек сауда бағаларын енгізу туралы' Қазақстан Республикасы Сауда және интеграция министрінің, Ауыл шаруашылығы министрінің, Ұлттық экономика министрінің 2020 жылғы 3 сәуірдегі бірлескен бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000020299>>;
3. Денсаулық сақтау жүйесінің қызметкерлері эпидемияға қарсы іс-шаралар жүргізу кезінде коронавирустық инфекцияны немесе вирустық пневмонияны жұқтырған жағдайда оларға, сондай-ақ

- қызметкер қайтыс болған жағдайда эпидемияға қарсы іс-шараларға қатысу-қатыспауына қарамастан олардың отбасыларына біржолғы әлеуметтік төлемді жүзеге асыру қағидаларын бекіту туралы' Қазақстан Республикасы Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрінің 2020 жылғы 9 сәуірдегі № 129 және Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы 9 сәуірдегі № ҚР ДСМ-35/2020 бірлескен бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000020355>>;
4. Денсаулық сақтау субъектілерінің кәсіптік аурулардың және (немесе) уланудың, оның ішінде жұмыскердің өз еңбек (қызметтік) міндеттерін не жұмыс берушінің мүддесі үшін өз бастамасы бойынша өзге де әрекеттерді орындауына байланысты жұмыскерге зиянды өндірістік факторлардың әсер етуіне байланысты кәсіптік ауруларға және (немесе) улануға күдіктенудің барлық оқиғаларын, оның ішінде жұмыс берушімен еңбек қатынастары тоқтатылғаннан кейін олардың анықталған жері бойынша кәсіптік патология және сараптама саласында мамандандырылған медициналық көмек көрсететін тіркеу тәртібін бекіту туралы' Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы 20 желтоқсандағы № ҚР ДСМ-284/2020 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000021841>>;
 5. Денсаулық сақтаудың кейбір мәселелері туралы' 2020 жылғы 6 мамырдағы Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау министрінің № ҚР ДСМ-45/2020 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000020596#z1>>;
 6. Кәсіптік аурудың еңбек (қызметтік) міндеттерін орындаумен байланысын анықтау сараптамасының қағидалары' Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы 21 желтоқсандағы № ҚР ДСМ-301/2020 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021862>>;
 7. Кейбір бірлескен бұйрықтардың күші жойылды деп тану туралы' Қазақстан Республикасы Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы 24 қазандағы № ҚР ДСМ-152/2020 және Қазақстан Республикасы Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрінің 2020 жылғы 24 қазандағы № 413 бірлескен бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000021501#z12>>;
 8. Көшіп келушілердің Қазақстан Республикасына келуінің (кетуінің) және олардың Қазақстан Республикасында болуының кейбір мәселелері туралы' Қазақстан Республикасының Премьер-министрі Үкіметтің № 220 қаулысы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2000000220>>;
 9. Көшіп келушілердің Қазақстан Республикасына келуінің және онда болуының, сондай-ақ олардың Қазақстан Республикасынан кетуінің қағидаларын және Көші-қон бақылауын жүзеге асыру, сондай-ақ Қазақстан

- Республикасының Мемлекеттік шекарасынан заңсыз өтетін, Қазақстан Республикасының аумағында заңсыз болатын шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдарды, сондай-ақ Қазақстан Республикасының аумағына келуге тыйым салынған адамдарды есепке алу қағидаларын бекіту туралы' Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2012 жылғы 21 қаңтардағы № 148 Қаулысы <<https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000148>>;
10. Қазақстан Республикасында валюталық операцияларды жүзеге асыру қағидаларын бекіту туралы' Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкі Басқармасының 2019 жылғы 30 наурыздағы № 40 қаулысына өзгерістер енгізу туралы' Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкі Басқармасының 2020 жылғы 19 наурыздағы № 25 қаулысы <<https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020155>>;
11. Қазақстан Республикасында пандемия кезеңінде коронавирустық инфекцияның әкелінуі мен таралуына жол бермеу жөніндегі шараларды күшейту туралы' Қазақстан Республикасы Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің 2020 жылғы 12 наурыздағы № 20-ПГВр қаулы <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39485622&pos=5;-106#pos=5;-106>;
12. Қазақстан Республикасындағы коронавирустық инфекциясының профилактика шаралары туралы' ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің 2022 жылғы 25 наурыздағы №16 қаулысы <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33480547#activate_doc=2>;
13. Қазақстан Республикасының аумағынан әкетілетін мұнай өнімдеріне қатысты кедендік баждар мөлшерлемелерінің мөлшерін өзгерту туралы' ҚР Сауда және интеграция министрінің 2020 жылғы 3 сәуірдегі № 64-НҚ бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000020301>>;
14. Қазақстан Республикасының аумағында шектеу іс-шараларын, оның ішінде карантинді жүзеге асыру қағидаларын бекіту туралы' 2015 жылғы 20 наурыздағы ҚР Ұлттық экономика министрінің № 239 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V1500010826#z1>>;
15. ҚР төтенше жағдайды енгізу туралы' Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығына сәйкес Қазақстан Республикасы халқының қауіпсіздігін қамтамасыз ету жөніндегі шаралар туралы' ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің 2020 жылғы 16 наурыздағы № 25-ПГВр қаулысы <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33742464&pos=4;-106#pos=4;-106>;

16. Мемлекеттік сатып алудың арнайы тәртібін анықтау туралы' Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2020 жылғы 20 наурыздағы № 127 қаулысы
<<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2000000127>>;
17. Нормативтік құқықтық актілерді әзірлеу, келісу және мемлекеттік тіркеу қағидаларын бекіту туралы' ҚР Үкіметінің 2016 жылғы 6 қазандағы №568 қаулысы
<<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1600000568#z5>>;
18. Пайда болу және таралу қаупі төнген кезде шектеу іс-шаралары, оның ішінде карантин енгізілетін инфекциялық аурулар тізбесін бекіту туралы' 2015 жылғы 25 ақпандағы ҚР Ұлттық экономика министрінің № 130 бұйрығы
<<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V1500010527#z1>>;
19. Сауда, қоғамдық тамақтану, тамақ өнеркәсібі объектілерінің, базарлардың көктемдегі-жазғы кезеңдегі жұмысқа дайындығын байқауды өткізу туралы' ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің 2004 жылғы 15 сәуірдегі № 6 қаулысы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V040002849> >;
20. Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайларды мемлекеттік есепке алуды жүзеге асыру қағидаларын бекіту туралы' Қазақстан Республикасы Ішкі істер министрінің 2015 жылғы 3 наурыздағы № 175 бұйрығы
<<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V1500010983>>;
21. Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайлардың сыныптамасын белгілеу туралы' Қазақстан Республикасы Төтенше жағдайлар министрінің м.а. 2023 жылғы 10 мамырдағы № 240 бұйрығы
<<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2300032469>>;
22. Табиғи және техногендік сипаттағы төтенше жағдайлардың сыныптамасын белгілеу туралы' ҚР Үкіметінің 2014 жылғы 02 шілдедегі №756 Қаулысы
<<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1400000756>>;
23. Төтенше ахуал енгізу нәтижесінде зардап шеккен халықтың, шағын және орта бизнестің қарыздары бойынша негізгі борыш пен сыйақы сомаларын төлеуді тоқтата тұру тәртібін бекіту туралы' Қазақстан Республикасы Қаржы нарығын реттеу және дамыту агенттігі Төрағасының 2020 жылғы 26 наурыздағы № 167 Бұйрығы
<https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35143595&pos=4;-106#pos=4;-106>;
24. Төтенше ахуал кезеңінде міндетті әлеуметтік сақтандыру жүйесіне қатысушыларға және нысанасы жұмыстарды орындау (қызметтерді көрсету) болып табылатын азаматтық-құқықтық сипаттағы шарттар бойынша кіріс алатын, салық агенттері олар үшін міндетті зейнетақы жарналарын төлеген жеке тұлғаларға

- әлеуметтік төлемдерді жүзеге асыру қағидаларын бекіту туралы' Қазақстан Республикасы Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрінің 2020 жылғы 26 наурыздағы № 110 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000020174>>;
25. Физикалық факторлардың халық денсаулығына теріс әсер етуін төмендету жөніндегі шаралар туралы' ҚР Бас мемлекеттік санитариялық дәрігерінің 2003 жылдың 6 қарашадағы №12 қаулысы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V030002595>>;
26. Шектеу іс-шараларын, оның ішінде карантинді жүзеге асыру қағидаларын және пайда болу және таралу қаупі төнген кезде шектеу іс-шаралары, оның ішінде карантин енгізілетін инфекциялық аурулардың тізбесін бекіту туралы' ҚР Денсаулық сақтау министрінің 2020 жылғы 21 желтоқсандағы № ҚР ДСМ-293\2020 бұйрығы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2000021853>>;
27. Экономиканы тұрақтандыру жөніндегі одан арғы шаралар туралы' Қазақстан Республикасы Президентінің 2020 жылғы 16 наурыздағы № 287 Жарлығын салық салу мәселелері бойынша іске асыру жөніндегі одан арғы шаралар туралы' Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2020 жылғы 20 сәуірдегі № 224 қаулысы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2000000224>>;
28. Экономиканы тұрақтандыру жөніндегі одан арғы шаралар туралы' Қазақстан Республикасы Президентінің 2020 жылғы 16 наурыздағы № 287 Жарлығын іске асыру бойынша салық саясатының мәселелері жөніндегі шаралар туралы Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2020 жылғы 27 наурыздағы № 141 қаулысы <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P2000000141>>.

Сот шешімдері

1. 2021 жылдың 27 желтоқсаны Түркістан облысы Түркістан қалалық сотының №5126-21-00-2/2302 азаматтық ісі;
2. Ақмола облысы Атбасар аудандық сотының №1138-22-00-2/234 азаматтық ісі;
3. Алматы облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №1912-20-00-2/2161 азаматтық ісі;
4. Алматы облысы Іле аудандық сотының №1968-21-00-2/1340 азаматтық ісі;
5. Алматы облысының №2 кәмелетке толмағандардың ісі жөніндегі ауданаралық мамандандырылған сотының №1996-20-00-2/887 азаматтық ісі;
6. Жамбыл облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №3115-20-00-2/1362 азаматтық ісі;
7. Жамбыл облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №3115-20-00-2/1378 азаматтық ісі;

8. Жамбыл облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №3115-20-00-2/1516 азаматтық ісі;
9. Қарағанды қаласының Қазыбек би ауданының №2 аудандық сотының №3512-21-00-2/535 азаматтық ісі;
10. Қарағанды облысының Теміртау қалалық сотының №3524-22-00-2/640 азаматтық ісі;
11. Қостанай облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №3971-21-00-2/422 азаматтық ісі;
12. Маңғыстау облысы Ақтау қаласының №2 сотының №4711-20-00-2/4843 азаматтық ісі;
13. Маңғыстау облысы Ақтау қаласының №2 сотының №4711-22-00-2/3347 азаматтық ісі;
14. Түркістан облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №5165-21-00-2/443 азаматтық ісі;
15. Павлодар қалалық сотының №5510-22-00-2/1180 азаматтық ісі;
16. Павлодар облысының азаматтық істер бойынша сот алқасының №5599-20-00-2а/319 азаматтық ісі;
17. Шығыс Қазақстан облысының Өскемен қалалық сотының №6310-21-00-2/981 азаматтық ісі;
18. Шығыс Қазақстан облысының Риддер қалалық сотының №6324-21-00-2/585 азаматтық ісі;
19. Шығыс Қазақстан облысының азаматтық істер бойынша сот алқасының №6399-21-00-2а/427 азаматтық ісі;
20. Астана қаласының Есіл аудандық сотының №7140-21-00-2/3149 азаматтық ісі;
21. Астана қаласының Есіл аудандық сотының №7140-21-00-2/4381 азаматтық ісі;
22. Ақмола гарнизонының әскери сотының №7215-20-00-2/430 азаматтық ісі;
23. Алматы қаласының Бостандық аудандық сотының №7514-20-00-2/440 азаматтық ісі;
24. Алматы қаласының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №7527-20-00-2/8752 азаматтық ісі;
25. Алматы облысының Көксу аудандық сотының №1948-21-00-2/111 азаматтық ісі;
26. Батыс Қазақстан облысы Орал қалалық №2 сотының №2711-21-00-2/2642 азаматтық ісі;
27. Қарағанды облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №3514-22-00-2/2507 азаматтық ісі;
28. Алматы қаласының Алмалы аудандық сотының №7520-20-00-2/5680 азаматтық ісі;
29. Алматы қаласының Медеу аудандық сотының №7517-21-00-2/5084 азаматтық ісі;

30. Алматы қаласының Бостандық аудандық сотының №7514-21-00-2/6471 азаматтық ісі;
31. Алматы қаласының Бостандық аудандық сотының №7514-22-00-2/3667 азаматтық ісі;
32. Алматы облысының мамандандырылған ауданаралық экономикалық сотының №1912-21-00-2/2751 азаматтық ісі;
33. Батыс Қазақстан облысы Орал қаласының №2 сотының №2711-20-00-2/3740 азаматтық ісі;
34. Төтенше жағдайдың енгізілуіне байланысты сот практикасының жекелеген мәселелері бойынша №1 Түсіндірме;
35. Crăciun v Romania App no 50415/15 (ECtHR, 1 December 2020);
36. Hafeez v United Kingdom App no 14198/20 (ECtHR, 17 January 2023);
37. Le Mailloux v France App no 18108/20 (ECtHR, 9 June 2022);
38. Pasquinelli and Others v San Marino App no 24622/22 (ECtHR, 28 September 2023).

Туынды қайнар көздер

Оқулықтар

1. Anol Bhattacharjee, *Social Science Research: Principles, Methods, and Practices* (2nd edn, Textbooks Collection, 2012);
2. Carina Fourie and Annette Rid (eds), *What Is Enough?: Sufficiency, Justice, and Health* (Oxford University Press 2017);
3. CR Kothari, *Research Methodology: Methods and Techniques* (2nd edn, New Age International, New Delhi 2004);
4. G Agamben, *Giorgio Agamben: Homo sacer. Die souveräne Macht und das nackte Leben* (Frankfurt am Main: Suhrkamp 2002);
5. Jackie Dugard et al (eds), *Research Handbook on Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights* (Edward Elgar Publishing 2020);
6. Keetie Roelen and Becky Carter, *Social Assistance in Response to Covid-19: Reaching the Furthest Behind First?* (CSP Working Paper 021, Institute of Development Studies 2022);
7. Nomi Lazar, *States of Emergency in Liberal Democracies* (Cambridge, Cambridge University Press: 2009);
8. Olivier De Schutter, *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary* (3rd edn, Cambridge University Press 2019);
9. Ranjit Kumar, *Research Methodology: A Step-by-Step Guide for Beginners* (3rd edn, SAGE Publications, London 2011);

10. Сулейменов МК, ЮГ Басин, *Гражданское право* <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30002463&pos=2;-106#pos=2;-106>;
11. Осипов МЮ, *Теория конституционно-правовых процессов: монография* (Nota-Bene 2011);
12. Рустамбеков ИР и Мухитдинов ЖФ, *Правовое регулирование договорных отношений в сети Интернет* (ТГЮУ 2016).
13. Deloitte Legal, *International Franchise Handbook 2021* <<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Legal/dttl-legal-international-franchise-handbook-2021.pdf>>;

Диссертациялар

1. Кривопуст АА, *Административно-правовая организация государственного управления чрезвычайных ситуаций природного характера* (дисс., канд. юрид. наук, Ростов-на-Дону, 2008) 183;
2. Фролов АИ, *Чрезвычайная ситуация: цивилистический аспект* (канд. юрид. наук дисс., Томск, 2013) 254
3. Ралитная ОА, *Чрезвычайные ситуации как обстоятельства введения чрезвычайного положения* (дисс., канд. юрид. наук, Санкт-Петербург, 2008) 157;
4. Сизо Заур, 'Уголовно-правовое регулирование в условиях пандемии: проблемы теории и практики' (2023) Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук, 23.

Мақалалар

1. Andrew A. Schwartz, 'Contracts and COVID-19' (2020-2021) 73 *Stan L Rev Online* 48;
2. Barbara Safradin, Sybe de Vries & Simona de Heer, 'Fundamental Social Rights Protection and Covid-19 in the EU: Constraints & Possibilities' (2021) 17 *Utrecht L Rev* 103;
3. Benedict E Rumbold, 'Review Article: The Moral Right to Health: A Survey of Available Conceptions' (2015) 20 *Critical Review of International Social and Political Philosophy* 508;
4. Cosmin Cercel, 'Mapping the State of Siege: Law, Crisis and the Antinomies of Liberal Legality' (2021) 02 *Revista Română de Drept Comparat* 193;
5. David B Saxe and Michael Mix, 'Contractual Force Majeure Provisions and the Spreading Coronavirus' (N.Y.L.J., 9 March 2020) <<https://perma.cc/77D4-XJ53>>;
6. DL Roberts, JS Rossman and I Jarić, 'Dating first cases of COVID-19' (2021) 17(6) *PLOS Pathogens* e1009620;

7. Elmira Kaidar, Assiya Turgambayeva, Baurzhan Zhussupov, Rimantas Stukas, Timur Sultangaziyev and Beibut Yessenbayev, 'The Effects of COVID-19 Severity on Health Status in Kazakhstan: A Prospective Cohort Study' (2024) 29 Clinical Epidemiology and Global Health 1;
8. Ewan McGaughey, 'A Social Recovery, Workplace Democracy and Security: Covid-19 and Labour Law' (2021) 32 KLJ 122, 135; Carla Ferstman and Andrew Fagan (eds), Covid-19, Law and Human Rights: Essex Dialogues (School of Law and Human Rights Centre, University of Essex 1 July 2020)
<<https://repository.essex.ac.uk/28002/1/COVID-19%5ELJ%20LAW%20%5EL0%20HUMAN%20RIGHTS%20%20ESSEX%20DIALOGUES%20%201%20July%202020.pdf>>.
9. FA Hayek, 'Full Employment, Planning and Inflation' (1950) 4(6) Institute of PublicAffairs Review 174; R Layard, 'Getting People Back to Work' (1998) Autumn, CentrePiece 24;
10. Ingrid Nifosi-Sutton, 'Human Rights and COVID-19 Responses: Challenges, Advantages, and an Unexpected Opportunity' (2020) 24 Hum Rts Brief 18;
11. Jonathan C. Lipson & Norman M. Powell, 'Contracting COVID: Private Order and Public Good (2021))' 76 BuS. LAW. 437;
12. Jonathan C. Lipson & Rachel Rebouche, 'COVID, Contract, and Crises' (2022) 85 Law & Contemp Probs I;
13. Kelly Health, 'The classical definition of pandemic is not elusive' (2011) 89(7) Bulletin of the World Health Organization
<<https://www.scielo.org/pdf/bwho/2011.v89n7/540-541/en>>;
14. Kitsuron Sangsuvan, 'The Right to Health in COVID-19' (2022) 47 Vt L Rev 72;
15. L Gambino, 'Trump Signs \$2.2tn Coronavirus Stimulus Package into Law' Guardian (27 March 2020) 57;
16. Norrinda Brown Hayat, 'Housing the Decarcerated: Covid-19, Abolition & the Right to Housing' (2022) 110 Cal L Rev 639;
17. Onyeaka H, Anumudu CK, Al-Sharify ZT, Egele-Godswill E, Mbaegbu P, 'COVID-19 Pandemic: A Review of the Global Lockdown and Its Far-Reaching Effects' (2021) Science Progress 104;
18. Oona A. Hathaway, Preston J. Lim, Alasdair Phillips-Robins & Mark Stevens, 'The COVID-19 Pandemic and International Law' (2021) 54 Cornell Int'l LJ 151;
19. Preeti Tarkar, 'Impact of COVID-19 Pandemic on Education System' (2020) 29(9s) International Journal of Advanced Science and Technology 3812;

20. S Banks et al, 'Practising Ethically during COVID-19: Social Work Challenges and Responses' (2020) 63(5) *International Social Work* 569;
21. Shaluf, Ibrahim Mohamed, 'Disaster Types' (2007) 16(5) *Disaster Prevention and Management: An International Journal* 704;
22. uth Roemer, 'The Right to Health Care' in Hemán Fuenzalida-Puelma and Susan Scholle Connor (eds), *The Right to Health in the Americas* (Pan American Health Organization 1989) 17;
23. V Jakovljević, 'The importance of the conflict against emergency situations' in International scientific meeting 'Emergency situations', Collection of works from the international scientific conference on civil planning (Ministry of Defence, Belgrade, 28/29 January 2009) 20-28;
24. Valentyn Stadnytskyi, Christina E Bax, Adriaan Bax and Philip Anfirud, 'The airborne lifetime of small speech droplets and their potential importance in SARS-CoV-2 transmission' (2020) 117(22) *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 11875;
25. Virginia A Leary, 'The Right to Health in International Human Rights Law' (1994) 1 *International Journal of Health and Human Rights* 24;
26. Ying Chen, 'Protecting the Right to Food in the Era of COVID-19 and beyond' (2021) 49 *Ga J Int'l & Comp L* 1;
27. Георгий Терентьевич Богоявленский, 'Становление института чрезвычайного положения, обстоятельства и порядок его введения' (2014) 4(18) *Вестник Российского университета кооперации*;
28. Койбагарова А.А., Ахмедов М.Т., Кожанов А.С., Дилмурат у Т., Голяева К.С., 'Ковид -19 и психоэмоциональный статус медработников' (2021) *Тенденции развития науки и образования* 25;
29. Жумагулов М.И. and Жумагулов Д.М., 'Пандемия коронавирусной инфекции COVID-19 в Казахстане: административно-правовые аспекты' (2021) (2) *Право и государство* 40;
30. Давыдова М.Л., 'Теоретические проблемы определения понятия юридической техники в отечественной теории права' (2007) 9(5) *Вестник ВолГУ* 23;
31. Предпринимательская деятельность в условиях пандемии COVID-19 (на примере туристской деятельности) (Сборник материалов III Всероссийских Морозовских чтений, Орехово-Зуево: ГГТУ, 2020);
32. Идрышева СК, 'Институт биолого-социальной чрезвычайной ситуации в законодательстве России и Казахстана' (2024) *Lex russica* 77.8 (213) 54;

33. Идрышева СК, 'Состояние конституционной законности в сфере применения государственного языка в законодательных актах Республики Казахстан' (2020) (4) Вестник Института законодательства и правовой информации РК 35.
34. 'Analysing the Effect of COVID-19 on the Divorce Rates in England – Post-Pandemic: London as a Case Study' (2023) 5(7) Journal of Humanities and Social Sciences Studies 32 – 49
<<https://al-kindipublisher.com/index.php/jhsss/article/view/5737>>;
35. Benjamin Y Q Tan, 'Psychological Impact of the COVID-19 Pandemic on Health Care Workers in Singapore' (2020) Annals of Internal Medicine M20-1083
<<https://www.acpjournals.org/doi/full/10.7326/M20-1083>>;
36. 'Occupational COVID-19: What Can Be Learned from Notifications of Occupational Diseases?' (2021) 78(6) Occupational and Environmental Medicine 464
<<https://oem.bmj.com/content/78/6/464.abstract>>;
37. World Health Organization Regional Office for Europe, 'Female Health-Care Workers and COVID-19 in Kazakhstan: Study Unveils Long-Standing Need for Gender-Responsive Policies' (26 January 2023) <<https://www.who.int/europe/news-room/26-01-2023-female-health-care-workers-and-covid-19-in-kazakhstan--study-unveils-long-standing-need-for-gender-responsive-policies>>;
38. 'COVID-19 as an Occupational Disease' (2022) Eurasian Journal of Pulmonology <<https://eurasianj pulmonol.com/article/79>>;
39. World Health Organization, The Impact of COVID-19 on Health and Care Workers: A Closer Look at Deaths (2021) <<https://iris.who.int/handle/10665/345300>>

Нұсқаулықтар және есептер

1. Anja Radjenovic and Gianna Eckert, *Upholding Human Rights in Europe During the Pandemic* (European Parliamentary Research Service, September 2020) PE 652.085;
2. OECD, *First Lessons from Government Evaluations of COVID-19 Responses: A Synthesis* (OECD 2022);
3. Soros Kazakhstan, *COVID-19 в Казахстане: масштабы, проблемы, оценка услуг здравоохранения и социальной защиты* (2021);
4. Письмо Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 14 апреля 2020 года № 01-1-4-04/246-И <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32855509>;
5. Сарпекоев Р.К. (ed), *Методические рекомендации по оформлению нормативных правовых актов (юридическая техника): Методическое пособие* (Институт законодательства Республики Казахстан 2019) 5

- <https://zqai.kz/sites/default/files/met.rek_.po_yur.tehnike_russk.pdf>.
6. COVID-19, The Rule of Law and Democracy: Analysis of Legal Responses to a Global Health Crisis (2020) 358–359;
 7. Сатпаев Д. (ed), Пандемия COVID-19 в Центральной Азии: последствия и политические меры по их преодолению (Фонд им. Фридриха Эберта, Алматы 2020) 56 с
<<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kasachstan/18217.pdf>>.

Саўммаp

1. 'A Bill, For the Relief of the Sufferers by Fire, in the Town of Portsmouth' (7th Congress, March 4, 1801 - March 3, 1803)
<<https://www.congress.gov/bill/7th-congress/house-bill/11/1803/01/14/text.>>;
2. 'COVID-19 as an Occupational Disease'
<<https://eurasianpulmonol.com/article/79>>;
3. 'Employment Injury Benefits Recommendation 1964' (No. 121)
<[https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:::12100:P12100_INSTRUMENT_ID:31](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:::12100:P12100_INSTRUMENT_ID:31;);
4. 'Health and Care Worker Deaths during COVID-19' (WHO, 20 October 2021) <<https://www.who.int/news/item/20-10-2021-health-and-care-worker-deaths-during-covid-19>>;
5. 'International Tourist Numbers Could Fall 60-80% in 2020, UNWTO Reports' (UN Tourism, 7 May 2020)
<<https://www.unwto.org/news/covid-19-international-tourist-numbers-could-fall-60-80-in-2020>>;
6. 'Occupational COVID-19: What Can Be Learned from Notifications of Occupational Diseases?'
<<https://oem.bmj.com/content/78/6/464.abstract>>;
7. 'Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health Convention' 1981
<https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312338>;
8. 'The Effects of Social Support on Sleep Quality of Medical Staff Treating Patients with Coronavirus Disease 2019' (COVID-19) in January and February 2020 in China'
<<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7075079/>>;
9. 'The Impact of COVID-19 on Health and Care Workers: A Closer Look at Deaths' <<https://iris.who.int/handle/10665/345300>>;
10. 'Как пандемия повлияла на туризм' (Atameken Business, 18.02.21) <<https://inbusiness.kz/ru/last/kak-pandemiya-povilyala-na-turizm>>;
11. 'Кәсіпкерлік субъектілерін жеңілдікпен кредиттеу'
<<https://www.nationalbank.kz/kz/news/lgotnoe-kreditovanie-malogo-i-srednego-predprinimatelstva>>;

12. 'Министерство финансов максимально упростило процедуру ввоза продовольствия в страну' <<https://kgd.gov.kz/ru/news/ministerstvo-finansov-maksimalno-uprostilo-proceduru-vvoza-prodovolstviya-v-stranu-1-63983>>;
13. 'Самые популярные месяцы для браков и разводов в Казахстане' Tengri Life (11 April 2024) <<https://tengrinews.kz/curious/samyie-populyarnyie-mesyatsyi-brakov-razvodov-kazahstane-531999/>>;
14. Annelies Goger, 'For Millions of Low-Income Seniors, Coronavirus Is a Food-Security Issue' (Brookings: The Avenue, 16 March 2020) <<https://www.brookings.edu/blog/the-avenue/2020/03/16/for-millions-of-low-income-seniors-coronavirus-is-a-food-security-issue> accessed> [accessed 12.02.2025];
15. Azattyq, 'Казахстан: почему растет число смертей от пневмонии?' (Radio Free Europe/Radio Liberty, 10 July 2020) <<https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-pcr-negative-cases-of-pneumonia-research/31288895.html>>;
16. BBC News, 'Казахстан: почему растет число смертей от пневмонии?' (BBC Russian, 10 July 2020) <<https://www.bbc.com/russian/news-53396008>>;
17. Benjamin YQ Tan, 'Psychological Impact of the COVID-19 Pandemic on Health Care Workers in Singapore' <<https://www.acpjournals.org/doi/full/10.7326/M20-1083>>;
18. Education: From Disruption to Recovery. COVID-19 Impact on Education (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 29 June 2022) <<https://webarchive.unesco.org/web/20220629024039/https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/>>;
19. Emily Benfer and others, 'The COVID-19 Eviction Crisis: An Estimated 30-40 Million People in America Are at Risk' (Aspen Institute, 7 August 2020) <<https://www.aspeninstitute.org/blog-posts/the-covid-19-eviction-crisis-an-estimated-30-40-million-people-in-america-are-at-risk/>> [accessed 12.02.2025];
20. FRANData, *Six-Month COVID-19 Impact Analysis on Franchising Market* (2020) Virginia <https://www.franchise.org/sites/default/files/2020-10/Six-Month%20COVID%20Impact%20on%20Franchising_Final.pdf>;
21. Haddow GD, 'The Historical Context of Emergency Management' 2–6 <https://booksite.elsevier.com/samplechapters/9780750685146/02_Chapter_1.pdf>;
22. ILO, 'Identification and Recognition of Occupational Diseases: Criteria for Incorporating Diseases in the ILO List of Occupational Diseases' <<https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed>

- [protect/@protrav/@safework/documents/meetingdocument/wcms_116820.pdf](https://protrav/@safework/documents/meetingdocument/wcms_116820.pdf)>;
23. *International Franchise Handbook 2021* (Deloitte Legal 2021) <<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Legal/dttl-legal-international-franchise-handbook-2021.pdf>>;
 24. Nick Trigg, 'Covid: UK's Early Response Worst Public Health Failure Ever, MPs Say' (BBC NEWS, Oct. 12, 2021) <<https://www.bbc.com/news/health-58876089>>;
 25. Online.zakon, 'Рынок труда Республики Казахстан в 2020 году' <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37369069&pos=6;292#pos=6;292>;
 26. Paul Anthem, 'Risk of Hunger Pandemic as Coronavirus Set to Almost Double Acute Hunger by End of 2020' (World Food Program, 16 April 2020) <<https://www.wfp.org/stories/risk-hunger-pandemic-coronavirus-set-almost-double-acute-hunger-end-2020>>;
 27. Praveen Menon, 'New Cases End New Zealand's 'COVID-Free' Status; Auckland Back in Lockdown' (REUTERS, Aug. 11, 2020) <<https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirusnewzealand-idUSKCN257197>>;
 28. Sir John Daniel, 'Education and the COVID-19 Pandemic' (20 April 2020) UNESCO IBE 2020 Springer <<https://link.springer.com/article/10.1007/s11125-020-09464-3>>;
 29. World Health Organization, 'Заявление по итогам второго совещания Комитета по чрезвычайной ситуации в соответствии с Международными медико-санитарными правилами, в связи со вспышкой заболевания, вызванного новым коронавирусом 2019 г. (nCoV)' (WHO, 30 January 2020) <[https://www.who.int/ru/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/ru/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov))>;
 30. World Patient Safety Day, 'Health worker safety: a priority for patient safety' (17 September 2020) <https://www.who.int/docs/default-source/world-patient-safety-day/health-worker-safety-charter-wpsd-17-september-2020-3-1.pdf?sfvrsn=2cb6752d_2>;
 31. Қазақстан Президенті, 'О введении чрезвычайного положения в городе Алматы' (Ақорда, 5 января 2022 года) <<https://www.akorda.kz/ru/o-vvedenii-chrezvychaynogo-polozheniya-v-gorode-almaty-5098>>;
 32. Қазақстан Республикасының Денсаулық сақтау министрлігінің Санитариялық-эпидемиологиялық бақылау комитеті, 'Құжаттар' (Қазақстан Үкіметі) <https://www.gov.kz/memleket/entities/kkkbtu/documents/10?created_date=2020-01-01%20-%202023-02-08&lang=kk&type=_55>;

33. Қазақстан Республикасының Премьер-министрі, 'Коронавируспен күресуге тартылған медицина қызметкерлеріне төленетін үстеме ақы көлемі бекітілді' <<https://primeminister.kz/news/utverzhdenny-razmery-nadbavok-dlya-zadeystvovannyh-v-borbe-s-koronavirusom-medrabotnikov-3023819>>;
34. Международная организация труда. Всемирная организация здравоохранения, 'COVID-19: гигиена и безопасность труда медицинских работников' (Временные рекомендации 2 февраля 2021 г.) <<https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/339151/WHO-2019-nCoV-HCW-advice-2021.1-rus.pdf?sequence=28&isAllowed=y>>;
35. Президент Республики Казахстан, 'О Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года' Указ № 674 от 15 октября 2021 г. <<https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2100000674>>;
36. Идрышева СК, 'Договор возмездного оказания туристских услуг и COVID-19' <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34054439>.
37. 'Кәсіпкерлік субъектілерін жеңілдікпен кредиттеу' (Қазақстан Ұлттық Банкі) <<https://www.nationalbank.kz/kz/news/lgotnoe-kreditovanie-malogo-i-srednego-predprinimatelstva>>;
38. 'Министерство финансов максимально упростило процедуру ввоза продовольствия в страну' (KGD.gov.kz, 2020) <<https://kgd.gov.kz/ru/news/ministerstvo-finansov-maksimalno-uprostilo-proceduru-vvoza-prodovolstviya-v-stranu-1-63983>>;
39. 'Самые популярные месяцы для браков и разводов в Казахстане' (Tengri Life, 11 April 2024) <https://tengrinews.kz/curious/samyie-populyarnyie-mesyatsyi-brakov-razvodov-kazahstane-531999/>;
40. Annelies Goger, 'For Millions of Low-Income Seniors, Coronavirus Is a Food-Security Issue' (Brookings: The Avenue, 16 March 2020) <<https://www.brookings.edu/blog/the-avenue/2020/03/16/for-millions-of-low-income-seniors-coronavirus-is-a-food-security-issue>>;
41. Azattyq, 'Казахстан: почему растет число смертей от пневмонии?' (Radio Free Europe/Radio Liberty, 10 July 2020) <<https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-pcr-negative-cases-of-pneumonia-research/31288895.html>>;
42. BBC News, 'Казахстан: почему растет число смертей от пневмонии?' (BBC Russian, 10 July 2020) <<https://www.bbc.com/russian/news-53396008>>;
43. Education: From Disruption to Recovery — COVID-19 Impact on Education (UNESCO, 29 June 2022)

- <https://webarchive.unesco.org/web/20220629024039/https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/>>;
44. Emily Benfer et al, 'The COVID-19 Eviction Crisis: An Estimated 30–40 Million People in America Are at Risk' (Aspen Institute, 7 August 2020) <https://www.aspeninstitute.org/blog-posts/the-covid-19-eviction-crisis-an-estimated-30-40-million-people-in-america-are-at-risk/>>;
 45. Nick Triggle, 'Covid: UK's Early Response Worst Public Health Failure Ever, MPs Say' (BBC News, 12 October 2021) <https://www.bbc.com/news/health-58876089>>;
 46. 'Рынок труда Республики Казахстан в 2020 году' (online.zakon.kz) https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37369069>;
 47. Paul Anthem, 'Risk of Hunger Pandemic as Coronavirus Set to Almost Double Acute Hunger by End of 2020' (World Food Programme, 16 April 2020) <https://www.wfp.org/stories/risk-hunger-pandemic-coronavirus-set-almost-double-acute-hunger-end-2020>>;
 48. Praveen Menon, 'New Cases End New Zealand's 'COVID-Free' Status; Auckland Back in Lockdown' (Reuters, 11 August 2020) <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirusnewzealand-idUSKCN257197>>;
 49. World Health Organization, 'Заявление по итогам второго совещания Комитета по чрезвычайной ситуации...' (30 January 2020) [https://www.who.int/ru/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/ru/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov))>;
 50. World Patient Safety Day, 'Health Worker Safety: A Priority for Patient Safety' (17 September 2020) <https://www.who.int/docs/default-source/world-patient-safety-day/health-worker-safety-charter-wpsd-17-september-2020-3-1.pdf>>;
 51. Қазақстан Республикасының Денсаулық сақтау министрлігінің Санитариялық-эпидемиологиялық бақылау комитеті, 'Құжаттар' https://www.gov.kz/memleket/entities/kkkbtu/documents/10?created_date=2020-01-01%20-%202023-02-08&lang=kk&type=55;
 52. Қазақстан Республикасының Премьер-министрі, 'Коронавируспен күресуге тартылған медицина қызметкерлеріне төленетін үстеме ақы көлемі бекітілді' <https://primeminister.kz/news/utverzhdenny-razmery-nadbavok-dlya-zadeystvovannyh-v-borbe-s-koronavirusom-medrabotnikov-3023819>>.