7. Возжеников А.В. Парадигма национальной безопасности реформирующейся России: Монография. Издание второе, исправленное и дополненное – М., 2000. С. 19.
8. Жаглин А.В. Органы внутренних дел в системе национальной безопасности Российской Федерации [Текст]: монография / А.В. Жаглин — Воронеж: Институт ИТОУР, 2008; Кирнос А.В. Национальная безопасность и молодежная политика: взаимосвязь и взаимовлияние // Журнал политических исследований . Том 1 № 1, 2017. Доступно по <https://riorpub.com/ru/nauka/article/15363/view#author1>. Дата обращения: 29 июля 2019 г.

Иманкулов Т.И.

**Теоретико-правовые проблемы изучения национальной безопасности в
Кыргызской Республике на современном этапе**

*Кыргызский национальный университет имени Жусупа Баласагына
(Кыргызская Республика, Бишкек)*

doi: 10.18411/lj-10-2019-82

idsp: ljjournal-10-2019-82

Аннотация

В статье анализируются теоретико-правовые проблемы изучения национальной безопасности в Кыргызской Республики в настоящее время. Автор отмечает необходимость ее изучения в курсе теории государства и права в связи с нестабильной общественно-политической ситуацией в стране, постоянной угрозой государственных переворотов, которые имели место в 2005 и 2010 гг. Несмотря на то, что основные проблемы обеспечения национальной безопасности Кыргызской Республики закреплены в стратегических документах развития государства, на деле они остаются декларациями, поскольку отсутствует системное понимание роли и места каждого государственного органа, в первую очередь, правоохранительных органов, в системе ее обеспечения, в частности, органов внутренних дел Кыргызской Республики. В этой связи автором высказываются предложения о концептуальных направлениях реформы органов внутренних дел, которые не подвергались реформированию на протяжении последних 24 лет.

Ключевые слова: теория государства и права, национальная безопасность, стратегия, концепция, милиция, политология, международное право, верховенство права.

Abstract

The article analyzes the theoretical and legal problems of studying national security in the Kyrgyz Republic at present. The author notes the need for its study in the theory of state and law in connection with the unstable socio-political situation in the country, the constant threat of coups that took place in 2005 and 2010. Despite the fact that the main problems of ensuring the national security of the Kyrgyz Republic are fixed in strategic documents for the development of the state, in reality they remain declarations, since there is no systematic understanding of the role and place of each state body, in the first place, law enforcement bodies, in the system of ensuring it, in particular, internal affairs bodies of the Kyrgyz Republic. In this regard, the author makes suggestions on the conceptual directions of the reform of the internal affairs bodies, which have not been reformed over the past 24 years.

Keywords: theory of state and law, national security, strategy, concept, police, political science, international law, rule of law.

В Кыргызстане тема безопасности является как никогда актуальной. Дошло до того, что из-за страха перед очередным государственным переворотом люди стали бояться наступления весны, так как оба указанных госпереворота произошли весной. Указанные события со всей очевидностью выявили основные угрозы национальной безопасности Кыргызской Республики в XXI веке. В новом тысячелетии Кыргызстан

находится под постоянной угрозой исчезновения разными способами, начиная от гражданской войны и заканчивая управляемым хаосом при абсолютно, как отметил А.А. Князев, «недопустимой слабости правоохранительных органов»[1].

Коренная реформа правоохранительной системы Кыргызской Республики, включая органы прокуратуры и милиции, наряду с реформой судов, входит в одну из мер по реализации Государственной стратегии антикоррупционной политики согласно всем стратегическим документам развития государства: Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы (далее – НСУР, утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года № 11)[2] и Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 гг.[3].

До настоящего времени национальная безопасность в Кыргызстане позиционируется как отдельная отрасль и замыкается до сих пор в рамках деятельности силовых структур. Вместе с тем в современном мире появились угрозы национальной безопасности, не связанные с насилием в отношении государства или конкретного человека. Отраслевой подход к национальной безопасности сужает ее значение и не дает возможности рассматривать угрозы, которые находятся вне поля силового блока: национальная безопасность подразумевается только как защита внешних границ государства, борьба или защита от различных деструктивных сил.

Выступая на заседании Жогорку Кеңеша Кыргызской Республики Президент Кыргызской Республики Сооронбай Жээнбеков, 8 августа 2019 года, в связи с массовыми беспорядками, организованными бывшим Президентом Кыргызской Республики А.Ш. Атамбаевым и убийством сотрудника ГКНБ Кыргызской Республики, отметил, что главной задачей власти в стране является обеспечение мира в стране, безопасности общества, мирной жизни граждан[4]. Таким образом, проблема эффективного обеспечения национальной безопасности в настоящее время представляется для Кыргызской Республики одной из ключевых, являясь, по сути, как условием, так и целью проведения реформирования во всех сферах государственной и общественной жизни.

Однако в Кыргызской Республике, в общей теории права, так же, как и в Российской Федерации, как справедливо отмечает С.Ю. Чапчиков[5], пока отсутствует комплексное и системное представление как о правовой природе и сущности национальной безопасности, ее содержательных характеристиках, так и механизме ее обеспечения. В этой связи отметим, что автор настоящей работы согласен с мнением И.Б. Кардашовой в том, что главную роль в познании национальной безопасности должна играть теория государства и права, которая определяется, прежде всего, тем, что государство является основным субъектом обеспечения национальной безопасности, а право – главным регулятором общественных отношений[6].

В отличие от западной науки, где изучение проблем безопасности является самостоятельным разделом теории международных отношений (security studies) и даже преподается в качестве отдельной учебной дисциплины, в Кыргызской Республике эта сфера научного знания пока находится в стадии становления и в основном исследуется политологией. Об этом свидетельствуют следующие публикации. Например, учебная дисциплина «Региональная безопасность Центральной Азии» изучается студентами КНУ по специальностям «Политология» и «Международные отношения»[7]. Для научного обоснования стратегии государства в Кыргызско-Российском Славянском университете выполняется проект “Научная оценка угроз некоторым сферам национальной безопасности Кыргызской Республики и определение стратегии противостояния этим угрозам”. В этом проекте объединены следующие темы: Глобальная и региональная безопасность в системе современных международных отношений; Экономическая безопасность; Энергетическая и экологическая безопасность; Медицинские основы безопасности[8].

Ученые-политологи КНУ им. Ж. Баласагына рассматривают анализ проблем национальной безопасности в Кыргызской Республике как важнейшего фактора политического менеджмента. По их мнению, сегодня в процессе изменяющегося мира проблема национальной безопасности Кыргызстана приобрела актуальный и глобальный характер. Всё это связано с тем, что в период трансформации общества изменились ценностные ориентации, отношение к целостности государства, к внутренним и внешним угрозам и патриотизму граждан Кыргызской Республики. Большая часть молодежи и граждане республики оказались в условиях вакуума идеологии, политики, экономики и приоритета интересов государства и кыргызстанского общества поэтому данная проблема превратилась в государственную проблему по управлению т.е., политическому менеджменту. Проблемы национальной безопасности Кыргызской Республики такие как: религиозная радикализация социальных групп, отдельных личностей актуальна не только по отношению к политическому менеджменту, но и современному историческому периоду Кыргызской Республики[9]. А.М. Акматалиева исследует трансатлантическое партнерство по вопросам безопасности в Центрально-азиатском регионе с 1991 по 2010 гг., трансформацию стратегии США и ЕС в Центральной Азии в контексте борьбы с международным терроризмом и региональными угрозами[10].

В итоге нерешенность указанной проблемы создает серьезные пробелы и противоречия в действующем законодательстве Кыргызской Республики, а также в правоприменительной практике, что, в итоге, оказывает негативное влияние на обеспечение национальной безопасности нашего государства. Ни один госорган конкретно не знает своего места и роли в системе обеспечения национальной безопасности.

Комплексное видение проблем национальной безопасности и путей их решения изложено в Концепции национальной безопасности Кыргызской Республики, одобренной Советом обороны и утвержденной Президентом Кыргызской Республики в 2012 г. В ней описаны приоритетные задачи, которые необходимо решить для формирования комплексной системы национальной безопасности страны.

Таким образом, механизм обеспечения концепции национальной безопасности органами внутренних дел Кыргызской Республики основывается на:

- комплексном рассмотрении проблем национальной безопасности на основе Концепции национальной безопасности, одобренной Советом обороны и утвержденной Президентом Кыргызской Республики в 2012 г. То есть необходимо пересмотреть роль и место органов внутренних дел Кыргызской Республики на основе системного метода правовых исследований.
- учете норм международного права, основополагающих принципов прав человека, заложенных в Конституции Кыргызской Республики. То есть чтобы отвечать требованиям Концепции национальной безопасности, эффективно реагировать на угрозы национальной безопасности, органы внутренних дел должны работать на основе международных стандартов деятельности полиции;
- обеспечении дееспособности системы правоохранительных органов. То есть система ОВД должна быть современной, модернизированной, соответствовать Конституции Кыргызской Республики.
- приоритетах в работе правоохранительных органов согласно установленной Конституцией Кыргызской Республики системе ценностей: личность, общество, государство. Эти приоритеты расставлены в соответствии со ст. 163 УПК Кыргызской Республики в деятельности ОВД.

- реформе органов внутренних дел в соответствии с принципами и нормами правового государства, в том числе принципа верховенства права, подробно описанного в «Докладе о верховенстве права», утвержденном Венецианской комиссией на 86-й пленарной сессии (Венеция, 25-26 марта 2011 года). Составляющими верховенства права согласно данному Докладу являются следующие аспекты:
  1. Законность, в том числе прозрачный, подотчетный и демократичный процесс принятия законодательства.
  2. Правовая определенность.
  3. Запрет на произвол.
  4. Доступ к правосудию, обеспечиваемому независимыми и беспристрастными судами, в том числе судебное рассмотрение административных актов.
  5. Соблюдение прав человека.
  6. Недискриминация и равенство перед законом.

Указанные 6 компонентов или составляющих принципа верховенства права как составляющей принципа правового государства достижимы только при регулировании правоотношений службы в органах внутренних дел на основе закона, назначения на должности на основе конкурса (для возможности судебного обжалования, недискриминации, равенства всех перед законом, равного доступа к государственной службе, в данном случае, на службу в органы внутренних дел).

Хотелось бы отметить, что анализ упомянутой ранее Концепции национальной безопасности в принципе позволяет через одну обозначенную в ней основную задачу в области национальной безопасности Кыргызской Республики пусть и косвенно, но растолковать понятие «национальная» как «общегосударственная». Данное обстоятельство может помочь понимать понятие «национальная безопасность» шире понятия «государственной безопасности», нечто вроде «общегосударственная» безопасности. Это обусловлено тем, что указанная задача состоит в обеспечении суверенитета и территориальной целостности страны. Кроме того, в Концепции среди направлений защиты конституционного строя названа разработка организационных и правовых механизмов сохранения государственной целостности. Но и такое понимание национальной безопасности не является правильным, на наш взгляд.

Понятие «национальная безопасность» употреблялось как в Конституции 2007 г. (п. 10 ст. 46, ст. 69, пп. 8 п. 2 ст. 73), так и используется в Конституции Кыргызской Республики 2010 г. (в редакции Закона КР от 28 декабря 2016 года № 218) – п. 5 ч. 4 ст. 4, ч. 2 ст. 12, ч. 2 ст. 20, п. 2 ч. 4 ст. 64, п. 1 ч. 3 ст. 74, ч. 5 ст. 87, п. 4 ч. 1 ст. 88). Таким образом, в действующей Конституции указанное понятие употребляется гораздо чаще.

Понимание под «национальной безопасностью» лишь безопасности государства в значительной степени ущемляет положениям части 1 статьи 16 Конституции Кыргызской Республики: «Права и свободы человека относятся к высшим ценностям Кыргызской Республики. Они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц». Если говорить в общем, то узкое понимание национальной безопасности не соответствует положениям первого и второго разделов Конституции Кыргызской Республики.

Однако в то же время, важно отметить, что национальная безопасность неразрывно связана с деятельностью государства. Данный тезис находит свое подтверждение и в Концепции национальной безопасности Кыргызской Республики 2012 года: «В механизме обеспечения безопасности решающая роль принадлежит государству и его органам».

Как справедливо отмечает профессор Н.В. Витрук, абстрагирование предмета, идеи, принципа позволяет выделить сущность исследуемого понятия в своей основе, в

первоисточнике. Такое понятие будет новым в качественном отношении по сравнению с тем, которые вырабатываются на основе осмысления конкретного исторического типа государства и права. Логико-тематическая структура позволит обогатить концепцию национальной безопасности Кыргызской Республики новой частной теорией, идеей, специфическими понятиями, моделями обеспечения национальной безопасности органами внутренних дел Кыргызской Республики. Именно в свете теории государства и права такая задача будет решена наиболее полно, поскольку на сегодня в теории права и государства на передний план выдвинулась теория взаимоотношений личности, общества, государства в их правовом измерении. В современной интерпретации теория права и государства, так же, как и Конституция Кыргызской Республики, в статье 16, служит утверждению человека как высшей ценности. Сегодня в теории и на практике идеалом является демократическое социальное правовое государство[11].

Необходимо отметить, что национальная безопасность представляет собой достаточно сложное многокомпонентное социальное явление, существование которого обусловлено наличием определенных взаимосвязанных элементов. По сути, национальная безопасность является системой, соответственно, и все стороны ее существования необходимо рассматривать с позиций системного подхода. Как справедливо в этой связи отмечают М.И. Дзалиев и А.Д. Урсул, сущность системного подхода при исследовании проблем обеспечения безопасности заключается, прежде всего, в том, «что деятельность личности, общества и государства в этой сфере рассматривается как открытая динамическая система в совокупности ее важнейших внутренних и внешних взаимосвязей в целях нахождения путей оптимизации этой системы»[12].

Косвенным нормативно закрепленным подтверждением необходимости использования системного подхода при исследовании национальной безопасности являются положения Концепции национальной безопасности Кыргызской Республики, в которой говорится о системе обеспечения национальной безопасности. Кроме того, Закон Кыргызской Республики «О национальной безопасности»[13] также использует фразу «система национальной безопасности». При этом указанные документы оперируют такими дефинициями, как «объект», «субъект», которые, как полагаем, являются категориями не просто систем, а систем управления: систем управления государством, где необходимо предусмотреть разработку соответствующих концепций реформирования тех или иных направлений. *В частности, по административно-территориальной структуре, в правоохранительной и судебной системах, и других сферах с разработкой в последующем государственных программ их реализации.* Это требование Концепции национальной безопасности 2012 года. Именно Концепция национальной безопасности 2012 года закрепляет, что основа эффективной системы управления государством уже создана на базе Конституции Кыргызской Республики, и, если не решить эту проблему в самое ближайшее время, в условиях жесткой конкуренции в мире и регионе неадекватность управленческого фактора может в еще большей степени угрожать безопасности Кыргызстана.

***

1. Князев А.А. Векторы и парадигмы киргизской независимости. – Б., 2012. – С. 7.
2. Национальная Стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы. Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года № 11. (В редакции Указа Президента КР от 27 сентября 2013 года УП № 194). Доступно по <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/61542?cl=ru-ru>. Дата обращения: 09.02.18 г.
3. Указ Президента Кыргызской Республики «О Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы» от 31 октября 2018 года УП № 221. Доступно по <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430002>. Дата обращения: 26 сентября 2019 г.
4. Президент Сооронбай Жээнбеков: Это не противостояние двух людей, это — противостояние законности и своеволия, превышения личных интересов над государственными интересами. Доступно по

- http://www.president.kg/ru/sobytiya/14738_foto___prezident_sooronbay_gheebekov_eto_neprotivostoyanie_dvuh_lyudey_eto_protivostoyanie_zakonnosti_ishvovoliya_previsheniya_lichnih_interesov_nad_gosudarstvennimi_interesami. Дата обращения: 18 августа 2019 г.
5. Чапчиков С.Ю. Концептуальные основания национальной безопасности и механизм ее обеспечения: теоретико-правовое исследование. Дисс. ... докт. юрид. наук. – Курск, 2018. – С. 25.
  6. Кардашова И.Б. МВД России в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 2006. – С. 33.
  7. Региональная безопасность Центральной Азии: учеб. пособие. У.Т. Иманбеков, Э.Ж. Усекеев, Б. Асанбек уулу. – Б., 2014. – 88 с.
  8. Нифадьев В.И., Усманов С.Ф. Комплексный подход к исследованию проблем обеспечения национальной безопасности Кыргызской Республики // Вестник КРСУ. 2016. Том 16. № 10. С. 178-180. URL: <https://www.krsu.edu.kg/vestnik/2016/v10/a42.pdf>. (дата обращения: 18 августа 2019 г.).
  9. Иманбеков У.Т., Сыдыкбаев Ч.М., Шаршебаева Т.А. Методология исследования национальной безопасности как фактор политического менеджмента в Кыргызской Республике // International Journal of Humanities and Natural Sciences, vol.5-3. Политология. С. 55-59. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologiya-issledovaniya-natsionalnoy-bezopasnosti-kak-faktor-politicheskogo-menedzhmenta-v-kyrgyzskoy-respublike>. (дата обращения: 18 августа 2019 г.).
  10. Акматалиева А.М. Трансатлантическое партнерство в обеспечении безопасности Центральной Азии. – Б., КРСУ, 2011. – 176 с. См. также: Артыкбаев М.Т. Теоретические аспекты региональной политической интеграции стран Центральной Азии. – Евразия коому глобализация шарттарында. – Бишкек, 2006. – С. 171-177; Бельков О. Терроризм - вызов национальной и международной безопасности // Безопасность Евразии. – 2001. – №4. – С. 239; Бабаджанов Б. Ферганская долина: источник или жертва исламского фундаментализма // Центральная Азия и Кавказ. – 1999. – №4 (5). – С. 128; Устинов В.В. Государственная антитеррористическая стратегия: общая концепция и правовые аспекты // Государство и право. – 2003. – № 3. – С. 16; Краснов М. Политический экстремизм – угроза государственности // Российская юстиция. – 1999. – №4. – С. 5; Иманбеков У.Т. Геополитические аспекты региональной безопасности ЦА / диссертация на соискание учёной степени кандидата наук. – Бишкек, 2011; Кыргызская Республика: новые перспективы. Комплексная основа развития Кыргызской Республики до 2020 г. Общая национальная стратегия. – Бишкек, 2018; Сыдыкбаев Ч.М. "Китайский фактор" в обеспечении защиты национальных интересов Кыргызстана в современных геополитических процессах // Современные проблемы социально-гуманитарных наук. – 2017. – №2 (10). – С. 71-75.
  11. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М., 2008. URL: <http://libed.ru/knigi-nauka/923784-1-rossiyskaya-akademiya-pravosudiya-obschaya-teoriya-pravovogo-polozheniya-lichnosti-vitruk-svetloy-pamyati-moego-uchitelya.php>; http://nashaucheba.ru/v31654/витрук_н.в._общая_теория_правового_положения_личности. (дата обращения: 26 сентября 2019 г.).
  12. Дзлиев М.И., Урсул А.Д. Основы обеспечения безопасности России: Учебное пособие. – М., 2003. С. 31.
  13. Закон Кыргызской Республики «О национальной безопасности» от 26 февраля 2003 года № 44 (В редакции Законов КР от 13 октября 2008 года № 212, 25 ноября 2011 года № 222, 18 марта 2017 года № 46, 1 декабря 2017 года N 197 (2)). Доступно по <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1168>. (дата обращения: 26 сентября 2019 г.).

Клысь Э.Д.

Административная ответственность за земельные правонарушения

*Российский государственный университет правосудия Крымский филиал
(Россия, Симферополь)*

doi: 10.18411/lj-10-2019-83

idsp: ljjournal-10-2019-83

Аннотация

В статье рассматривается и анализируется административная ответственность за земельные правонарушения. Затрагивается основная проблема привлечения к административной ответственности за правонарушения, связанные с использованием земельных участков. По результатам работы указывается основной способ усовершенствования административного законодательства в сфере земельных правоотношений.