6. Положение о Главном управлении по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Кыргызской Республики. Утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 9 ноября 2017 года № 734 (В редакции постановления Правительства КР от 29 апреля 2019 года № 198). Доступно по <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/12027?cl=ru-ru>. Дата обращения: 30 июля 2019 г.;
7. Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 5 февраля 2019 года № 11-р (об утверждении Плана мероприятий по созданию Управления патрульной службы милиции в рамках пилотного проекта в городе Бишкек на 2019-2020 годы). Доступно по <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/216698>. Дата обращения: 30 июля 2019 г.
8. Результаты виктимологического исследования в городе Бишкеке и пилотных новостройках. – Бишкек, 2019. – С. 7. Доступно по <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/bb452e81-5f7e-4e80-a051-581c84839fe1.pdf>. Дата обращения: 17 ноября 2019 г.
9. Керимов Д.А. Проблемы общей теории права и государства: в 3 т. Т. 2. Философия права. – М., 2002. – С. 119-120.
10. Гегель. Философия права / пер. с нем. М., 1990. С. 207.
11. Тихомиров Л.А. Монархическая государственность. М., 1993. 1998. С. 590-591.
12. Философия права. Курс лекций. В 2 т. Т. 1. С.Н. Бабурин, А.Г. Бережнов и др. – М., 2017. – С. 156.
13. Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики. Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 9 июня 2012 года № 120. Доступно по <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/61367>. Дата обращения: 17 ноября 2019 г.
14. Капитонов С.А. Правообеспечительная функция милиции. – СПб, 2004. – С. 274.
15. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. – М., 1996. С. 81-83.
16. Аврутин Ю.Е., Кикоть В.Я., Сыдорук И.И. Правопорядок: организационно-правовое обеспечение в Российской Федерации. Теоретическое административно-правовое исследование: Монография. – М., 2003. – С. 268.

Иманкулов Т.И.

**Механизм обеспечения концепции национальной безопасности в Кыргызской
Республике органами внутренних дел**

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

doi: 10.18411/lj-11-2019-204

idsp: lj-11-2019-204

Аннотация

В статье автор формулирует определение понятия «Механизм обеспечения концепции национальной безопасности в Кыргызской Республике органами внутренних дел» на основе трудов ученых-юристов Российской Федерации и нормативных правовых актов Российской Федерации и Кыргызской Республики, используя сравнительно-правовой метод, метод восхождения от абстрактного к конкретному, системно-структурный, телеологический метод толкования, функциональный метод, метод исследования эффективности норм права, исследование правоприменительной деятельности в России, Казахстане и Кыргызской Республике.

Ключевые слова: Конституция, Концепция национальной безопасности, органы внутренних дел, конституционный закон, модельный закон, государственная система мониторинга состояния общественной безопасности, угроза национальной безопасности, общественная безопасность.

Abstract

In the article, the author formulates the definition of the concept of “The mechanism for ensuring the concept of national security in the Kyrgyz Republic by the internal affairs bodies” based on the works of legal scholars of the Russian Federation and regulatory legal acts of the Russian Federation and the Kyrgyz Republic, using the comparative legal method, the ascent from abstract to concrete, system-structural, teleological method of interpretation, functional method, method of researching the effectiveness of legal norms, law enforcement research nities in Russia, Kazakhstan and the Kyrgyz Republic.

Key words: Constitution, National Security Concept, internal affairs bodies, constitutional law, model law, state system for monitoring the state of public security, threat to national security, public safety.

Согласно п. 8.6.2. Программы развития Кыргызской Республики на период 2018-2022 гг. "Единство. Доверие. Созидание", утвержденной постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 20 апреля 2018 года № 2377-VI[1] перестройка национальной системы правоохранительных органов осуществляется через определение роли и места каждого правоохранительного органа, выстраивание системы управления и координации, внедрение действенных и постоянных механизмов их самоочищения, а также пересмотр принципов деятельности, форм и способов выполнения задач. Предпринятые шаги должны обеспечить безопасность каждого жителя страны и ее территориальной целостности, снизить вероятность террористических угроз, своевременно отвечать технологическим, международным и другим вызовам в интересах нации. Таким образом, необходимо определить роль и место каждого правоохранительного органа в системе, причем такой системой является прежде всего система обеспечения национальной безопасности, так как именно она, а также Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики 2012 года имеют цели обеспечить безопасность личности, общества и государства. Применительно к органам внутренних дел Кыргызской Республики это означает определить их роль и место в системе обеспечения национальной безопасности Кыргызской Республики. Как видно из разработанного автором настоящей работы на основе Модельного Закона МПА СНГ «Об обеспечении национальной безопасности» проекта Закона Кыргызской Республики «Об обеспечении национальной безопасности» основными сферами национальной безопасности являются:

1. политическая безопасность;
2. экономическая безопасность;
3. социальная безопасность.
2. Основными видами национальной безопасности являются:
 1. безопасность личности;
 2. общественная безопасность;
 3. государственная безопасность;
 4. внешняя безопасность;
 5. внутренняя безопасность;
 6. коллективная безопасность.

Органы внутренних дел Кыргызской Республики относятся к государственным субъектам обеспечения национальной безопасности относятся, наряду с государственными органами, уполномоченными осуществлять внешнюю разведку, контрразведывательную и (или) оперативно-разыскную деятельность, государственную охрану, ликвидацию чрезвычайных ситуаций, поскольку осуществляют уголовное преследование и (или) следствие по уголовным делам, а также оперативно-разыскную деятельность.

Теоретико-правовые аспекты государственно-правового механизма обеспечения национальной безопасности ранее исследовались российскими учеными. Так, Ф.Н. Удывчак в одноименной кандидатской диссертации отмечает, что в основу концепции исследования положен принцип отражения в политико-правовой системе фактора угрозы, что должно выражаться в формировании адекватных этим угрозам охранительных правовых основ и соответствующих им организационных формах. При этом структурирование государственно-правового механизма обеспечения национальной безопасности и эффективность его функционирования предлагается рассматривать с позиций факторно-правового анализа. Это предполагает, что явления, влияющие на национальную политико-правовую систему должны подвергаться

количественной и качественной оценке субъектов правотворческой и правоприменительной деятельности с учетом положительного или отрицательного воздействия соответствующих условий на состояние социальной системы и процесс ее развития. Явления, угрожающие стабильному функционированию и целостности национальной политико-правовой системы, рассматриваются в качестве факторов угрозы. По ее мнению, государственно-правовой механизм обеспечения национальной безопасности представляет собой систему государственных институтов последовательно организованных, действующих поэтапно и на основе официальных нормативных установок осуществляющих деятельность по поддержанию правовых и институциональных механизмов, ресурсных возможностей государства и общества на уровне, отвечающем национальным интересам[2].

А.А. Куковский отмечает, что реализация мер, направленных на обеспечение национальной безопасности осуществляется посредством механизма государства с привлечением к этому процессу негосударственных организаций и отдельных индивидов[3].

Механизм обеспечения национальной безопасности предлагается рассмотреть на основе двух подходов. В первом подходе исследуемое понятие определяется как составная часть государственного механизма и представляющая собой систему государственных организаций, органов, учреждений, а также негосударственных институтов, специально создаваемых для обеспечения безопасности либо наделяемых специальной функцией на определенный период времени, взятую в их взаимодействии и практическом функционировании. В качестве элементов механизма обеспечения безопасности выступают: 1) государственные органы и организации, осуществление функции обеспечения безопасности для которых является основной; 2) государственные органы и организации, осуществление функции обеспечения безопасности для которых является производной и реализуется в случае возникновения соответствующих угроз; 3) негосударственные организации, привлекаемые государством либо непосредственно создаваемые обществом для выполнения функции обеспечения национальной безопасности[4].

Второй подход определяет механизм обеспечения национальной безопасности как систему средств, с помощью которых осуществляется результативное воздействие на подвергшиеся угрозам общественные отношения и социальные процессы с целью защиты жизненно важных интересов общества и государства. В качестве таких средств, кроме собственно организаций, осуществляющих функцию обеспечения безопасности, выступают нормативно-правовая база, лежащая в основе формирования и функционирования соответствующих организаций и их взаимодействия по достижению цели обеспечения безопасности; методы, способы, приемы, используемые субъектами обеспечения безопасности для решения стоящих перед ними задач[6].

В юридической науке уже разработано понятие механизма правовой безопасности как «комплекса юридических средств, применяемых последовательно и взаимосвязанно государственными органами, организациями и гражданами в целях достижения состояния защищенности правовой системы общества. Ядром механизма правовой безопасности выступает юридическая деятельность, направленная на обеспечение сохранности основных правовых параметров, ценностей и принципов правовой системы, на выявление и нейтрализацию угрожающих ей вредоносных природных и иных факторов окружающей среды, на предупреждение правонарушений и иных правовых аномалий, способствующих возникновению и (или) развитию правовой энтропии».

Таким образом, механизм обеспечения национальной безопасности – это составная часть механизма государства и представляет собой систему государственных органов, а также негосударственных институтов, специально создаваемых для обеспечения безопасности либо наделяемых специальной функцией на определенный

период времени, взятую в их взаимодействии и практическом функционировании на основе правовых норм и принципов.

Функционирование механизма обеспечения национальной безопасности состоит из таких же стадий, как и любое правоотношение: возникновение соответствующих правовых норм; правоприменительная практика уполномоченного госоргана; реализация субъективных прав и юридических обязанностей, при которой правовое регулирование достигает своих целей – позволяет интересу субъекта удовлетвориться; надзор и контроль за деятельностью субъектов обеспечения национальной безопасности.

Правовая основа механизма концепции обеспечения национальной безопасности органами внутренних дел Кыргызской Республики характеризуется большим разнообразием источников, к числу которых, прежде всего, относится Конституция Кыргызской Республики, а также конституционные законы «О правительстве», «О Совете безопасности», законы Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел», «О национальной безопасности», «О профилактике правонарушений», сама Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики 2012 г., утвержденная указом Президента Кыргызской Республики, государственные программы борьбы с преступностью, отдельными ее видами, профилактики правонарушений, обеспечения отдельных видов национальной безопасности, постановления Правительства Кыргызской Республики, утверждающие Дисциплинарный устав органов внутренних дел Кыргызской Республики (утвержден постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2014 года № 556) и Положение о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Кыргызской Республики (утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 июня 2013 года № 360).

Сравнительно-правовой анализ Концепции общественной безопасности Российской Федерации, Концепции общественной безопасности Республики Казахстан и основных направлений предупреждения и нейтрализации внешних и внутренних угроз в сфере общественной и государственной безопасности, Концепции национальной безопасности Кыргызской Республики, метод восхождения от абстрактного к конкретному, системно-структурный, телеологический метод толкования, функциональный метод, метод исследования эффективности норм права, исследование правоприменительной деятельности в России и Казахстане позволяет сформулировать понятие механизма обеспечения концепции национальной безопасности в Кыргызской Республике органами внутренних дел: Механизм обеспечения национальной безопасности органами внутренних дел Кыргызской Республики – это взятая в единстве нормативно организованную их деятельность как системы публично-властных и других институтов и правовых инструментов (правоприменительных уголовно-процессуальных и профилактических средств, методов, способов, приемов), эффективное функционирование которой гарантирует в полном объеме реализацию конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственную и территориальную целостность, а также устойчивое социально-экономическое развитие общества и государства на перспективу.

Отсутствие в науке теории государства и права Кыргызской Республики общетеоретического концептуального философско-правового представления о месте и роли органов внутренних дел Кыргызской Республики в системе обеспечения национальной безопасности, механизме ее обеспечения органами внутренних дел способствует тому, что органы внутренних дел не подвергаются реформированию и следовательно не способны эффективно противостоять угрозам национальной безопасности, поскольку правовое регулирование организации деятельности органов внутренних дел устарело (содержит коллизии, противоречия в правоприменительной

практике, преобладает подзаконное нормотворчество), что в результате негативным образом влияет на эффективное обеспечение национальной безопасности страны.

Механизм обеспечения национальной безопасности органами внутренних дел Кыргызской Республики является динамической системой, эволюция которого происходит путем изменения законодательной основы организации деятельности ОВД. Несмотря на то, что принято значительное количество актов различной юридической силы, они носят разрозненный, противоречивый характер, не создают полноты, относятся к разным отраслям права, касаются отдельных угроз и в ряде случаев направлены на реализацию только ведомственных интересов.

Поскольку правовое обеспечение национальной безопасности нашего государства является важнейшим приоритетом, необходим комплексный и системный подход к совершенствованию законодательства об органах внутренних дел Кыргызской Республики.

Ни один госорган субъект механизма обеспечения национальной безопасности государства не сравнится с органами внутренних дел Кыргызской Республики по широте охвата объектов национальной безопасности, безопасность которых обеспечивают органы внутренних дел. Только это обстоятельство придает им особый статус в данный период времени, а также необходимость наделения их правовыми и организационно-материальными возможностями; соответствующей законодательной базой, позволяющей качественно и в полной мере обеспечивать национальную безопасность страны.

Однако несмотря на это ни в одном акте законодательства не указывается на функции органов внутренних дел Кыргызской Республики в области обеспечения национальной безопасности.

Поэтому необходимо четкое понимание и соответствующее закрепление полномочий органов внутренних дел Кыргызской Республики в области обеспечения национальной безопасности.

В рамках совершенствования действующего законодательства и других официальных документов по вопросам национальной безопасности предлагается:

– принять в обозримом будущем Конституционный Закон Кыргызской Республики «Об обеспечении национальной безопасности Кыргызской Республики», который должен прийти на смену действующему закону «О национальной безопасности» 2003 года, и в нем должны быть учтены основные положения Модельного Закона ОДКБ «Об обеспечении национальной безопасности», принятого на одиннадцатом пленарном заседании Парламентской Ассамблеи ОДКБ 30 октября 2018 года, постановление № 11-3.1, г. Москва, РФ, а также Рекомендаций по совершенствованию и гармонизации законодательства государств – членов ОДКБ, регулирующего отношения в сфере обеспечения национальной безопасности, принятых постановлением Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности 13 октября 2017 года, № 10-3.5, г. Санкт-Петербург.

Данный закон должен централизованно регулировать обеспечение национальной безопасности, и он должен не только определить видовую конфигурацию национальной безопасности, механизма ее обеспечения от возникающих и имеющихся угроз, но и закреплять средства, формы и способы реализации национальных интересов. Безусловно, в его тексте должны быть четко прописаны определения всех понятий (категорий), касающихся обеспечения национальной безопасности.

Механизм обеспечения концепции национальной безопасности органами внутренних дел в Кыргызской Республике включает в себя следующие направления деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики:

а) государственную систему мониторинга состояния общественной безопасности, предусматривающую:

установление критериев оценки угроз общественной безопасности, показателей и индикаторов ее состояния;

получение, обработку, анализ данных об угрозах общественной безопасности, а также о деятельности сил обеспечения общественной безопасности;

составление краткосрочных и долгосрочных прогнозов развития криминогенной ситуации, социальных и межнациональных конфликтов, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также иных возможных угроз в сфере общественной безопасности;

б) совершенствование законодательства Кыргызской Республики и правоприменительной практики органов внутренних дел в части, касающейся:

- профилактики правонарушений;
- разработки комплекса профилактических мероприятий по предотвращению политического экстремизма;
- разработки государственной религиозной политики и комплекса профилактических мероприятий по обеспечению светского характера государства и предотвращению возможных правонарушений на религиозной основе;
- активизации работы по выявлению, предупреждению и пресечению радикально-экстремистских и сепаратистских проявлений;
- усиления разъяснительной и профилактической работы в вузах, средних школах и среди населения по религиозным вопросам;
- разработки системы мероприятий на радио и телевидении по разъяснению сути нетрадиционных форм религий и течений экстремистского толка;
- противодействия национализму и этнической нетерпимости, преодоления этнорегионализма в системе общественных отношений, усиления общегражданской идентичности населения республики;
- борьбы с экономической преступностью, контрабандой и иными проявлениями криминализации экономики;
- ужесточения борьбы с организованной преступностью, наркомафией, коррупцией и теневой экономикой;
- эффективного противодействию незаконному обороту наркотиков, психотропных веществ и их прекурсоров в Кыргызской Республике, включая их транзит, а также пресечению культивирования наркотикосодержащих растений на территории страны;
- международного сотрудничества в противодействии незаконному обороту наркотиков, терроризму, религиозному экстремизму и организованной преступности на национальном, региональном и международном уровнях;
- защиты детей от насилия и любых форм эксплуатации, вовлечения их в преступную и иную антиобщественную деятельность;
- организации деятельности органов внутренних дел, реформирования их в полицию;
- установления дисциплинарной, гражданско-правовой и уголовной ответственности за правонарушения в сфере общественной безопасности;
- социальной поддержки жертв преступлений и чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- социальной адаптации и реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы;

- создания системы комплексной реабилитации и ресоциализации потребителей наркотических средств и психотропных веществ;
- в) разработку и внедрение комплексных целевых программ обеспечения общественной безопасности;
- г) совершенствование единой государственной системы профилактики правонарушений, включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики, разработку и использование профилактических мер, направленных на снижение уровня коррумпированности и криминализации общественных отношений;
- д) совершенствование единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в том числе территориальных и функциональных подсистем), ее взаимодействия с аналогичными иностранными системами, а также приграничного сотрудничества в данной сфере;
- е) исследование передового опыта иностранных государств в сфере обеспечения общественной безопасности и его внедрение в систему обеспечения общественной безопасности органами внутренних дел в Кыргызской Республике;
- ж) развитие международного сотрудничества в правоохранительной сфере.

Как отмечено выше, механизм обеспечения концепции национальной безопасности органами внутренних дел в Кыргызской Республике необходимо закрепить в Стратегии общественной безопасности Кыргызской Республики, проект которой разработан автором настоящей статьи. Это обусловлено необходимостью дальнейшей конкретизации отдельных видов национальной безопасности и механизма обеспечения государственными органами: чтобы за ее реализацию отвечал определенный госорган, по каждому направлению были разработаны целевые показатели, чтобы были определены ресурсы для каждого государственного органа, обеспечивающие национальную безопасность, чтобы существовало четкое определение системы угроз национальной безопасности страны и их источников. Возвращаясь к необходимости принятия нового Конституционного Закона Кыргызской Республики «Об обеспечении национальной безопасности» необходимо отметить, что его необходимо принимать в статусе конституционного закона Кыргызской Республики, так как он закрепляет фундаментальные положения, основополагающие начала обеспечения национальной безопасности, закрепляет принципы ее обеспечения, устанавливает единые для всей системы обеспечения национальной безопасности задачи, определяет полномочия высших органов государственной власти в данной сфере. Соответственно, он может служить основой для последующего принятия других законов, регулирующих компетенцию отдельных субъектов, обеспечивающих национальную безопасность КР. Такое положение отвечает требованиям ч. 1 ст. 4 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» от 20 июля 2009 года № 241 в части того, что конституционный закон принимается по определенным в Конституции Кыргызской Республики вопросам. Автор надеется, что в дальнейшем законодатель устранил указанные недостатки и пробелы, ведь для этого есть все необходимые объективные предпосылки.

1. Программа развития Кыргызской Республики на период 2018-2022 гг. "Единство. Доверие. Созидание", утвержденная постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 20 апреля 2018 года № 2377-VI. Доступно по http://www.donors.kg/images/Программа_развития_КР_Единство_доверие_и_созидание_2018-2022.pdf. Дата обращения: 28 августа 2019 г.
2. Удычак Ф.Н. Государственно-правовой механизм обеспечения национальной безопасности (теоретико-правовой аспект). Дисс. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2011. Доступно по <http://www.dslib.net/teoria-prava/gosudarstvenno-pravovoj-mehanizm-obespechenija-nacionalnoj-bezopasnosti-teoretiko.html>. Дата обращения: 28 августа 2019 г.
3. Куковский А.А. Национальная безопасность в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование. Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. Доступно по

- <https://www.dissercat.com/content/natsionalnaya-bezopasnost-v-rossiiskoi-federatsii-teoretiko-pravovoe-issledovanie>. Дата обращения: 28 августа 2019 г.
4. Нижник Н. С. Национальная безопасность: концептуальные основания и феноменологическая характеристика. СПб., 2002. С. 312.
 5. Куковский А.А. Государство как основной субъект обеспечения национальной безопасности: механизм реализации // Вестник ЮУрГУ, № 29, 2012. Серия «Право», выпуск 31. С. 18-21.
 6. Колокольцев В. А. Обеспечение государственных интересов России в контексте концепции национальной безопасности. СПб., 2005. С. 15.

Кустова Н.К.

Охрана и конвоирование подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений при проведении следственных действий на местности

*Краснодарский университет МВД России
(Россия, Краснодар)*

doi: 10.18411/lj-11-2019-205

idsp: ljjournal-11-2019-205

Аннотация

В статье рассматриваются особенности охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений при проведении следственных действий на местности.

Ключевые слова: конвоирование, подозреваемый, обвиняемый, следственные действия, местность.

Abstract

The article deals with the features of protection and escort of suspects and accused of committing crimes during investigative actions on the ground.

Keywords: escort, suspect, accused, investigative actions, terrain.

Правовую основу охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений при проведении следственных действий составляют отдельные положения Закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 года «О полиции» [1], а также Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» [2].

Непосредственно порядок и принципы организации охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, основы управления подразделениями и нарядами выполняющими указанные функции, особенности несения службы при проведении следственных действий, обязанности и права нарядов, а также действия личного состава при чрезвычайных обстоятельствах определены в Наставлении по служебной деятельности изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, утвержденном приказом МВД России от 7 марта 2006 года № 140 дсп [3].

Проверка показаний на местности предусмотрена ст. 194 УПК РФ [4]. Ее можно определить как следственное действие, состоящее в показе ранее допрошенным лицом места и объектов, связанных с расследуемым событием, одновременной даче показаний по поводу этого события и демонстрации отдельных действий в целях проверки имеющихся и получения новых доказательств.

Реализация данных целей представляет собой сложный процесс, включающий тактику охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, которая должна основываться, прежде всего, на исключении нарушений и ошибок, допускаемых должностными лицами и, приводящих к чрезвычайным