

УДК: 34.342.1

## ПОГРАНИЧНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

*Кулдышева Гулсара Кенжеевна, д.ю.н, профессор  
Ошский государственный университет  
E-mail: [kuldysheva@oshsu.kg](mailto:kuldysheva@oshsu.kg).*

*Ош, Кыргызстан*

*Мирзакаримов Фазлиддин Абдукаюмович, магистрант  
Кыргызко-Узбекского международного университета  
имени Б. Сыдыкова  
Ош, Кыргызстан*

**Аннотация:** В данной статье актуализируются вопросы пограничной безопасности в системе национальной безопасности. Рассматриваются условия формирования новой отрасли в политической сфере - государственной пограничной политики, как составной части внутренней и внешней политики Кыргызской Республики, «представляющей собой скоординированную, согласованную деятельность государственных органов и органов местного самоуправления, направленную на обеспечение пограничной безопасности» и предназначенной для создания благоприятных условий оптимальному функционированию системы ее обеспечения.

**Ключевые слова:** граница, территория, режим государственной границы, пограничный режим, пограничная безопасность, пограничная политика.

## КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН УЛУТТУК КООПСУЗДУК СИСТЕМАСЫНДАГЫ ЧЕК АРА КООПСУЗДУГУ

*Кулдышева Гулсара Кенжеевна, ю.и.д., профессор,  
Ош мамлекеттик университети  
E-mail: [kuldysheva@oshsu.kg](mailto:kuldysheva@oshsu.kg).*

*Ош, Кыргызстан*

*Мирзакаримов Фазлиддин Абдукаюмович, магистранты  
Кыргыз-өзбек факультетинин Сыдыкова Б.атындагы  
Эл аралык университет  
Ош, Кыргызстан*

**Аннотация:** Бул макалада улуттук коопсуздук тутумундагы чек ара коопсуздугу маселелери жаңыланат. Кыргыз Республикасынын ички жана тышкы саясатынын курамдык бөлүгү катары «мамлекеттик органдардын жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын макулдашылган, макулдашылган иш-аракетин чагылдырган, саясий чөйрөдө жаңы тармакты - мамлекеттик чек ара саясатын түзүүнүн шарттары. чек ара коопсуздугу» жана аны колдоо системасынын оптималдуу иштеши үчүн жагымдуу шарттарды түзүүгө багытталган.

**Ачкыч сөздөр:** чек ара, аймак, мамлекеттик чек ара режими, чек ара режими, чек ара коопсуздугу, чек ара саясаты.

**BORDER SECURITY IN THE NATIONAL SECURITY SYSTEM OF THE KYRGYZ REPUBLIC**

*Gulsara Kenzheevna Kuldysheva*

*Doctor of Law, Professor of Osh State University*

*E-mail: [kuldysheva@oshsu.kg](mailto:kuldysheva@oshsu.kg).*

*Osh, Kyrgyzstan*

*Fazliddin Abdukayumovich Mirzakarimov,*

*undergraduate of the Kyrgyz-Uzbek*

*International University named after B. Sydykova*

*Osh, Kyrgyzstan*

**Abstract:** *This article updates the issues of border security in the national security system. The conditions for the formation of a new branch in the political sphere - the state border policy, as an integral part of the domestic and foreign policy of the Kyrgyz Republic, "representing a coordinated, coordinated activity of state bodies and local governments aimed at ensuring border security" and intended to create favorable conditions for optimal functioning of its support system.*

**Key words:** *border, territory, state border regime, border regime, border security, border policy.*

Безопасность государственной границы выступает новым явлением в системе обеспечения национальной безопасности, с окончательно не определенной ролью и местом. В этой связи, как в научных разработках, так и в практике существуют разные точки зрения в понимании сущности и содержания этого явления.

В настоящее время вопросы пограничной безопасности в системе национальной безопасности – большое поле деятельности как ученых-юристов по разработке теоретико-методологических основ ее формирования и обеспечения, так и практиков, которые по роду своей функциональной деятельности имеют отношение к национальной безопасности в целом и к ее отдельным составляющим.

В эпоху Советского Союза вопросам безопасности уделялось особое внимание и значение. В соответствии с существовавшей в то время геополитической ситуацией в мире, его система безопасности представляла

собой структуру, содержание которой преимущественно сводилось к расширенным функциям военной безопасности (обороноспособности) государства. И это было оправдано международной обстановкой периода «холодной войны». Система государственной безопасности в основном была ориентирована на предотвращение и отражение военной агрессии, исходя из её наибольшей вероятности, в том числе с применением ракетно-ядерного, химического, бактериологического и иных видов оружия массового поражения. Другие виды безопасности также существовали, но их роль и место были несопоставимы с обеспечением безопасности в военной сфере государства.

Таким образом, предшественником исследуемого вида, – пограничной безопасности, в какой-то мере, действительно можно считать деятельность по обеспечению безопасности государственной границы, осуществляемой в форме её охраны, имевшую свое место в общей системе защиты СССР.

Безусловно, на сегодняшний день, под воздействием факторов, условий и угроз содержательная структура национальной безопасности значительно усложнилась. Изменилось не только соотношение составляющих её компонентов, но и организация их взаимосвязи друг с другом. В результате актуализации новых угроз не военного характера возникла необходимость в соответствующих им компонентах системы национальной безопасности, обеспечивающих выживание, прогресс и суверенитет государства в новых условиях. Данное обуславливает возникновение сложностей целостного понимания и выделения места пограничной безопасности в общей системе национальной безопасности страны.

Рассмотрим пограничную безопасность во взаимосвязях с другими специализированными видами национальной безопасности, на этапе её становления как самостоятельного элемента.

Система национальной безопасности любого суверенного государства в общем виде, представляет собой комплексную содержательную структуру,

одновременно являясь цельным механизмом противодействия всему спектру существующих угроз и потенциальных опасностей национальным интересам. Её содержание складывается на базе их глубокого анализа и прогноза развития во всех сферах жизни общества. То есть, если в той или иной сфере опасность отсутствует или ее развитие не перспективно, то нет смысла и говорить об обеспечении безопасности в этой сфере. И наоборот, если в силу воздействия тех или иных факторов возникает новый спектр опасностей (возникают угрозы), или кардинально меняются потенциальные возможности ранее существовавших, необходимо принимать своевременные и адекватные меры совершенствования системы национальной безопасности. При этом, не обязательно вносить изменения во всю ее комплексную содержательную структуру.

Адекватность предусматривает принятие минимально достаточных мер защиты, обеспечивающих безопасность в той сфере, в которой назревает угроза. Своевременность и адекватность мер защиты, способность противопоставить их нарастающим угрозам в нужное время и на необходимом направлении определяет эффективность системы национальной безопасности. Соответственно, по соотношению формы и содержания структура национальной безопасности динамична, так как они прямо зависимы от постоянно развивающихся угроз.

Смена парадигмы политических позиций на положение Кыргызской Республики в системе мирового сообщества, порядка её участия в международных отношениях, потребовал иметь «открытые границы», что, соответственно, обусловило создание новых компонентов и изменения в соотношениях и взаимосвязях между существовавшими компонентами национальной безопасности.

Такая необходимость была обусловлена ситуацией, которая складывается в пограничном пространстве. Механизм государственной

безопасности не смог эффективно противостоять новым угрозам и вызовам Кыргызской Республики, – наступавшей экспансии в различных сферах жизни общества, создающих реальную угрозу расшатывания основ государственности. Попытки прекратить это индивидуальными мерами, в отдельных сферах к положительному результату не привели, и привести не могли. В сложившейся ситуации нужны были общегосударственные, комплексно и одновременно предпринимаемые во всех основных сферах жизни общества меры, осуществляемые в пограничном пространстве Кыргызской Республики. Это обусловило не только необходимость выделения в системе национальной безопасности новой, – пограничной составляющей, но и её особенности, во многом определяющие роль и место пограничной безопасности в общей системе национальной безопасности.

**Главными особенностями пограничной безопасности являются:**

- способность и готовность противодействовать угрозам, которые направлены на национальные интересы Кыргызской Республики (подрыв государственного суверенитета и территориальной целостности и др.);
- необходимость построения комплексной системы её обеспечения, основанной на тесном сотрудничестве с республиканскими органами государственного управления, местными исполнительными и распорядительными органами власти, а также на качественно новом уровне межведомственного взаимодействия;
- ориентирование системы обеспечения пограничной безопасности, как на внешние, так и на внутренние угрозы жизненно важным интересам личности, общества и государства в пограничном пространстве;
- обусловленность государственного управления системой обеспечения пограничной безопасности, и другие.

Данные особенности пограничной безопасности в некоторой степени основаны на её социально-географической среде существования. Они определяют её комплексность и межведомственный характер обеспечения, в

отличие от других компонентов системы национальной безопасности. Вместе с тем, это порождает ложные представления о целостности системы пограничной безопасности и поднимать такие вопросы, как например, есть ли необходимость выделять её в самостоятельный элемент или, нет ли более эффективной и менее затратной альтернативы, например, выделение в каждой отдельной сфере собственных подвидов (подсистем) национальной безопасности с концентрацией их усилий на действия в пограничном пространстве. Пути решения данных задач необходимо искать в существующих взаимосвязях пограничной безопасности с компонентами обеспечения национальной безопасности в основных сферах жизнедеятельности государства. Их тесная взаимосвязь обусловлена и основана на том, что настоящее и будущее любого государства обеспечивается не только его внутренним развитием, но и характером взаимодействия с внешним миром, которое осуществляется практически во всех сферах общественной жизни и, главным образом, через государственную границу. Именно на ней сосредоточивается весь спектр государственных интересов: политических; экономических; информационных и др., что составляет основу жизнедеятельности и безопасности любой страны.

В современных условиях ученые и политики многих стран разделяют точку зрения, согласно которой «обеспечение безопасности государств все более перемещается из сферы национальной в сферу международную. Национальная безопасность тесно связана с безопасностью международной: от безопасности других государств зависит безопасность каждого государства» [5, с.13]. Несомненно, влияние международной безопасности на национальную безопасность государства будет проявляться и в пограничной сфере, воздействовать на пограничную безопасность. Поэтому взаимовыгодное сотрудничество и партнерство государств должны быть основой для безопасного их существования и развития мирового сообщества.

Кыргызская Республика, исходя из приоритетов внутренней и внешней политики, придерживаясь прогрессивной линии развития взаимоотношений в пограничной сфере, проводит пограничную политику, ориентированную на формирование пояса добрососедства вокруг страны. Поэтому не случайно в Концепции внешней политики Кыргызской Республики [3] меры по реализации государственной пограничной политики рассматриваются как приоритетами внешней политики страны. Основными направлениями в сфере международного сотрудничества по реализации государственной пограничной политики являются: обеспечение нерушимости Государственной границы Кыргызской Республики, защита государственного суверенитета и территориальной целостности Кыргызской Республики; взаимовыгодное межгосударственное сотрудничество по пограничным вопросам; мирное разрешение пограничных вопросов.

Государственная граница является базовой категорией, для методологического анализа государственной политики проводимой в пограничном пространстве и обеспечения пограничной безопасности. Понятие «государственная граница» выступает центральным звеном в теории международной и национальной безопасности и является одной из определяющих категорий в межгосударственных отношениях как важный атрибут государства. Являясь полосой разграничения территорий и суверенитета государств, она одновременно выступает как линия их соприкосновения, а в некотором смысле, и объединения. На государственной границе и в пограничном пространстве, в первую очередь, проходят проверку и отражаются последствия принимаемых политиками решений, также как и любые нарушения функционирования государственной границы. Даже самые незначительные инциденты, способны оказать дестабилизирующее воздействие на межгосударственные отношения. Межгосударственные пограничные проблемы и противоречия требуют как внутренних, так и внешнеполитических решений, нуждаются в выверенной во всех отношениях

политике государства. Таким образом, современные реалии обусловили появление новой отрасли в политической сфере – *государственной пограничной политики*, как составной части внутренней и внешней политики Кыргызской Республики, «представляющей собой скоординированную, согласованную деятельность государственных органов и органов местного самоуправления, направленную на обеспечение пограничной безопасности»[1] и предназначенной для создания благоприятных условий оптимальному функционированию системы ее обеспечения. Создание этой отрасли политики позволяет более эффективно разрешать существующие проблемы пограничной безопасности. Государственная пограничная политика формируется на основе Конституции Кыргызской Республики, законов и других нормативных правовых актов Кыргызской Республики, общепринятых норм и принципов международного права и реализуется в пограничном пространстве посредством целенаправленной и скоординированной деятельности органов государственной власти, местных исполнительных и распорядительных органов, общественных объединений и граждан в соответствии с их правами и полномочиями в этой сфере. Пограничная политика государства осуществляется в общей системе обеспечения национальной безопасности посредством скоординированной деятельности «общегосударственных органов, органов государственной власти приграничных субъектов страны, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций и граждан строго на основе законодательства» [4, с.112]. Положительной особенностью пограничной политики является то, что, имея статус государственной, её реализация осуществляется на различных уровнях. Законом Кыргызской Республики «О Государственной границе Кыргызской Республики» в главе 2 определены субъекты проведения государственной пограничной политики и полномочия соответствующих структур в области государственной пограничной

политики. Государственную пограничную политику также проводят не только специально уполномоченные органы государственного управления республиканского уровня, но и другие субъекты (общественные объединения, граждане) обеспечения пограничной безопасности Кыргызской Республики в рамках их полномочий.

**Основными объектами государственной пограничной политики выступают:** государственная граница; национальные интересы Кыргызской Республики в ее пограничном пространстве; национальные интересы на внешних границах государств-участников СНГ.

Основной **целью государственной пограничной политики** является реализация и защита национальных интересов Кыргызской Республики, обеспечения безопасности личности, общества и государства в пограничном пространстве. **Исходя из объектов и цели, выделяются основные задачи государственной пограничной политики:** создание условий для обеспечения суверенитета и территориальной целостности Кыргызской Республики, ее пограничной безопасности; совершенствование международно-правового оформления государственной границы; межгосударственное сотрудничество по предотвращению военной опасности, кризисов и конфликтов на государственной границе и приграничной территории; противодействие экономической и демографической экспансии на территорию страны со стороны других государств; предотвращение попыток международной изоляции страны со стороны отдельных иностранных государств и военно-политических блоков, исходя из национальных интересов государства в пограничном пространстве; обеспечение интересов и безопасности страны, входящей в СНГ, на их внешних границах на основе международных договоров; совершенствование органов пограничной службы, способных противостоять любого рода преступным действиям через государственную границу; развитие государственного и общественного институтов обеспечения пограничной

безопасности; создание нормативной правовой базы деятельности всех заинтересованных субъектов обеспечения пограничной безопасности, совершенствование координации, объединение их усилий для достижения целей пограничной безопасности; современное приведение боевых и иных возможностей субъектов обеспечения пограничной безопасности в соответствии с реальной и прогнозируемой обстановкой и др.

Проведение государственной пограничной политики основывается на следующих основных принципах: взаимное уважение суверенитета, равенства и территориальной целостности государств; нерушимость государственной границы; мирное разрешение пограничных вопросов и инцидентов; уважение прав и свобод человека и гражданина; взаимовыгодное всестороннее сотрудничество с иностранными государствами.

Исходя из изложенных принципов, выделяются такие направления государственной пограничной политики: международно-правовое оформление государственной границы; международное сотрудничество; обеспечение безопасности внешних границ государства содружества на договорной основе; развитие социально-демографической и духовной основы жизнедеятельности приграничных районов их инфраструктуры на основе международных и общегосударственных программ в пограничной сфере; формирование и развитие системы научного и правового обеспечения в области государственной пограничной политики.

Международно-правовое оформление государственной границы осуществляется на основе универсальных принципов международного права, провозглашенных в Уставе ООН, других международно-правовых документах. Международное сотрудничество «в деле поддержания мира и стабильной безопасности стран является одним из основных принципов, обязательных для государств, независимо от их политического, экономического и социального строя»[6, с.186].

Характер угроз на кыргызской границе изменился коренным образом. Терроризм, трансграничная организованная преступность, наркотрафик, торговля людьми, нелегальная миграция, нелегальный оборот оружия и опасных веществ несут новые опасности. Экономическая устойчивость государств подрывается контрабандным потоком, поэтому одним из принципов деятельности органов пограничной службы является взаимовыгодное всестороннее сотрудничество с иностранными государствами, осуществляемое по соответствующим направлениям.

#### **Литература:**

1. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом (всенародным голосованием) 11 апреля 2021 года. Введена в действие Законом Кыргызской Республики от 5 мая 2021 г. / Эркин-Тоо, № 41 (3220), 05 мая 2021 г.
2. Закон КРот 16 мая 2015 года № 98 «О Государственной границе Кыргызской Республики» / Эркин-Тоо, №46-47 (2517-2518), 22 мая 2015 г.
3. Указ Президента КР от 11 марта 2019 года УП № 37 «О Концепции внешней политики Кыргызской Республики»
4. Гришин М. Л. Проблемы пограничной политики государства и пути их решения. Монография. Москва. Издательская группа «БДЦ-пресс». 2001. С. 112.
5. Мюллерсон Р. А. Роль и возможности международного права в создании ВСМБ // Всеобъемлющая система международной безопасности и международное право. Москва. 1987. С. 13.
6. Першин А.А., Шерстнев А.Д., Ярлыченко В.В. Теория государственных границ. Москва. «Граница». 2001. С. 186.