

Мамытова А.Т.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН ЧЕК АРА
КЫЗМАТЫНЫН УКУКТУК СТАТУСУ

Мамытова А.Т.

ПРАВОВОЙ СТАТУС ПОГРАНИЧНОЙ СЛУЖБЫ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

А. Mamytova

LEGAL STATUS OF THE BORDER SERVICE
KYRGYZ REPUBLIC

УДК: 341.222 (575.2) (043.3)

Бул макалада Кыргыз Республикасынын УКМК Чек ара кызматынын укуктук статусу каралат. Советтер Союзу жююлган учурда Кыргызстандын аймагындагы чек ара аскерлери 1982-жылдагы «СССРдин мамлекеттик чек арасы жөнүндө» Мыйзамынын жоболорун жетекчиликке алышкан. Бул мыйзам эл аралык укук ченемдерине ылайык келген жана мамлекеттик чек ара жөнүндө укуктук актылар менен ишин улантуучулукту сактоого мүмкүнчүлүк берген. Белгилей кетсек, ушул «СССРдин мамлекеттик чек арасы жөнүндө» Мыйзам чек араны коргоо чөйрөсүндө кыргыз мыйзамдарын иштеп чыгуу жана киргизүү үчүн негиз болуп калган. Кыргыз чек ара ведомствосун түзүүдө олуттуу жана чечүүчү кадам түзүлгөн мамлекеттик органдын статусун бекемдөө болгон. «Кыргыз Республикасынын Чек ара кызматы жөнүндө» Мыйзамда мындай деп көрсөтүлгөн: «Кыргыз Республикасынын Чек ара кызматы – Кыргыз Республикасынын мамлекеттик чек арасын кайтаруу жана коргоо, Кыргыз Республикасынын эгемендигине жана аймактык бүтүндүгүнө кол салуулардын алдын алуу жана болтурбоо үчүн арналган атайын кызмат». Чек ара аскеринин негизги арналышы – бул мамлекеттик чек араны, чек арага жакын аймакты кайтаруу жана коргоо, ошондой эле штаттык куралданууда турган бардык күчтөрдү жана куралдуу күрөшүү каражаттарын колдонуу менен мамлекетти коргоо. Кыргыз Республикасынын аталган мыйзамдарында мамлекеттик чек араны кайтаруунун теориясынын жана практикасынын маңызы чагылдырылган: түшүнүктөр аппараты, чек ара бирикмелеринин, бөлүктөрүнүн жана бөлүмдөрүнүн түзүмү, милдети, орду жана ролу, алардын иш-аракеттеринин формалары жана ыкмалары ж.б.

Негизги сөздөр: Кыргыз Республикасы, Россия Федерациясы, көз карандысыздык, суверенитет, келишим, чек ара, кайтаруу, коргоо, укук, эл аралык мыйзам, Чек ара кызматы.

В данной статье рассматривается правовой статус Пограничной службы ГКНБ Кыргызской Республики. На момент развала Советского Союза пограничные войска на территории Кыргызстана руководствовались положениями Закона «О Государственной границе СССР» от 1982 г. Данный закон соответствовал нормам международного права и позволял сохранять преемственность с предшествующими правовыми актами о государственной границе. Следует отметить, что данный Закон «О государственной границе СССР» стал основой для разработки и внедрения кыргызского законодательства в сфере охраны границы. Значительным и решающим шагом по формированию кыргызского пограничного ведомства явилось закрепление статуса образуемого государственного органа. В «Законе О Пограничной службе Кыргызской Республики» указывалось: «Пограничная служба Кыргызской Республики – специальная служба, предназначенная для

охраны и защиты государственной границы Кыргызской Республики, предупреждения и пресечения посягательств на суверенитет и территориальную целостность Кыргызской Республики». Основное предназначение пограничных войск – это охрана и защита государственной границы, приграничной территории, а также оборона государства с применением всех сил и средств вооруженной борьбы, состоящих на штатном вооружении. В указанных законах Кыргызской Республики нашли свое отражение суть теории и практики охраны государственной границы: понятийный аппарат, структура, задачи, место и роль пограничных соединений, частей и подразделений, формы и способы их действий и т.д.

Ключевые слова: Кыргызская Республика, Российская Федерация, независимость, суверенитет, соглашение, граница, охрана, защита, право, международный закон, Пограничная служба.

This paper examines the legal status of the Border Guard of the State Committee for National Security of the Kyrgyz Republic. At the time of the collapse of the Soviet Union, the border troops on the territory of Kyrgyzstan were guided by the provisions of the Law "On the State Border of the USSR" of 1982. This law corresponded to the norms of international law and allowed to maintain continuity with the previous legal acts on the state border. It should be noted that this Law "On the State Border of the USSR" became the basis for the development and implementation of Kyrgyz legislation in the field of border protection. A significant and decisive step in the formation of the Kyrgyz border agency was the consolidation of the status of the state agency to be created. The Law "On the Border Service of the Kyrgyz Republic" stated: "The Border Service of the Kyrgyz Republic is a special service designed to protect and guard the state border of the Kyrgyz Republic, prevent and suppress encroachments on the sovereignty and territorial integrity of the Kyrgyz Republic". The main mission of the border troops is to protect and defend the state border, as well as to defend the state using all available forces and means of armed struggle, consisting of regular weapons. These laws reflect the essence of the theory and practice of state border protection: conceptual system, structure, objectives, place and role of border formations, units and detachments, forms and methods of their actions, etc.

Key words: Kyrgyz Republic, Russian Federation, independence, sovereignty, agreement, border, protection, right, international law, Frontier Service.

На момент развала Советского Союза пограничные войска на территории Кыргызстана руководствовались положениями Закона «О Государственной границе СССР» от 1982 г. Данный закон соответствовал нормам международного права и позволял сохранять преемственность с предшествующими правовыми

актами о государственной границе. Следует отметить, что данный Закон «О государственной границе СССР» стал основой для разработки и внедрения кыргызского законодательства в сфере охраны границы.

В 1992 году был подписан Указ Президента Российской Федерации «Об образовании Пограничных войск Российской Федерации», который изменил статус пограничников на территории Кыргызской Республики. Между Российской Федерацией и Кыргызской Республикой была достигнута договоренность о том, что пограничные части и подразделения на территории Кыргызстана, после развала Советского Союза и упразднения Комитета по охране Государственной границы СССР, переходили под юрисдикцию Российской Федерации.

На территории Кыргызской Республики погранвойска России обеспечили непрерывность охраны государственной границы Кыргызстана.

Соглашением между Россией и Кыргызстаном от 1992 года устанавливалось, что в своей деятельности по охране государственной границы Группа Федеральной Пограничной Службы РФ руководствуется сохраняющими силу международными договорами бывшего СССР с Китаем, соглашениями по пограничным вопросам государств-участников СНГ, законами Республики Кыргызстан, законом Союза ССР «О государственной границе СССР», законодательными и иными нормативными актами Российской Федерации в части, не противоречащей законодательству Республики Кыргызстан. Таким образом, служебно-боевая деятельность российской пограничной группы осуществлялась в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, а возникающие неотложные следственные действия осуществляются в соответствии с законодательством Республики Кыргызстан. Административные меры, принимаемые российскими Пограничными войсками, при осуществлении действий по охране границы, регламентируются в соответствии с административным законодательством Республики Кыргызстан.

Закон «О Государственной границе Российской Федерации» от 1992 года был принят в силу распада СССР и образования новых независимых суверенных государств, что вызвала необходимость трансформации имеющихся административных границ бывших союзных республик в государственные границы. Данная трансформация требовала выработки и принятия юридического документа регламентировавшего порядок определения сущности государственной границы, принципов и порядка ее установления и изменения, установления и поддержания правоотношений на государственной границе с сопредельными вновь образованными государствами.

Кыргызской Республикой в связи с отсутствием собственных пограничных структур, было принято

решение о передаче функций по охране кыргызско-китайского участка государственной границы российским пограничным войскам.

Таким образом Закон Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» ввиду отсутствия кыргызского законодательства в пограничной сфере, в указанный период был основным правовым документом, определяющим параметры установления и функционирования государственной границы и развития охраны государственной границы Кыргызской Республики.

Охрана и защиты государственной границы регулируется в соответствии с национальным законодательством государства и международными договорами.

Как ранее отмечено – юридическим актом, закрепляющим вопросы охраны границы и пограничного режима Кыргызской Республики является Закон от 16.05.2015 года «О Государственной границе КР». Охрана государственной границы является функцией государства по обеспечению безопасности. Система государственной границы является частью системы обеспечения национальной безопасности и реализации пограничной политики в согласованной деятельности всех ветвей власти государства.

Система охраны государственной границы включает:

- территорию, межгосударственные разграничения, режимы;
 - пограничную деятельность, которая включает в себя – пограничные войска и таможеню;
 - пограничная деятельность по охране – это охрана границы в военно-политическом, миграционном отношениях;
 - межгосударственное разграничение, пограничные отношения и пограничная деятельность [1].
- Теория охраны государственной границы констатирует дуальность природы охраны границы:
- служебно-боевую деятельность войсковых структур по охране границы;
 - оперативно-войсковой характер пограничной службы.

Таким образом теория охраны государственной границы отражает эволюцию функционирования составной части сложной социально-исторической, юридической, правовой, политической, военной системы государства в лице государственных органов, участвующих в охране границы республики.

Теория пограничной деятельности отмечает применение разведомственных, разнородных сил в охране государственной границы. Формы и способы действий Пограничной Службы ГКНБ КР, субъектов пограничной деятельности находятся в единстве и согласованных действиях.

Как ранее отмечалось охрана государственной границы предполагает установление правовых режимов:

- режим государственной границы;
- пограничный режим;
- режим в пунктах пропуска.

Режим государственной границы представляет порядок: пересечения; перемещения; пропуска; ведения деятельности; разрешение инцидентов.

Пограничный режим представляет правила прохода, временного пребывания, передвижения; осуществление деятельности, проведения мероприятий в пределах полосы. Пограничный режим способствует созданию эффективных условий охраны границы.

Согласно требованиям режима государственной границы пересечение границы осуществляется через пункты пропуска в пределах железнодорожной, автомобильной станции, аэропорта, участка местности, где осуществляется пропуск.

Организация и обеспечение охраны границы, и сама охрана границы осуществляет Пограничной службой ГКНБ КР.

Пограничные органы осуществляют обеспечение охраны государственной границы на суше и в пунктах пропуска через границу для:

- недопущения изменений государственной границы на местности;
- контроля за соблюдением правил режима границы, пограничного режима, режима в пунктах пропуска;
- осуществления войсковой, разведывательной, контрразведывательной, режимно-пропускной деятельности;
- обеспечения функционирования и деятельности пограничных представителей.

Пограничная Служба ГКНБ Кыргызской Республики наделена полномочиями:

- дислокация и пребывания на участках государственной границы и выполнения задач по охране границы;
- проведения задержания и досмотра лиц, а также выяснения обстоятельств.

Пограничным органам предоставлено право:

- беспрепятственно входить в помещения и территории организаций, и учреждений;
- производить осмотр подозреваемых лиц в нарушении режима;
- запрашивать и получать информацию по вопросам пограничной безопасности;
- применять оружие и специальные средства при нарушении режима государственной границы.

В системе Пограничной Службы ГКНБ Кыргызской Республики имеются пограничные представители, которые назначаются на участки границы в соответствии с международными договорами. Пограничные представители осуществляют контроль за

соблюдением режима границы, принятия мер по недопущению нарушений и порядка выполнения договоров о государственной границе и режиме.

Охрана государственной границы Кыргызской Республики в воздушном пространстве осуществляется войсками противовоздушной обороны Российской Федерации, которые организуют контроль за соблюдением правил пересечения и принимают меры по посадке воздушных судов, незаконно пересекших и нарушивших порядок пользования воздушного пространства Кыргызской Республики [2].

Теория охраны границы должна обосновывать:

- виды деятельности, формы и способы действий Пограничной Службы ГКНБ КР во взаимодействии с органами внутренних дел, частями и соединениями Министерства Обороны, органами исполнительной власти и органами местного самоуправления;
- современный характер и методы подрывной деятельности иностранных спецслужб, приёмы и способы действий нарушителей, террористических и сепаратистских формирований;
- научно обосновывать вопросы оперативной, оперативно-розыскной, погранпредставительской, административной деятельности органов и войск по охране государственной границы;
- с научно-практической точки зрения уточнять содержания понятий и осмысления теоретических знаний;
- определять направления и формы реализации пограничной Кыргызской Республики.

Из вышеизложенного следует, что охрана государственной границы включает в себя:

- вопросы развития экономики и пограничной политики;
- решение вопросов охраны границы в соответствии с пограничной политикой;
- зависимость соответствия состояния охраны государственной границы экономическим и финансовым возможностям государства;
- зависимость состояния охраны границы от наличия сил и современных технических средств.

Состояние охраны и защиты границ государства требуют выработки и реализации принципиально новых подходов способных эффективно противостоять всему спектру вызовов и угроз.

Систему обеспечения охраны и защиты государственной границы должна быть выстроена таким образом, чтобы угрозы и вызовы можно было своевременно прогнозировать и адекватно реагировать на них еще на стадиях их формирования и развития.

Охраны и защиты государственной границы предполагает:

- качественное улучшение нормативно-правовой базы, регулирующих вопросы пограничной безопасности;

- принятие эффективных мер по организации и проведению на границе всех видов контроля;

- мониторинг ситуации на территориях, прилегающих к границам государства;

- эффективное использование возможностей и потенциала органов СНГ, ОДКБ, ШОС и других по вопросам координации взаимодействия пограничных ведомств государств в сфере обеспечения согласованной пограничной политики.

В интересах повышения эффективности охраны и защиты государственных границ на территории Кыргызской Республики с 13 августа 2011 года функционировала Группа Совета Командующих Пограничных войск СНГ по мониторингу и анализу ситуации в Центрально-Азиатском регионе в составе представителей пограничных ведомств Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Узбекистан (на кратковременной основе), Республики Таджикистан и руководителя Координационной службы СКПВ) Совета Командующих Пограничных войск СНГ [3].

Значительным и решающим шагом по формированию кыргызского пограничного ведомства явилось закрепление статуса образуемого государственного органа. В «Законе О Пограничной службе Кыргызской Республики» указывалось: «Пограничная служба Кыргызской Республики - специальная служба, предназначенная для охраны и защиты государственной границы Кыргызской Республики, предупреждения и пресечения нарушений суверенитета и территориальную целостность Кыргызской Республики».

В соответствии с Законом на Пограничную службу возлагались следующие задачи:

- охрана и защита государственной границы Кыргызской Республики, ее территориальной целостности и экономических интересов;

- осуществление пограничного контроля в пунктах пропуска через государственную границу КР;

- обеспечение соблюдения законодательства Кыргызской Республики о государственной границе и выполнения обязательств, вытекающих из международных договоров и соглашений Кыргызской Республики по вопросам режима государственной границы;

- участие в решении задач обороны и безопасности Кыргызской Республики на государственной границе;

- содействие правоохранительным, природоохранным органам Кыргызской Республики в защите граждан, природных богатств и окружающей среды в пограничной полосе.

Согласно регламентирующих документов [4, с. 6].

Пограничная служба включает в себя:

- управление Пограничной Службой;

- органы пограничного контроля;

- оперативные органы;

- пограничные войска.

Управление Пограничной Службы – это командирование, штаб и подразделения центрального аппарата, то есть орган управления и принятия решения [5, с.12].

Органам пограничного контроля Пограничной Службы вменялись задачи по охране и защите государственной границы в пунктах международного сообщения, организация пограничного контроля и пропуска лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных через государственную границу.

Оперативные органы Службы осуществляли охрану и защиту государственной границы, разведку, контрразведку, оперативно-информационное обеспечение охраны и защиты государственной границы и проведение дознаний по делам о нарушении режима государственной границы, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через государственную границу. В пределах своих полномочий оперативные органы также принимали участие в производстве по делам об административных правонарушениях.

Основное предназначение пограничных войск – это охрана и защита государственной границы, приграничной территории, а также оборона государства с применением всех сил и средств вооруженной борьбы, состоящих на штатном вооружении [6, с. 13].

В указанных законах Кыргызской Республики нашли свое отражение суть теории и практики охраны государственной границы: понятийный аппарат, структура, задачи, место и роль пограничных соединений, частей и подразделений, формы и способы их действий и т.д.

Основой для разработки вышеуказанных нормативных правовых актов, послужили советские и российские документы с учетом обстановки в пограничном пространстве Кыргызской Республики. Принятие и введение в действие этих документов обусловило, что практиковавшиеся формы и способы действий пограничных войск на территории Кыргызской Республики на всех этапах становления и развития охраны государственной границы, являлись наиболее правильными и эффективными в сложившихся политических и военных условиях.

На начальном этапе формирования и становления системы охраны государственной границы был характерен войсковой способ, который предусматривал активное применение сил и средств в тесном сочетании с оперативными, режимными, военными и другими мероприятиями [7, с.14].

Становление и развитие пограничного ведомства республики способствовало прикрытию новых участков государственной границы и дислокации на них

пограничных застав, улучшалась инфраструктура границы, расширялось международное сотрудничество в пограничной сфере.

В 1999 году кыргызские пограничники приступили к охране границы Кыргызской Республики. Службно-боевая деятельность Пограничной Службы КР по охране государственной границы протекала в условиях неоформленных в международно-правовом отношении границ с сопредельными, отсутствия соответствующей нормативно-правовой базы, недостаточного уровня материально-технического обеспечения.

В целях обеспечения эффективной охраны и защиты Государственной границы Кыргызской Республики решались задачи по формированию боеспособных, укомплектованных пограничных частей и подразделений, оснащенных современным оборудованием, военной техникой и техническими средствами охраны границы.

Охрана и защита Государственной границы осуществлялась с опорой на использования помощи местного населения, института добровольных народных дружин и внештатных сотрудников.

В целях принятия упреждающих мер по пресечению проявлений терроризма, экстремизма и контрабанды наркотиков и товаров, Пограничной службой была внедрена современная, методология охраны и защиты границы преимущественно оперативными силами и средствами [8]. Для чего, в Центральном аппарате созданы управления разведки, контрразведки, оперативно-розыскной отдел. В пограничных отрядах регионов созданы отделы оперативной деятельности, на пограничных заставах и контрольно-пропускных пунктах введены новые должности – заместителей начальников пограничных застав по оперативной деятельности.

В практику службно-боевой деятельности пограничных застав вводилось использование института добровольных народных дружин по охране участков границ. В соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22.06.2003 г. №293 «Об утверждении Положения о порядке привлечения граждан Кыргызской Республики к охране Государственной границы Кыргызской Республики» [9] пограничными подразделениями привлекались граждане республики в составе добровольных дружин и в качестве внештатных сотрудников Пограничной службы. В частях и подразделениях погранич-

ного ведомства было создано 56 групп общим количеством 540 членов добровольных народных дружин. К настоящему времени (2022 году) количество групп и членов добровольных дружин увеличено на 60%.

В целях создания и развития инфраструктуры границы, обеспечения личного состава подразделений границы, а также во исполнение постановления Правительства КР «О мерах по укреплению связей министерств, государственных комитетов, административных ведомств, местных органов самоуправления, учреждений и предприятий с ПС КР» № 133 от 14.03.2003 года и №11 от 13.01.2004 года практически все подразделения ПС КР были закреплены за 51 министерствами, государственными комитетами, административными ведомствами, местными органами самоуправления, учреждениями и предприятиями.

В целях обеспечения надлежащего порядка на Государственной границе и приграничной территории Кыргызской Республики Пограничной Службе КР вменялось проведение разъяснительной работы с руководителями предприятий, организаций и местным населением по разъяснению положений постановления Правительства КР «Об установлении пограничного режима в пограничной зоне и пограничной полосе КР» от 15 мая 2004 года.

Литература:

1. Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики №570 от 20.12.2021г. пункт 2.2. подпункты 1, 7, 10, 11.
2. Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики №570 от 20.12.2021 г. пункт 2.2. Сайт Минюста КР - cbd.minust.gov.kg
3. Решение Совета Командующих Пограничных войск СНГ от 23 июня 2011 года.
4. Применение форм и способов охраны внешних границ государств-участников СНГ в современных условиях: методические рекомендации. - М.: Пограничная академия ФСБ РФ, 2013. - С.6.
5. Курс лекция по учебной дисциплине «Тактика пограничных войск и погранпредставительская деятельность». - М.: Пограничная академия ФСБ РФ, 2006. - С. 12.
6. Курс лекция по учебной дисциплине «Тактика пограничных войск и погранпредставительская деятельность». - М.: Пограничная академия ФСБ РФ, 2006. - С. 13.
7. Курс лекция по учебной дисциплине «Тактика пограничных войск и погранпредставительская деятельность». - М.: Пограничная академия ФСБ РФ, 2006. - С. 14.
8. Архив управления документационного обеспечения Госпогранслужбы КР. Ф-1. Д-2. Т-1.
9. Интернет-ресурс - <http://cbd.minust.gov.kg/act/view/ru-ru/54432>.