

УДК 340.1:342

DOI: 10.36979/1694-500X-2023-23-3-102-107

## МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*Г.К. Токтогонова, Р.Т. Токтоганов*

*Аннотация.* Исследуется один из важнейших факторов государственной безопасности в призме современного мира. Раскрываются особенности государственной безопасности страны как составляющей национальной безопасности. Так, реализация политики государства в области обеспечения национальной безопасности должна быть основана на стратегических приоритетах определенного государства, которая, в свою очередь, будет повышать эффективность государственного управления. В современном мире остро встает вопрос о государственной безопасности страны, но на данный момент, проанализировав литературу по теме, авторы выявили тенденцию, согласно которой ранее разработанные теории о государственной безопасности касаются лишь его узкого понимания. Хотя государственная безопасность в правовой системе Кыргызстана занимает центральное место, ее проблемы на фоне самой национальной безопасности исследованы недостаточно.

*Ключевые слова:* безопасность; государственная безопасность; национальная безопасность; независимость; органы безопасности; государственная политика.

---

## УЛУТТУК КООПСУЗДУКТУ КАМСЫЗ КЫЛУУ ЖААТЫНДАГЫ МАМЛЕКЕТТИК САЯСАТТЫН МЕТОДОЛОГИЯЛЫК НЕГИЗДЕРИ

*Г.К. Токтогонова, Р.Т. Токтоганов*

*Аннотация.* Бул макала автор азыркы дүйнөнүн призмасында мамлекеттик коопсуздуктун маанилүү факторлорунун бирин изилдейт. Бул макала улуттук коопсуздуктун курамдык бөлүгү катары өлкөнүн мамлекеттик коопсуздугунун өзгөчөлүктөрүн ачып берет. Ошентип, улуттук коопсуздукту камсыз кылуу жаатындагы мамлекеттик саясатты ишке ашырууда ал тигил же бул мамлекеттин стратегиялык артыкчылыктарына негизделиши керек, бул өз кезегинде мамлекеттик башкаруунун натыйжалуулугун жогорулатат. Азыркы дүйнөдө өлкөнүн мамлекеттик коопсуздугу маселеси курч турат, бирок азыркы учурда адабияттарды талдоодон кийин автор мамлекеттик коопсуздук жөнүндө мурда иштелип чыккан теориялар аны тар түшүнүүгө гана тиешелүү тенденцияны ачып берген. Кыргызстандын улуттук системасында мамлекеттик коопсуздук борбордук орунду ээлегени менен улуттук коопсуздуктун фонунда анын көйгөйлөрү жетиштүү изилдене элек.

*Түйүндүү сөздөр:* коопсуздук; мамлекеттик коопсуздук; улуттук коопсуздук; көз карандысыздык; коопсуздук органдары; мамлекеттик саясат.

---

## METHODOLOGICAL FOUNDATIONS OF STATE POLICY IN THE FIELD OF ENSURING NATIONAL SECURITY

*G.K. Toktonogova, R.T. Toktoganov*

*Abstract.* The article explores one of the most important factors of state security in the prism of the modern world. This work reveals the features of the state security of the country as a component of national security. So, when implementing state policy in the field of ensuring national security, it should be based on the strategic priorities of a particular state, which in turn will increase the efficiency of public administration. In the modern world, the question of the state security of the country is acute, but at the moment, after analyzing the literature, the author has revealed such a trend that previously developed theories about state security concern only a narrow understanding of it. Although State security occupies a central place in the legal system of Kyrgyzstan, its problems have not been sufficiently investigated against the background of national security itself.

*Keywords:* security; state security; national security; independence; security agencies; public policy.

При рассмотрении вопроса об оценке эффективности государственной политики в области обеспечения национальной безопасности следует исходить из того, что сама методология этой политики, которая должна обеспечить последовательный переход от императива безопасности, построенного на принципе защищенности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз, к политике обеспечения их безопасности на основе устойчивого социально-экономического развития, увязанного с прагматичной стратегией предупреждения опасностей и угроз, сформирована пока лишь частично. Во многом это связано с тем, что исследованиям проблем национальной безопасности серьезное внимание стало уделяться лишь в последние годы. Долгое время задачи обеспечения национальной безопасности рассматривались исключительно с точки зрения задействования силовой компоненты и преимущественно в контексте противодействия внешним угрозам.

По мнению В.П. Назарова, «современная наука рассматривает всю сферу обеспечения национальной безопасности как сложную комплексную систему, включающую в себя ряд взаимосвязанных подсистем: «человек – гражданское общество – государственная власть – международное сообщество» [1]. Наиболее отчетливо такой подход прослеживается в труде «Мир 2035. Глобальный прогноз» под редакцией академика А.А. Дынкина. Вместе с тем, вопросы взаимодействия и взаимовлияния этих подсистем в условиях новых вызовов и угроз, а также изменения элементов и связей в мировой политической системе требуют более детального анализа [2].

Среди западных политологов наибольшей популярностью пользуется концепт безопасности, сформулированный американцем немецкого происхождения Арнольдом Уолферсом. По его мнению, «общие представления различных стран о национальной безопасности определяются целым рядом элементов, таких как особенности национального характера, предпочтения и предрассудки. Но в основе концепта безопасности лежит отсутствие угрозы ценностям данной нации. Иными словами, политика в области обеспечения национальной

безопасности основывается на страхе и имеет своей целью ликвидировать угрозу, вызывающую этот страх» [3].

«Однако на вопрос о том, как добиться устранения угрозы, ответ на который определяет само содержание политики в области обеспечения национальной безопасности, современная политология дает самые различные ответы. Среди них можно выделить три основные школы: рационализм, рефлексивизм и конструктивизм» [4].

Некоторые эксперты считают, что «рационализм базируется на философии позитивизма. Классиком позитивизма считается французский философ О. Конт, который пришел к выводу, что точность научного знания достигается не интерпретацией фактов или их объяснением, а просто их фиксацией, причем неважно, идет ли речь о естественных или общественных и гуманитарных науках» [5]. Как отмечает В.П. Назаров, «базируясь на этой методологии, он основал социологию, методология которой сегодня широко используется для оценки состояния национальной безопасности. Приверженцы О. Конта – это прежде всего представители американской политологической школы – исходят из того, что социальные и политические процессы могут быть изучены и объяснены подобно тому, как ученые объясняют природные явления, строго отделяя друг от друга факты и ценности, анализируя только факты. Таким образом, считают они, законы общественного развития могут быть выявлены путем внимательного изучения и эмпирической оценки фактов» [2].

Европейские эксперты считают, что «адепты современной рационалистической школы, которые называют себя реалистами, полагают, что безопасность может быть обеспечена прежде всего на основе односторонних действий, поскольку в современных условиях ни одна из крупных держав не может доверять кому-либо из других мировых игроков. Классическим представителем этой школы является Эдвард Карр» [2]. Он сделал вывод о том, что «утопическая вера великих держав в надежность созданной после Первой мировой войны системы коллективной безопасности, которой придерживались представители европейской либеральной школы рационализма, явилась главной причиной цепи

трагических ошибок, приведших в конечном итоге ко Второй мировой войне» [6]. Однако «впоследствии опыта “холодной войны” и гонки вооружений конца 40–80-х годов прошлого века выявили серьезнейшее уязвимое звено в политологических концепциях, основанных на теории рационализма. Оно заключается в том, что в обстановке всеобщего недоверия усилия одной из держав по укреплению собственной безопасности порождают страх и чувство угрозы со стороны других государств. Этот феномен получил в западной политологии название “дилемма безопасности”» [7].

Следовательно, изучение угроз и вызовов, создаваемых указанной дилеммой, привело к разработке концепции неореализма (или «оборонительного рационализма»). Ее автор, Кеннет Уолтц, был убежден, что только баланс сил, причем тот, который поддерживается двумя сверхдержавами, наилучшим образом обеспечивает мировую стабильность. Эта концепция «равновесия страха» имела широкую популярность. Однако ее практическая реализация не только не останавливала, а, скорее, провоцировала две сверхдержавы на раскручивание гонки вооружений.

Естественно, с распадом биполярного миропорядка произошел возврат к теориям реализма. Претензии США на единоличное мировое лидерство подкреплялись американскими неореалистами. По мнению Дж. Миршаймера, в условиях слома биполярного миропорядка и «глобальной анархии» великая держава может обеспечить собственную безопасность, только достигнув положения неоспоримого мирового лидерства

В противовес реализму западноевропейская политология развивалась в большей степени на путях идей либерализма, согласно которым политика в области обеспечения национальной безопасности, помимо баланса сил, должна учитывать нематериальные факторы – ценности и убеждения, которые игнорируются реалистами (Д. Эйзенхауэр: «Сомоса – сукин сын, но это наш сукин сын!») [2]. Как отмечают западные эксперты «политический либерализм исходит из того, что страны и правительства должны проявлять сдержанность и избегать действий, которые нарушают суверенитет других государств,

международное право и личные права и свободы, провоцируют недоверие и напряженность. Либералы верят, что государства могут выстроить отношения друг с другом таким образом, чтобы установить и развивать взаимное доверие, на котором можно сформировать систему безопасности. На этой идейной основе разработана концепция неолиберального институционализма, обосновавшая принципы обеспечения безопасности через многосторонность, международные институты и правовые нормы» [8]. «Идеи неолиберализма во многом легли в основу создания и развития Евросоюза, НАФТА, Договора о всеобщем запрещении ядерных испытаний, Конвенции о запрещении химического оружия, РКРТ и других многосторонних режимов», – пишет В.П. Назаров [2].

На базе концепции неолиберализма американские политологи Роберт Кеохейн и Джозеф Най обосновали тезисы «о взаимосвязи и взаимозависимости членов мирового сообщества в эпоху глобализации» [9], согласно которым «мир непрерывно меняется, и действия каждого из игроков на мировой арене влияют на других, побуждая их соответствующим образом реагировать на эти изменения, вызывая дальнейшие трансформации». Отталкиваясь от этих тезисов, Кеохейн и Най разработали концепцию «мягкой силы». Следует отметить, что во многих последующих исследованиях «мягкая сила» часто рассматривается как один из компонентов «гибридных войн», инструмент агрессивного внешнего вмешательства с целью оказания выгодного влияния невоенными средствами на государства-объекты такого манипулятивного воздействия [2].

По мнению В.П. Назарова, «авторы концепции «мягкой силы» рассматривают ее как наиболее эффективный и дешевый способ обеспечения национальной безопасности. По их мнению, развитие экономики и технологий, социальной и духовной сфер, демократических институтов внутри страны, а во внешней политике – соблюдение принципов политико-дипломатического урегулирования конфликтов, опора на многосторонность и международные институты, поддержка демократии и защита прав человека укрепляют внутреннюю стабильность

и безопасность, оздоравливают международную обстановку и в целом уменьшают угрозы национальной безопасности. При этом поддержка действий власти внутри страны и государства на международной арене достигается не принуждением, а силой положительного примера и притягательности идей и результатов политики.

Однако с практической реализацией политиками этих благих пожеланий возникли проблемы, обусловленные эйфорией глобальной гегемонии однополярного мира, захватившей в 90-е и 2000-е годы и демократические, и республиканские администрации США. Многие американские политологи стали с тревогой отмечать резкое ослабление «мягкой силы» Америки под влиянием многочисленных военных авантур, прямолинейной односторонности США в международных делах, политических скандалов внутри страны. Следствием этого, по их мнению, явились повсеместный рост антиамериканских настроений, который затронул и ближайших союзников Вашингтона, враждебных проявлений против американских представительств и объектов за рубежом, включая террористические акты, усиление социально-политической напряженности, террористических и иных новых вызовов, и угроз в самих США» [2].

«Отмеченный парадоксальный дисбаланс в тенденциях развития “мягкой” и “жесткой силы”, сопровождающийся резким возрастанием угроз национальной безопасности США, который можно назвать “новой дилеммой безопасности”, наглядно демонстрирует важность таких компонентов обеспечения безопасности личности, общества и государства, а также защиты национальных интересов, как развитие экономики, социальной сферы, образования, науки, технологий и культуры, совершенствования институтов демократии и гражданского общества, проведения внешней политики, направленной на политико-дипломатическое урегулирование спорных вопросов, улучшение и развитие отношений, прежде всего с соседними государствами, расширение круга союзников и партнеров», – считает эксперт [2]. Надо сказать, что «осознание этого вывода сыграло важную роль в выработке современных подходов к обеспечению национальной безопасности, в том числе

в практическом плане, при разработке Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики» [10].

Следует отметить, что в Кыргызской Республике длительное время вопросы обеспечения национальной безопасности отождествлялись с вопросами государственной безопасности. «Обеспечение государственной безопасности представляло собой сложную и многоплановую систему государственных мер: организационно-политических, идеологических, воспитательных, правовых, военных, разведывательных, контрразведывательных и иных, направленных на обеспечение безопасности Советского государства и общества от подрывной деятельности иностранных спецслужб и организаций, а также враждебных элементов внутри страны» [2].

Определенный пересмотр основных положений современной науки в сфере обеспечения национальной безопасности происходит в связи с тем, что под влиянием внешних и внутренних факторов нарастают противоречия между, например, верховенством международного права и принципами политико-дипломатического урегулирования спорных вопросов, с одной стороны, и притязаний на гегемонию с позиции силы – с другой. Вследствие этого могут возникнуть критические ситуации в отдельных звеньях, которые способны представлять угрозу безопасности всей управляемой системы и которые требуют корректирующего вмешательства со стороны субъектов обеспечения безопасности, о чем говорил еще Л.М. Семашко в своем труде «Сферный подход» [11]. В частности, этот подход, сформированный в 90-х годах XX века, рассматривается в общественных науках в качестве метафизической оппозиции диалектико-материалистическому подходу [2].

Суть такого подхода заключается в том, что «все многообразие общественно-политического бытия либо многофакторного события канализируется и рассматривается с позиций четырех сфер общественной жизни: социальной, информационной, организационной и технической. Такой подход дает возможность вычленения в любой сложной системе или процессе, к коим относится и обеспечение национальной безопасности, отдельных сфер деятельности

и рассмотрения их без увязки с другими сферами», – отмечает эксперт [2].

Концепции национальной безопасности включают «перечень национальных интересов государства и угроз его безопасности, а также характеристику принципов и способов реализации интересов и защиты от внутренних и внешних угроз» [12]. Как отмечает С.А. Пугачев, «в содержательном плане национальная безопасность дифференцируется на ряд самостоятельных направлений: геополитическая, оборонная, политическая, социальная, экономическая, продовольственная, демографическая, экологическая, информационная, психологическая (сознание человека как объект национальной безопасности).

На основе концепции национальной безопасности создается и функционирует система национальной безопасности как совокупность органов управления, сил и средств, законодательных актов, ориентированных на обеспечение безопасности и защиту жизненно важных интересов государства и общества от внешних и внутренних угроз» [13].

Как правильно отмечает Ю.Н. Алешин, «под жизненно важными интересами государства понимаются: его территориальная целостность, воспроизводство народонаселения, уровень социально-экономического развития, экономическое и социальное благополучие, психическое и физическое здоровье, права, свободы и обязанности граждан. Задачами системы национально-государственной безопасности являются: разработка и осуществление оперативных планов и других мер по защите национальных интересов, формирование, обеспечение и развитие органов, сил и средств обеспечения национальной безопасности, восстановление объектов национальной безопасности, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций» [14, с. 60–63].

С.А. Пугачев дополняет: «обеспечение национальной безопасности достигается мерами и средствами экономического, информационно-пропагандистского, правового, организационного, технического и иного характера. Меры по обеспечению национальной безопасности состоят в государственной защите национальных интересов, национальной дипломатической

политике, определении и поддержке стратегических геополитических союзников, быстром и мобильном реагировании на угрозы национальным интересам оптимальными средствами, готовности мгновенного нанесения ответного удара, а также в использовании тех или иных средств обеспечения национальной безопасности в целях защиты интересов государства.

Система национальной безопасности постсоветских государств функционирует в четырех режимах, действующих в общегосударственном, региональном или отраслевом масштабах: мирного времени, повышенной готовности, чрезвычайного положения и военного времени:

- режим мирного времени – это нормальное функционирование системы национальной безопасности в условиях отсутствия угроз национальным интересам или их практической нейтрализации;
- режим повышенной готовности – это функционирование системы национальной безопасности при наличии угроз, требующих их пресечения;
- режим чрезвычайного положения – это функционирование системы национальной безопасности при наличии угроз национальным интересам, требующих локализации и устранения. В режиме чрезвычайного положения вводится цензура средств массовой информации с целью защиты национальных интересов;
- режим военного времени – это функционирование системы национальной безопасности при наличии угроз национальным интересам государства, требующих отражения и уничтожения. Данный режим, как правило, регулируется Законом “О военном положении”. При этом все мероприятия режимов повышенной готовности и чрезвычайного положения дополняются введением военного положения и созданием на базе Совета Безопасности Государственного комитета по обороне» [13].

Из вышесказанного можно сделать следующий вывод: «если структурно-институциональные параметры системы обеспечения национальной безопасности практически идентичны во всех постсоветских государствах, а в список

угроз включены терроризм, угроза демократическим устоям, коррупция, наркотрафик, преступность, неэффективность экономики, бедность и т. д., то качественные параметры национальной безопасности (содержание национальных интересов и собственный рейтинг угроз) специфичны для каждого государства» [13].

Таким образом, «в Кыргызстане, активно формирующем собственную систему национальной безопасности, принципы, цели и механизмы ее реализации, явно просматривается направленность на проведение в жизнь концепции интегративной безопасности», – считает Д.В. Трошин [12]. Также в настоящее время заложен фактически первый камень в возрождение отечественной системы стратегического планирования на современном методологическом и техническом уровнях. Однако для создания эффективной системы требуются еще большие работа и исследования по направлениям научного осмысления содержания государственного управления, обеспечения национальной безопасности, разработки корректной нормативной правовой базы, технологий экспертной работы, создания системы ситуационных центров.

Поступила: 19.11.22; рецензирована: 09.01.23;  
принята: 11.01.23.

#### Литература

1. Мир 2035. Глобальный прогноз / под ред. А.А. Дынкина. М.: Магистр, 2017. URL: <https://www.imemo.ru/publications/info/mir-2035-globalnyi-prognoz> (дата обращения: 22.09.2022).
2. Назаров В.П. Развитие теоретических и методологических основ стратегического планирования в Российской Федерации в условиях новых вызовов и угроз. Политические институты, процессы и технологии: дис. д-ра юрид. наук / В.П. Назаров. М., 2021. URL: <https://www.dissercat.com/content/razvitiie-teoreticheskikh-i-metodologicheskikh-osnov-strategicheskogo-planirovaniya-v-rossiis> (дата обращения: 22.09.2022).
3. Wolfers A. National Security as an Ambiguous Symbol / A. Wolfers // Political Science Quarterly 67. 1952. № 4. URL: <http://www.jstor.org/stable/2145138> (дата обращения: 02.09.2022).
4. Soltani F. Concept of Security in the Theoretical Approaches / F. Soltani // Research Journal of International Studies. 2012. I. 1. URL: [http://www.eurojournals.com/international\\_studies.html](http://www.eurojournals.com/international_studies.html) (дата обращения: 02.09.2022).
5. Comte A. Systeme de politique positive, ou traite de sociologie, instituant la religion de l'humanite / A. Comte. URL: <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k61194887.texteImage> (дата обращения: 02.09.2022).
6. Carr E.H. The Twenty Years Crisis / E.H. Carr. London: Macmillan, 1946. URL: [https://eprints.lse.ac.uk/30047/1/EH\\_Carrs\\_The\\_Twenty\\_Years\\_Crisis\\_\(LSERO\).pdf](https://eprints.lse.ac.uk/30047/1/EH_Carrs_The_Twenty_Years_Crisis_(LSERO).pdf) (дата обращения: 02.09.2022).
7. Herz J. Idealist Internationalism and the Security Dilemma / J. Herz // World Politics. 1951. № 2(2). URL: <https://www.jstor.org/stable/j.ctt7s6z3> (дата обращения: 02.09.2022).
8. Keohane R. After hegemony: Cooperation and discord in the World Political Economy / R. Keohane. New Jersey: Princeton University Press, 1984. URL: [https://edisciplinas.usp.br/plugin-file.php/5526008/course/section/6018534/\(Principal\)%20KEOHANE%20R.%20\(1984\)](https://edisciplinas.usp.br/plugin-file.php/5526008/course/section/6018534/(Principal)%20KEOHANE%20R.%20(1984)) (дата обращения: 02.09.2022).
9. Keohane R.O. Power and Interdependence / R.O. Keohane, J.S. Nye. New York: Longman, 2001.
10. Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики // Указ Президента Кыргызской Республики от 20 декабря 2021 года № 570. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430815?cl=ru-ru> (дата обращения: 02.02.2022).
11. Семашко Л.М. Сферный подход: философия, демократия, рынок, человек / Л.М. Семашко. СПб.: Нотабене, 1992. URL: [https://korobkknig.ru/gumanitar\\_nauka/politologia](https://korobkknig.ru/gumanitar_nauka/politologia) (дата обращения: 08.12.2022).
12. Трошин Д.В. Безопасность бизнеса: постановка задачи в контексте устойчивого развития / Д.В. Трошин // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2012. № 39(180). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/bezopasnost> (дата обращения: 02.09.2022).
13. Пугачев С.А. Структура и основные принципы национальной безопасности в Кыргызской Республике / С.А. Пугачев // Вестник КРСУ. 2010. Т. 10. № 1. URL: <http://vestnik.krsu.edu.kg/archive/116/5958> (дата обращения: 06.09.2022).
14. Алешин Ю.Н. Взаимозависимость национальной и коллективной безопасности государств СНГ: нормативно-правовые основы / Ю.Н. Алешин // Власть. 2010. № 12. URL: <https://cyberleninka.ru/article> (дата обращения: 02.09.2022).