

**КЫРГЫЗСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ
АКАДЕМИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ**

**ДИССЕРТАЦИОННЫЙ СОВЕТ
Д.12.06.329**

На правах рукописи

УДК:342:329 (575/2) (043/3)

БАКИЕВ ЖАНЫБЕК САЛИЕВИЧ

**Конституционно-правовые основы государственных комплексных
программ противодействия преступности**

Специальность: 12.00.02 - конституционное право

Автореферат

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

Бишкек - 2008

Диссертация выполнена на кафедре государственно-правовых дисциплин Академии МВД Кыргызской Республики им. генерал-майора милиции Алиева Э.А.

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Кыдырбаев К.Дж.


Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Конабаев О.К.
кандидат юридических наук
Чоров А.М.

Ведущая организация: кафедра государственно-правовых дисциплин Карагандинского юридического института им. Б. Бейсенова МВД Республики Казахстан, 100027, г. Караганда, ул. Еремеева, 124.

Защита состоится 14 марта 2008 г. в 10 часов на заседании диссертационного совета Д.12.06.329 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора (кандидата) юридических наук в Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики по адресу: 724316, с. Кок-Джар (Чуйская обл.) ул. Карагул-Акмата №4 (учебный корпус №2 КГЮА).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Кыргызской государственной юридической академии.

Автореферат разослан 14 февраля 2008 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета Д. 12.06.329
кандидат юридических наук, доцент  **Муратбек кызы Салтанат**

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ.

Актуальность темы исследования. Проблемы соблюдения конституционной законности, охраны и защиты конституционных прав и свобод граждан от преступных посягательств, обеспечения общественной безопасности и порядка являются в современный период важной составляющей достижения позитивных сдвигов в проведении экономических, политических и социальных реформ. Целый комплекс объективных детерминант, с одной стороны, и многочисленные ошибки и нарушения организационно-управленческого характера вызвали к жизни такие явления, как количественный и качественный рост преступности. Всплеск преступности, появление ее новых, имеющих повышенную общественную опасность форм, нарастание масштабов организованной криминальной деятельности заставили говорить о преступности уже не только как о факторе, препятствующем успешному проведению реформ, но и как об угрозе государственной и общественной безопасности.

В этих условиях были начаты усилия по преломлению данной ситуации и разработке новой государственной стратегии и тактики противодействия преступности, адекватной уголовной политики. На государственном уровне в течение последних двух десятилетий проводилась различная работа в этом направлении: реформа законодательства, регламентирующего деятельность по борьбе с преступностью, издавались президентские указы и правительственные постановления и распоряжения, принимались государственные программы борьбы с преступностью или ее отдельными видами. Одновременно решались определенные задачи судебно-правовой реформы, обновления судебной системы, реформы правоохранительных органов, пенитенциарной системы. Вместе с тем, приходится с сожалением констатировать, что видимых, заметных успехов в этой сфере еще не достигнуто, хотя и накоплен определенный опыт, отражающий новые подходы и особенности современного периода развития общества. Одним из его важных аспектов является, по нашему мнению, необходимость

комплексного решения стоящих перед государством, правоохранительными органами, а, в конечном счете, и всем обществом задач по снижению уровня преступности.

В этом ряду находится и такая исследовательская задача, как анализ конституционно-правовых основ и организационно-управленческих аспектов рассматриваемой проблемы. Ее актуальность обуславливается необходимостью прояснения того, как новые социально-экономические, политические и правовые реалии страны, получившие свое воплощение в конституционном законодательстве, обуславливают и определяют стратегию и тактику государственной политики борьбы с преступностью, ее организационно-управленческие формы и уровни деятельности.

Степень разработанности проблемы. Теоретической основой исследования стали труды видных отечественных и зарубежных ученых-правоведов по различным аспектам, в той или иной мере связанным с темой: Г.А. Аванесова, А.И.Алексеева, А.Т.Ащеулова, М.М.Бабаева, М.Т.Баймаханова, Н.А.Беляева, С.В.Бородина, В.В.Владимирова, Н.В.Витрука, С.Е.Вицина, И.М.Гальперина, Л.Д.Гаухмана, А.И.Гурова, А.И.Долговой, С.В.Дьякова, А.Э.Жалинского, М.П.Журавлева, Н.И.Загородникова, С.З.Зиманова, Б.Б.Ишимова, И.И.Карпеца, К.К.Керезбекова, В.Н.Кудрявцева, Н.Ф. Кузнецовой, К.Ш.Курманова, К.Дж.Кыдырбаева, В.В.Лунеева, Ю.И.Ляпунова, С.В.Максимова, В.В. Мальцева, А.Х.Миндагулова, Г.М. Миньковского, Г.А. Муканбаевой, А.В. Наумова, В.С.Овчинского, К.М. Осмоналиева, П.Н.Панченко, П.Г. Пономарева, Э.Ф.Побегайло, А.И.Рарога, В.П.Ревина, С.Н.Сабикенова, В.М.Савицкого, Г.С.Сапаргалиева, С.С.Сартаева, С.С.Сооданбекова, Н.А.Стручкова, Л.Ч.Сыдыковой, А.Я.Сухарева, В.Ш.Табалдиевой, Н.С.Таганцева, Б.Х.Толеубековой, Р.Т.Тургунбекова, С.Ф.Ударцева, Х.М.Халикова, М.Д.Шаргородского, А.Ш.Шаршеналиева, А.С.Шляпочникова, В.Е.Эминова, А.М.Яковлева и др

Объект и предмет исследования.

Объектом исследования являются общественные отношения, направленные на формирование и реализацию государственной политики противодействия преступности.

Предмет исследования – конституционно-правовые и методологические основы разработки государственных комплексных программ противодействия преступности.

Цели и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является выявление влияния осуществленной конституционно-правовой реформы на определение приоритетов государственной политики противодействия преступности, а также прояснение ее возможностей на уровне программной реализации. В соответствии с поставленной целью в работе предпринимается попытка решить следующие задачи:

- раскрыть конституционные основы и принципы, влияющие на формирование государственной политики в сфере борьбы с преступностью и соответствующей деятельности по ее реализации;
- определить место комплексных государственных программ борьбы с преступностью в системе управленческих решений, принимаемых в сфере правоохранительной деятельности;
- концептуально обосновать на основе конституционных требований содержание, направленность и приоритеты государственных комплексных программ противодействия преступности, а также методологически обосновать технологию и методику их разработки государственных комплексных программ противодействия преступности.

Методологические основы и методика исследования.

Методологические и методические основы диссертационного исследования составляют общие и специальные методы познания окружающей действительности в их взаимосвязи и взаимообусловленности, комплексное

использование исторического, сравнительно-правового, логико-юридического, формально-логического, статистического и социологического методов, способствующих достижению цели исследования.

Для обеспечения комплексности исследования конституционно-правовых основ государственных программ противодействия преступности изучен широкий круг источников и обширный фактический материал, составляющий его эмпирическую базу.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что данная работа является первой в отечественной юридической науке разработкой проблемы влияния конституционного законодательства на формирование государственной политики в сфере противодействия преступности с учетом принятия Новой редакции Конституции, изменений, внесенных в действующее законодательство в связи с осуществлением гуманизации уголовной политики.

В исследовании ставится задача раскрытия основополагающего значения идей, норм и положений Конституции Кыргызской республики на реализацию программной деятельности государственных и муниципальных органов, правоохранительной системы в сфере борьбы с преступностью.

Предложены направления совершенствования концептуальных, методологических, управленческих, организационных и информационно-аналитических аспектов разработки государственных комплексных программ борьбы с преступностью, а также их ресурсного обеспечения.

Основные выводы и положения, выносимые на защиту:

На защиту выносятся результаты анализа конституционно-правовых основ государственной политики противодействия преступности в контексте прав и свобод человека, принципа конституционной законности; анализа места и роли законодательной, исполнительной, судебной ветвей власти в обеспечении правопорядка и общественной безопасности:

- одной из главных целей государственной политики противодействия преступности в Кыргызской Республике является реализация конституционных основ построения правового государства путем обеспечения правопорядка и общественной безопасности через *установление контроля над криминальной ситуацией и доведение результатов правоохранительной деятельности до социально приемлемого уровня*, что предполагает снижение темпов роста преступлений, большую доступность и приближение правоохранительной системы к населению, немедленное реагирование на заявления и сообщения о правонарушениях и происшествиях, недопущение произвола и нарушений законности;

- концептуальные основы государственной политики противодействия преступности заключаются в обосновании и последовательной реализации органического единства Конституции Кыргызской Республики, уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства, а также всех других правовых актов, регламентирующих деятельность по борьбе с преступностью, с ее управленческими, организационными, программными аспектами;

- государственная политика противодействия преступности в Кыргызстане должна осуществляться не путем усиления антикриминальных мер, через ужесточение уголовной политики, или, наоборот, ее радикальной либерализации, а посредством совершенствования разработки выверенных в правовом отношении и научно-обоснованных программ реализации; достижение этой цели возможно лишь в форме согласованных усилий всех ветвей государственной власти, взаимодействия населения с органами правопорядка;

- обоснована концепция, согласно которой программно-целевое планирование в правоохранительной сфере направлено на воплощение в

правоприменительной практике конституционных принципов, идей и положений, связанных с актуальными проблемами соблюдения конституционной законности укрепления правопорядка, борьбы с негативными общественными явлениями, необходимость которой обусловлена целями достижения прогрессивного общественного развития;

- научная организация антикриминальной деятельности государства, правоохранительных органов предполагает приведение практики противодействия преступности в соответствие с объективными условиями общественного развития; чем точнее учтены объективные условия и тенденции, тем реальнее возможность обнаружения подлинных причин правонарушений, причинно-следственных связей и зависимостей различных явлений, характера взаимодействия, социальных факторов, условий и обстоятельств, в совокупности составляющих объективную реальность общественного развития.

Теоретическая и практическая значимость исследования.

Проблемы, поднятые в диссертации, применительно к современному периоду развития Кыргызской Республики, еще не становились объектом теоретических и прикладных исследований. В связи с этим избранная тема восполняет определенный пробел в развитии отечественных поисковых исследований и таким образом создает предпосылки для разработки соответствующего научного направления. Значимость проведенного исследования заключается также в разработке предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование государственной политики борьбы с преступностью в Кыргызстане.

Практическая значимость исследования заключается в разработке комплекса концептуальных, методологических и методических, организационно-управленческих и информационно-аналитических аспектов формирования государственных программ противодействия преступности и

их ресурсного обеспечения. Положения и выводы диссертационного исследования могут быть использованы при преподавании конституционного права Кыргызской Республики, специальных курсов по уголовной политике Кыргызстана, совершенствовании деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью.

Апробация и внедрение результатов исследования.

Основные выводы исследования, а также обусловленные ими предложения и рекомендации докладывались автором на: международной конференции «Проблемы и перспективы развития уголовного законодательства Республики Казахстан» (Карагандинский юридический институт им. Б.Бейсенова, Караганда, 2006); ведомственной научно-практической конференции «Предупреждение, раскрытие и расследование преступлений» (Академия МВД Кыргызской Республики. Бишкек, 2006); международной научно-практической конференции «Милиция и современность: укрепление кадрового потенциала, управление межэтническими отношениями в деятельности ОВД» (Академия МВД КР, Бишкек, 2007); международной научно-практической конференции «Проблемы совершенствования правовых средств противодействия преступности в современных условиях» (Академия МВД КР, Бишкек, 2007). Основные выводы и результаты исследования опубликованы в 6 научных статьях. Имеются акты внедрения результатов исследования в учебный процесс Академии МВД и в планируемую деятельность ГОИУ МВД Кыргызской Республики.

Структура диссертации. Цели и задачи исследования определили структуру диссертации, которая состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ.

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, указываются его цели и задачи, определяются объект и предмет исследования, его методологические основы, раскрываются научная новизна, теоретическая и практическая значимость результатов исследования, а также формулируются основные положения, выносимые на защиту.

В первой главе «Конституционно-правовые основы и принципы государственной политики противодействия преступности на программном уровне» исследуются конституционные основы и принципы, оказывающие регулирующее влияние на определение стратегии и тактики противодействия преступности, характеризуется уголовная политика, составляющая ядро государственной правовой политики в сфере противодействия преступности и основные методологические подходы к ее программированию.

Конституция Кыргызской Республики является отправным элементом законодательного регулирования борьбы с преступностью, на основе и в соответствии с которой издаются все другие законы, составляющие правовую основу государственной политики противодействия преступности. Вместе с тем и в самой Конституции содержатся положения, которые имеют непосредственное правоохранительное действие и значение. Как указывается в пункте 4 статьи 21 Конституции Кыргызской Республики «защита свобод и прав граждан, недопущение правонарушений и восстановление нарушенных прав – обязанность государства, всех его органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц».¹ Важно подчеркнуть, что именно государство, прежде всего, несет обязанность претворения этих конституционных требований в общественную жизнь. Можно также

¹ Закон Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики», принят на всенародном референдуме 21 октября 2007 г.

заострить внимание на том обстоятельстве, что это именно обязанность государства, а не его право, в то время как последнее является правом любого гражданина, на чем и основывается концепция участия граждан и населения в профилактике и противодействии преступности.

Поскольку обязанность ограждения от преступных посягательств возлагается на государство, логично предположить, что, чем решительнее и активнее действует оно в данной сфере, тем эффективнее результаты. Такого мнения придерживается, например, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук М.П.Журавлев, который считает, что «для обуздания преступности необходимо сильное государство», которое «должно стать реальным гарантом провозглашенных Конституцией...прав и свобод граждан»². Вместе с тем, сегодня становятся общепризнанными критика и неприятие имевших место в советской истории периодов избыточной, жесткой и репрессивной, односторонне карательной деятельности государства в период, характеризуемый как тоталитарный.

В известной степени, это мнение наряду с другими импульсами к демократизации общественной жизни, способствовало формированию подхода, направленного на гуманизацию уголовной политики, с одной стороны, и всемерному воплощению демократических начинаний в правовой системе общества, прежде всего, в конституционно-правовой сфере – с другой. Как бы то ни было, на наш взгляд, необходимо избегать любых крайностей в этом вопросе, а придерживаться твердого мнения о том, что конституционные основы являются отправной точкой в процессе формирования стратегии государства в борьбе с преступностью не из ситуативных колебаний в динамике преступности, а, прежде всего, с позиций интересов развития общества в глобальном социально-экономическом и политико-правовом плане.

² Журавлев М.П. О концепции государственной политики борьбы с преступностью в России // «Проблемы МСУ» №2 (18), с.23.

Именно такой позицией объясняется, на наш взгляд, то обстоятельство, что в нашей республике был принят относительно недавно такой достаточно судьбоносный закон, как Закон Кыргызской Республики от 25 июня 2007 года №91³, который означал существенную гуманизацию уголовной политики Кыргызстана. Главной целью данного шага являлось, по нашему убеждению, стремление к более полному и всестороннему воплощению в законодательстве Кыргызской Республики базовых демократических ценностей и идей конституционно-правовой реформы.

Вместе с тем, это ни в коем случае не должно означать ослабления значения и роли государства в проведении антикриминальной политики. Поэтому, на наш взгляд, основные усилия в осуществлении адекватных и эффективных мер противодействия преступности, должны предприниматься не в направлении выбора того или иного уклона (репрессивного или либерального), а в выстраивании грамотной, научно-обоснованной и выверенной стратегии и тактики борьбы с преступностью. В этой связи именно формирование государственных программ борьбы с преступностью как организационное и управленческое воплощение политики государства имеет важное и актуальное значение.

По сути, воплощение в государственной политике борьбы с преступностью конституционно-правовых принципов и положений основного Закона, а также базирующееся на этом программирование соответствующей деятельности государственных и муниципальных органов, является механизмом обеспечения конституционной законности, безопасности общества и его граждан от преступных посягательств.

³ Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в Уголовный Кодекс Кыргызской Республики, Уголовно-процессуальный Кодекс Кыргызской Республики, Кодекс Кыргызской Республики об Административной ответственности, Уголовно-исполнительный Кодекс Кыргызской Республики, в законы Кыргызской Республики «О Верховном Суде Кыргызской Республики и местных судах», о «О прокуратуре Кыргызской Республики», « О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений», «Об общих принципах амнистии и помилования», «О введении в действие Уголовно-процессуального Кодекса Кыргызской Республики» и «О введении в действие Уголовного Кодекса Кыргызской Республики». – Принят Жогорку Кеңешем Кыргызской Республики 26 апреля 2007 года, подписан Президентом Кыргызской Республики 25 июня 2007 года.

Как отмечают многие исследователи, рост и даже всплеск преступности, имевший место во всех без исключения странах, образовавшихся на постсоветском пространстве, во многом был обусловлен ослаблением государства, его влияния и контроля в начавшийся переходный период. Но из этой взаимосвязи можно логически выделить и противоположную зависимость. Именно укрепление государства, проведение целенаправленной и последовательной государственной политики способно повернуть этот негативный процесс вспять. Как отмечает видный российский криминолог Г.М. Миньковский, «в отдельные исторические периоды можно даже констатировать «чувствительность» уровня преступности к интенсивности реализации целенаправленных (специальных) средств борьбы с нею».⁴

В связи с этим считаем целесообразным специально оговорить одно важное обстоятельство: принятие активных, наступательных мер противодействия преступности не означает отказа от принципа гуманизации уголовной политики, который реализуется в рамках судебно-правовой реформы в республике. В высказываниях таких авторитетных российских ученых в области уголовного права и криминологии А.И. Алексеева, В.С., Овчинского, Э.Ф. Побегайло мы видим именно такую позицию: «Усиление борьбы с преступностью неверно связывать с ужесточением репрессии и нарушениями конституционных прав человека и гражданина. Никто не отрицает необходимости создания системы юридических гарантий против злоупотребления уголовной репрессией, ее избыточности, ущемления прав и законных интересов человека. Линия на гуманизацию правоприменительной деятельности связана с дифференцированным подходом к правонарушителю и в целом является правильной»⁵.

⁴ Миньковский Г.М. О понятии и системе уголовной политики в свете положений Конституции СССР// Конституционно-правовые основы организации и деятельности органов внутренних дел: труды Академии МВД СССР. М., 1982. С.70-71

⁵ Алексеев А.И., Овчинский В.С., Побегайло Э.Ф. Российская уголовная политика: преодоление кризиса. – М.: Норма, 2006. С.33.

Учитывая это, правильный методологический подход к концептуальной проработке и формированию программ противодействия преступности должен, прежде всего, исходить из приоритета конституционных основ и принципов регулирования этой деятельности, так как именно они должны определять главные цели этих программ. Конституционные основы и принципы, вкуче с законодательством в сфере противодействия преступности и обеспечения общественного порядка, а также другими отраслями законодательства, связанными с решением этих задач, составляют фундамент, на основе которого может осуществляться дальнейшее разворачивание программных целей, направлений, форм и методов осуществления соответствующей деятельности государства.

По сути, для формирования государственной политики по борьбе с преступностью имеют значение все положения Основного Закона, в том числе относительно судебной власти, органов прокуратуры, конституционных принципов уголовного судопроизводства. К конституционным основам, определяющим правовой фундамент программ противодействия преступности, в первую очередь должны быть отнесены, на наш взгляд, конституционные положения, раскрывающие: конституционные принципы обеспечения правосудия (например, принцип презумпции невиновности при решении вопроса об уголовной ответственности); конституционный статус личности и гражданина, отражающий взаимоотношения индивида и общества, гражданина и государства, права человека и общие принципы демократии, их соотношение; основы правового положения человека и гражданина в Кыргызской Республике, определяющие конституционный статус личности; основные права, свободы и обязанности человека и гражданина; гарантии их соблюдения и обеспечения; статус и полномочия государственных органов, конституционные основы их организации и деятельности; конституционные основы судебной власти. Соответствующие конституционные нормы и положения рассматриваются в отдельном параграфе данной главы.

Кроме того, в ней отмечается, что государственная политика противодействия преступности в современных условиях в Кыргызской Республике, находящаяся на стадии развития и реформирования, занимает одно из приоритетных направлений процесса построения правового государства. Она определяет принципы, стратегию, основные задачи, формы и методы контроля над преступностью. Государственная политика противодействия преступности должна выражать интересы граждан и обеспечивает защиту их прав и свобод, по своему содержанию она представляет собой основные направления деятельности государства, связанные с применением уголовно-правовых мер борьбы с преступностью, а также определение задач, форм, содержания этой борьбы.

Государственная политика противодействия преступности определяет стратегические линии, концепции борьбы с преступностью в целом, охватывающей профилактический, уголовно-правовой, исправительный и многие другие аспекты. Одной из таких стратегических линий государственной политики противодействия преступности является разработка и осуществление государственных программ. В данной сфере она должна обязательно носить научно-обоснованный и планомерный характер. Ее исходными требованиями должны являться приоритеты мер предупреждения преступности, обеспечению неотвратимости справедливой ответственности лиц, совершивших преступление, единства воспитательного, предупредительного и исправительного воздействия уголовного закона и практики его применения.

Вместе с тем она должна включать в себя не только правовые средства воздействия на преступность, но и правоприменительную деятельность, а также меры социально-экономического и идеологического характера, т.е. необходимо чтобы государственная политика включала в себя усилия, как в сфере правотворчества, так и правоприменения, в том числе - совершенствование организации и основ деятельности правоохранительных органов, улучшение их кадровой, материальной и

технической оснащенности.

Учреждение и укрепление правового порядка осуществляется в рамках отдельных правовых институтов, затем отраслей права и, наконец, системы отраслей права. За эту работу отвечают органы общей и специальной компетенции. При этом закон должен устанавливать прямую персональную ответственность всех должностных лиц за данное направление деятельности.

Во втором параграфе подробно рассматриваются конституционные принципы правоохранительной деятельности в сфере противодействия преступности, в частности, принцип конституционной законности. Общеизвестно, что он является одним из главных принципов правоохранительной деятельности является принцип обеспечения конституционной законности. Автор поддерживает точку зрения, согласно которой законность – это требование, вытекающее из общезначимости права, объективной необходимости правопорядка, государственной гарантированности масштаба свободы, соответствующего потребности нормального функционирования общества и государства.

В законности концентрированно выражено свойство права противостоять произволу, упорядочивать общественные отношения. Такое понимание законности ориентирует на комплексное исследование ее собственных закономерностей, понимание которых позволит активнее использовать имеющиеся возможности в государственно-правовом регулировании, в решении задач формирования юридических основ правового государства и гражданского общества.

Законность как принцип представляет собой совокупность идей и взглядов, посредством которых у всех участников правовых отношений формируется внутренняя потребность в совершении правомерных поступков. Фактически в характеристиках законности как метода государственного руководства обществом, как режима, речь идет о строгом и неуклонном соблюдении всеми субъектами правоотношений действующего законодательства, юридических норм.

Исходя из этого, на наш взгляд, законность можно определить как обусловленный закономерностями общественного развития режим реального действия права в государстве, обеспечивающий процесс движения общества к состоянию правомерности путем разрешения противоречий между политико-экономической целесообразностью и ценностями права, выраженными в действующем законодательстве.

Развитие конституционного законодательства в Кыргызской Республике свидетельствует о стремлении к формированию совокупности действительно правовых демократических требований законности. Конституционные принципы, обладая универсальностью, императивностью и общезначимостью, направляют и синхронизируют правотворческую и правоприменительную деятельность, отражают ее объективную необходимость в обществе и государстве.

Принцип законности в его связи с правоохранительной деятельностью и борьбой с преступностью составляет взаимосвязанный комплекс с принципом неотвратимости наказания за совершенное правонарушение. Последний подчеркивает юридическую природу законности, имеет в той или иной форме законодательное выражение и определяется деятельностью общественных и государственных институтов по обеспечению правопорядка в стране. Его суть заключается в том, что любое противоправное деяние должно быть своевременно раскрыто, а виновные в его совершении понести адекватное содеянному наказание.

Непосредственной целью правоприменительной практики в этой связи является обнаружение фактов правонарушений, исходя из чего эффективность рассматриваемых факторов укрепления законности измеряется соотношением количества обнаруженных правоохранительными органами правонарушений к количеству совершенных. В свете этого, не требует доказательств тот факт, что разработка эффективной государственной программы по борьбе с преступностью, основанной на рассмотренных принципах, является актуальной задачей.

Во второй главе «Реализация конституционно-правовых подходов в процессе разработки государственных программ противодействия преступности» рассматриваются методологические аспекты данной проблемы. Базовые, определяющие цели общественного развития, отразившие конституционно-правовой подход к стратегии государственного строительства и реформирования общества должны определять основы государственной политики в сфере противодействия преступности, реализация которой будет способствовать объединению усилий власти и здоровых сил общества.

Для формирования целостной государственной политики в исследуемой сфере большое значение имеет именно выработка принципов, основополагающих идей, которые определяют задачи и направления деятельности всех ветвей государственной власти, в том числе в международном плане.

Следует отметить, что в настоящий период, как нам представляется, в Кыргызстане складываются предпосылки для таких согласованных действий. Принятие Новой редакции Конституции Кыргызской Республики на всенародном референдуме, проведение внеочередных выборов в Жогорку Кенеш на основе нового избирательного законодательства, судебная реформа, обновление законодательства позволяют использовать эти возможности для консолидации усилий.

В свете этого решающим фактором для устранения таких нарушений может стать разработка единой государственной политики в сфере противодействия преступности, в которой будут сформулированы цели, принципы и стратегия, основные средства и направления реализации. Это может быть осуществлено через долгосрочное программирование соответствующей деятельности государства. Необходимо признать, что в настоящее время в Кыргызстане не сформулирована еще общая концепция такой политики, как и не разработаны адекватные программные документы,

несмотря на то, что было уже принято несколько государственных программ борьбы с преступностью и ее отдельными видами.

Кроме того, имевшие место программы были подвержены значительному влиянию складывающейся политической, идеологической и экономической конъюнктуры. Основополагающим же условием эффективности их реализации является соответствие средств и направлений их осуществления социально-экономическим условиям жизни общества.

Для этого должны быть решены следующие задачи:

- уяснение целей, принципов и средств борьбы с преступностью через формирование государственной уголовной политики и реформу законодательства;

- определение стратегии и тактики на отрезках времени, характеризующихся определенными социально-экономическими, политическими и правовыми условиями; выделение приоритетов правовой защиты с оптимальным сочетанием защиты не только индивидуализированных конституционных прав и свобод человека, но и публичного интереса, то есть вопросов общественной безопасности, защиты конституционного строя;

- формирование современной системы профилактики, адекватной новым общественным реалиям; утверждение приоритетов предупредительной, превентивной деятельности по противодействию преступности;

- принятие и реализация мер по обеспечению конституционного принципа справедливости, равенства всех перед судом и законом; недопущения практики распространения всевозможных способов обеспечения специализированных иммунитетов;

- реализация на практике принципа уголовной политики о неотвратимости наказания за каждое совершенное преступление, реализация этого принципа на практике представляет собой особые трудности и именно поэтому его воплощению необходимо посвятить главные усилия правоохранительных органов;

- соблюдение принципов гуманизма и демократизма, но не на абстрактном или радикально либеральном уровне, а с учетом реального гуманизма, учитывающего в полной мере не только интересы обвиняемых, но и, главное, жертв преступлений, так как именно ощущение личной незащищенности граждан от преступных посягательств подрывает доверие к государственной политике борьбы с преступностью, и государству в целом, препятствует использованию потенциала населения, граждан в наведении правопорядка;

- в проводимой реформе законодательства необходимо реализовывать направления, которые смогут создать условия экономической невыгодности преступлений на основе требования возмещения материального вреда;

- комплексность принимаемых программ означает всемерное задействование всех ресурсов государства и общества на борьбу с преступностью через установление социального партнерства населения, гражданского общества с правоохранительными органами;

- развитие форм социальной профилактики правонарушений; использование СМИ, повышение правовой культуры, законопослушности и уважения к праву у граждан; наконец, установление четкого правового и социального контроля за выполнением государственных комплексных программ противодействия преступности, причем с мобилизацией контрольных функций всех ветвей государственной власти (конституционный контроль, парламентский контроль и т.п.);

- координация деятельности по выработке и реализации государственной политики противодействия преступности и ее программно-планирования и осуществления.

Основываясь на выявленных общих и особенных чертах, можно сформулировать определение комплексной программы борьбы с преступностью как государственного акта управления следующим образом: Государственная комплексная программа противодействия преступности -- это многоуровневый социальный акт государственно-властного, стратегического

(концептуального) характера, законность которого обеспечена действующими нормами права, разработанный на основе оценки социально-экономической, социально-политической, социально-культурной и криминологической ситуации в государстве, принятый в установленном порядке, содержащий цели решения, методы и сроки его осуществления, а также обоснованный расчет ресурсов, необходимых для реализации программы.

В современных условиях правоохранительная деятельность предстает как один из важных регуляторов общественных отношений. Это связано с растущим значением права в общественной жизни, которое призвано упорядочивать новые экономические отношения, юридически оформлять механизмы рыночно ориентированного хозяйствования, а в социально-политической сфере – утверждать такие базовые ценности, которые способны ориентировать демократические преобразования. В этой связи правоохранительная деятельность приобретает свой высокий гражданственный смысл как огромная ответственность за правовое, цивилизованное и устойчивое развитие.

Именно в этом широком контексте она решает свои непосредственные задачи: обеспечение правопорядка, предотвращение и пресечение правонарушений, восстановление нарушенных прав. Она, таким образом, охраняет, прежде всего, укорененность права в обществе, пронизанность правовыми принципами важнейших сфер жизнедеятельности общества.

Во втором параграфе содержится анализ программирования противодействия преступности в Кыргызской Республике и рассматриваются перспективы его совершенствования. Обобщая некоторые положения и выводы из проведенного анализа, представляется необходимым отметить следующее: научная организация деятельности правоохранительных органов предполагает приведение практики противодействия преступности в соответствие с объективными условиями общественного развития.

Чем точнее учтены объективные условия и тенденции, тем реальнее возможность обнаружения подлинных причин правонарушений, причинно-

следственных связей и зависимостей различных явлений, характера взаимодействия, социальных факторов, условий и обстоятельств, в совокупности составляющих объективную реальность общественного развития. Противодействие преступности в целом, имея, по существу, межотраслевой характер, не позволяет ограничиться разработкой и выполнением отдельных ведомственных планов борьбы с преступностью и профилактики правонарушений.

Отсюда вытекает объективная необходимость в комплексном, межведомственном программно-целевом планировании работы многих министерств и ведомств в решении проблем укрепления правопорядка и законности, в реализации наиболее общих для них целей. Разработка комплексных программ борьбы с преступностью, на наш взгляд, есть по существу построение идеальной модели действий с целью получения желаемого результата. С этой точки зрения программа борьбы с преступностью в стране на основании приводимых статистических данных и количественных и качественных показателей динамики преступности, выделяет следующие приоритетные направления противодействия преступности:

- проведение единой государственной политики в области борьбы с преступностью;
- информационная поддержка и формирование доверия населения к проводимой политике, повышение заинтересованности гражданского общества в борьбе с преступностью;
- выработка механизмов эффективного взаимодействия и координации деятельности правоохранительных и специальных органов, на основе реальной оценки криминологической обстановки, а также причиняемого преступностью физического, морального ущерба людям, обществу;
- укрепление правовой базы борьбы с преступностью, планирование правотворческой деятельности по совершенствованию законодательства;
- расширение сотрудничества с правоохранительными органами и спецслужбами иностранных государств, а также представителями

международных организаций, осуществляющих деятельность в сфере борьбы с организованной преступностью, незаконным оборотом наркотиков, коррупцией и терроризмом;

- усиление борьбы с организованной преступностью, наркобизнесом, коррупцией и экономическими преступлениями;
- создание системы социальной и правовой защиты подростков, предотвращение преступности среди несовершеннолетних;
- повышение эффективности раскрытия и расследования преступлений, розыска преступников, своевременного рассмотрения дел в суде;
- укрепление связей с общественностью и населением, проведение мероприятий, направленных на предупреждение и профилактику правонарушений, а также чуткое и корректное отношение к каждому факту обращения граждан;
- осуществление целенаправленной социальной профилактики правонарушений, в т. ч. среди несовершеннолетних и молодежи, социальной реабилитации освобожденных из мест лишения свободы;
- укрепление кадрового потенциала правоохранительных и фискальных органов, обеспечение их правовой и социальной защищенности;
- финансовое и материально-техническое обеспечение правоохранительных органов;
- развитие научных исследований в области борьбы с преступностью;
- идеологическое, правовое и организационное обеспечение подготовки и реализации программы.

- это такая последовательность решений и действий, которая обеспечивает получение результата, удаленного во времени от начального момента разработки программы, на срок, превышающий единицу планового времени.

На настоящем этапе развития государственная политика, осуществляемая в Кыргызской Республике в сфере противодействия преступности, находится на стадии реформирования и развития с учетом

новых социально-политических реалий. Кроме решения общих задач по оздоровлению общественной обстановки, по выходу из кризиса, важно, на наш взгляд, чтобы она носила научно обоснованный и планомерный характер.

Автор придерживается мнения о том, что поиск усиления эффективности антикриминальной деятельности в большей степени зависит не от модели той или иной уголовной политики, сколько от того, насколько последовательно и скоординировано в ней воплощаются основные закрепленные в Конституции гарантии государства по соблюдению законности и правопорядка, по обеспечению общественной безопасности. Главным механизмом в этом процессе нам представляется согласованность, взаимодействие всех ветвей государственной власти в выполнении указанных задач, так как по Конституции они составляют именно обязанность государства.

И это имеет значение, по мнению диссертанта, не только для сферы борьбы с преступностью, но и для интересов развития всех сфер общественной жизни и нашего государства. Оздоровление социально-экономической жизни общества, стабилизация политической обстановки, проведение социально ориентированных программ, повышение уровня благосостояния граждан, повышение правовой культуры населения – это, по мнению диссертанта, основные, фундаментальные предпосылки и условия, которые в дополнении с грамотным, научно-обоснованным подходом к формированию государственной политики противодействия преступности на программном уровне способны принести реальные позитивные сдвиги в данном направлении.

В заключении обобщаются результаты, полученные в ходе проведенного исследования. Они позволяют, в частности, сделать следующие выводы:

1. В системе правовых средств обеспечения безопасности личности, общества и государства решающее значение имеет конституция, а сама безопасность – как определенный режим статусного состояния соответствующих субъектов – приобретает соответственно конституционные характеристики, становится конституционной безопасностью.

2. Обеспечение конституционной законности, прав и свобод человека, охрана личности, общества и государства от преступных посягательств – эти и другие принципы и положения составляют ядро формирования государственной политики в сфере противодействия преступности.

3. Главным механизмом в этом процессе является согласованность, взаимодействие всех ветвей государственной власти в выполнении указанных задач, так как по Конституции они составляют обязанность государства.

4. Государственная политика, осуществляемая в Кыргызской Республике в сфере противодействия преступности, кроме решения задач по оздоровлению криминогенной ситуации и снижению темпов роста преступности, должна обеспечивать большую доступность и приближение правоохранительной системы к населению, немедленное реагирование на заявления и сообщения о правонарушениях и происшествиях, недопущение произвола и нарушений законности, а также совершенствование существующих механизмов действенной защиты граждан.

5. Государственные комплексные программы противодействия преступности должны быть направлены на воплощение в правоприменительной практике конституционных принципов, идей и положений, связанных с актуальными проблемами соблюдения конституционной законности, укрепления правопорядка, борьбы с негативными общественными явлениями, необходимость которой обусловлена целями прогрессивного общественного развития.

Результаты исследования отражены также в опубликованных статьях:

1. Бакиев Ж.С. Конституционно-правовые основы формирования государственной политики противодействия преступности в Кыргызской Республике на уровне реализации комплексных программ. // Материалы международной конференции «Обеспечение прав и свобод человека в деятельности государственных органов» - Карагандинский юридический институт им. Б. Бейсенова. - Караганда, 2006. - С.99-102.

2. Бакиев Ж.С. Методологические аспекты разработки государственных комплексных программ противодействия преступности. // Материалы научно-практической конференции «Милиция и современность: укрепление кадрового потенциала, управление межэтническими отношениями в деятельности органов внутренних дел». - Вестник Академии МВД Кыргызской Республики. - Бишкек, 2007. Вып.6. С. 85-89.

3. Бакиев Ж.С. Концептуальные основы государственной политики противодействия преступности в Кыргызской Республике. // Там же. - Вестник Академии МВД. - Бишкек, 2007. Вып.6. С. 89-92.

4. Бакиев Ж.С. Конституционно-правовые аспекты проблемы противодействия преступности. // Материалы международной научно-практической конференции «Совершенствование правовых средств противодействия преступности в современных условиях». - Вестник Академии МВД. - Бишкек, 2007. Вып.7 (1). С.42-45.

5. Бакиев Ж.С. Конституционно-правовые основы государственных программ противодействия преступности // Республиканский юридический научно-практический журнал «Фемида», Республика Казахстан. - Алматы, 2007. - №12 С. 44-47.

6. Бакиев Ж.С. Государственная политика противодействия преступности: вопросы теории и практики. // «Совершенствование правовых средств противодействия преступности в современных условиях». - Вестник Академии МВД. - Бишкек, 2007. Вып.7 (2). С.12-15.

Бакиев Жаныбек Салиевичтин 12.00.02 - конституциялык укук; муниципалдык укук адистиги боюнча юридика илимдеринин кандидаты окумуштуулук даражасын алуу учун жазылган «Кылмыштуулукка каршы күрөшүү боюнча мамлекеттик комплекстик программалардын конституциялык-укуктук негиздери» аттуу диссертациясынын

РЕЗЮМЕСИ

Негизги сөздөр: Кыргыз Республикасы, конституциялык-укуктук негиздер, мамлекеттик саясат, кылмыштуулук, каршы туруу, күрөш, мамлекеттик комплекстик программа.

Кылмыштуулукка каршы туруу боюнча мамлекеттик саясаттын калыптанышынын ар кандай жагдайларын изилдөө маселеси учурда өзгөчө коомдук мааниге ээ болуп жатат. Анын концептуалдык жана методологиялык өзгөчөлүктөрүн иштеп чыгуу, биринчи кезекте, бул чөйрөдө мамлекеттик стратегияны аныктаган конституциялык-укуктук негиздерди тактоосуз мүмкүн эмес.

Аталган илимий изилдөө эмгеги, кылмыштуулукка каршы туруу боюнча мамлекеттик саясаттын приоритеттерин аныктоо боюнча жүзөгө ашырылып жаткан конституциялык-укуктук реформалардын таасирин билүүгө жана аны программалык тартипте жүзөгө ашыруу деңгээлиндеги мүмкүнчүлүктөрүн тактоого арналган. Коюлган максаттарга ылайык, бул эмгекте төмөнкү маселелер чечилет: кылмыштуулукка каршы күрөшүү чөйрөсүндө мамлекеттик саясатты калыптандырууга жана аны жүзөгө ашыруу ишмердигине таасир этүүчү конституциялык негиздерди жана принциптерди анализдөө; укук коргоо чөйрөсүндө кабыл алынуучу башкаруу чечимдеринин системасында кылмыштуулукка каршы күрөшүүдөгү комплекстик мамлекеттик программалардын ордун аныктоо; кылмыштуулукка каршы күрөшүү боюнча мамлекеттик комплекстик программалардын мазмунуна, багытталышына жана приоритеттерине коюлган конституциялык талаптарды эсепке алуу менен концептуалдык жактан жана ошондой эле кылмыштуулукка каршы туруу боюнча мамлекеттик комплекстик программаларды иштеп чыгуунун методикасын жана технологияларын методологиялык жактан негиздөө.

Ошондой эле бул эмгекте кылмыштуулукка каршы туруу боюнча кабыл алынган мамлекеттик комплекстик программалардын практикалык жагдайлары жана бул чөйрөдөгү ишмердикти мындан ары жакшыртуу жагы да каралган, мына ушулардын негизинде кылмыштуулукка каршы күрөшүүнүн учурдагы сандык жана сапаттык көрсөткүчтөрүн, тенденциясын жана динамикасын эсепке алуу менен анын программалоонун натыйжалуулугун жогорулатуу боюнча сунуштар да берилген. Ошентип, Кыргызстандын юридика илим тармагында биринчи жолу аталган көйгөй комплекстик деңгээлде анализденген. Ал конституциялык-укуктук анализдин биримдигин жана көйгөйдүн концептуалдык, методологиялык жана уюштуруу-башкаруу жагдайларын шарттайт.

Диссертация кириш сөздөн, эки бөлүктөн, корутундудан жана колдонулган адабияттардын тизмесинен турат.

РЕЗЮМЕ

на диссертацию Бакиева Жаныбека Салиевича «Конституционно-правовые основы государственных комплексных программ противодействия преступности», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право.

Ключевые слова: Кыргызская Республика, конституционно-правовые основы, государственная политика, преступность, противодействие, борьба, государственная комплексная программа.

Исследование различных аспектов формирования государственной политики противодействия преступности в современный период приобретают важное общественное значение. Концептуальные и методологические проблемы ее разработки невозможны без прояснения, прежде всего, конституционно-правовых основ, обуславливающих государственную стратегию в данной сфере.

Данное научное исследование посвящено выявлению влияния осуществленной конституционно-правовой реформы на определение приоритетов государственной политики противодействия преступности, а также прояснению ее возможностей на уровне программной реализации. В соответствии с поставленной целью в работе решаются такие задачи, как: анализ конституционных основ и принципов, влияющих на формирование государственной политики в сфере борьбы с преступностью и соответствующей деятельности по ее реализации; определение места комплексных государственных программ борьбы с преступностью в системе управленческих решений, принимаемых в сфере правоохранительной деятельности; концептуальное обоснование с учетом конституционных требований содержания, направленности и приоритетов государственных комплексных программ противодействия преступности, а также методологическое обоснование технологии и методики разработки государственных комплексных программ противодействия преступности.

Рассматриваются также и практические аспекты реализации принятых государственных комплексных программ противодействия преступности и перспективы дальнейшего совершенствования деятельности в данной сфере, на основе чего предлагаются рекомендации по повышению эффективности программирования борьбы с преступностью с учетом ее количественных и качественных показателей в настоящий период, динамики и тенденций проявления в современных условиях.

Впервые в юридической науке Кыргызстана исследуемая проблема проанализирована на комплексном уровне, обуславливающим единство конституционно-правового анализа, исследования концептуальных и методологических и организационно-управленческих аспектов проблемы.

Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованной литературы.

RESUME

of the dissertation prepared by Bakiyev Janibek Saliyevich on the subject: "Constitutional-legal basics of the state complex programs for the criminality counteraction", submitted for academic degree of the candidate of law sciences on a specialty 12.00.02 – constitutional law; municipal law.

Key words: Kyrgyz Republic, constitutional-legal basics, state politics, criminality, counteraction, struggle, state complex program.

Research of the various aspects of state politics formation on criminality counteraction for today acquires important public value. Conceptual and methodological problems of its development are impossible without clearing, first of all, of constitutional-legal basics causing state strategy in this sphere.

This scientific research is dedicated to revealing of influence of conducted constitutional-legal reform for definition of priorities of state politics for criminality counteraction, and also clearing its opportunities in the level of program realization. According to set goal in the work are solved such tasks as: analysis of constitutional basics and principles, influencing the formation of state politics in the sphere of struggle against criminality and corresponding activity on its realization; definition of place of state complex programs on criminality counteraction in the system of managerial decisions, taken in the sphere of law-enforcement activity; conceptual substantiation according to constitutional requirements for content, direction and priorities of state complex programs for criminality counteraction, and also methodological substantiation of technology and a technique of state complex programs development of criminality counteraction.

Also considered are practical aspects of realization of accepted state complex programs on criminality counteraction and perspectives of further perfection of activity in this sphere, on the basis of what are given recommendations on enhancing of effectiveness of programming struggles against criminality considering its quantitative and qualitative indicators in the present period, dynamics and tendencies of display in contemporary conditions.

For the first time in jurisprudence of Kyrgyzstan the researched problem is analyzed in the complex level, substantiating unity of constitutional-legal analysis, research of conception and methodological and organizational-managerial aspects of the problem.

Dissertation consists of introduction, two chapters, conclusion and list of used literature.

