



В.І. Борисов, *д-р юрид. наук, професор, директор Інституту вивчення проблем злочинності АПРН України, академік АПРН України, м. Харків*

УДК 343.2.01:323 (477)

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ ТА ЇЇ НАПРЯМКИ

Політика виражає функції держави щодо керівництва зовнішніми та внутрішніми сферами й напрямками суспільного життя. Важливим складником внутрішньої політики є боротьба зі злочинністю, покликана знизити її рівень і забезпечити соціальний стан, що відповідає потребам безпеки суспільства від злочинності. Ідеться про різні за вагомістю напрямки діяльності держави в цій сфері, визначення форм, завдань, змісту такої діяльності, встановлення державних органів, які ведуть боротьбу зі злочинністю й тісно пов'язаними з нею іншими видами антисуспільної поведінки [5, с. 8,9]. Залежно від засобів досягнення результатів такої боротьби державна політика поділяється на соціальний і пра-

вовий складники. Основним суб'єктом формування правового складника є державна влада [6, с. 5]. Правова політика боротьби зі злочинністю складається зі стратегічних напрямків, характерні риси яких обумовлені предметом, завданнями й методами досягнення корисних для суспільства результатів. Такими напрямками («підсистемами» – за висловом П.Л. Фріса) є кримінально-правова, кримінально-процесуальна, кримінально-виконавча й кримінологічна політика [7, с. 11]. Перші три напрямки реалізуються в Україні на засадах відповідного кодифікованого законодавства. Що стосується кримінологічної політики, то вона становить собою складний комплекс нормативно-правових, загальносоціальних і

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

спеціально-кримінологічних заходів, спрямованих на запобігання злочинності й усунення її причин. Результативність цього напрямку багато в чому залежить не тільки від законодавства й узгодженої діяльності правозастосовчих і правоохоронних органів, спрямованих на боротьбу зі злочинністю, а й головним чином від соціально-економічного стану, моралі та правової культури суспільства, нарешті, від природного бажання переважної більшості громадян позбутися злочинності. Тому важко погодитись із О.І. Коробєєвим, який вважає, що заходи загальносоціального характеру повинні знаходитися за межами кримінальної політики [3, с. 45, 46]. Якраз за допомогою кримінологічних висновків (обґрунтувань, прогнозів, програм, стратегічних планів, експертиз тощо) мають формуватися соціальні чинники впливу на злочинність.

Разом із тим кримінологічний, кримінально-процесуальний і кримінально-виконавчий напрямки правової політики не рівнозначні за своїм впливом і місцем у боротьбі зі злочинністю порівняно з напрямком кримінально-правовим. Останній, як один зі складників правової політики держави у сфері боротьби зі злочинністю, водночас є її системоутворюючим елементом, а тому посідає домінуюче місце

серед інших її напрямків. Так, кримінально-правова політика є змістом кримінально-процесуальної політики і зумовлює підстави обрання відповідних форм її реалізації заходами останньої. Актуалізація певних видів покарань, визначених кримінальним законом, обумовлює зміст кримінально-виконавчої політики щодо їх виконання. Тому кримінально-процесуальний, кримінально-виконавчий і кримінологічний напрямки знаходяться під подвійним впливом загальносоціальних завдань політики держави в розглядуваній сфері і кримінально-правової політики. Слід зазначити, що певна частина науковців до напрямків цієї політики відносить також криміналістичні заходи [2, с. 4]. Однак у більшості наукових робіт останнього часу цей напрямок політики держави не виділяється як стратегічний [8, с. 12]. Як вбачається, діяльність по виробленню й застосуванню криміналістичних заходів залишається необхідним складником політики держави в боротьбі зі злочинністю. Також існують певні розбіжності і стосовно виокремлення в межах правової політики держави у сфері боротьби зі злочинністю кримінологічного напрямку. Так, А.В. Арендаренко до напрямків («підвидів» – за її висловом) такої політики відносить лише кримінально-правову,

кримінально-процесуальну і кримінально-виконавчу політику [1, с. 264, 265]. З таким підходом важко погодитись, оскільки саме через кримінологічну політику реалізується завдання запобігання злочинності, яке є одним з основних, що постають перед політикою держави у розглядуваній сфері [7, с. 13]. Тому, незважаючи на зазначене навантаження по забезпеченню соціального складника, кримінологічний напрямок займає також важливе місце серед стратегічних напрямків такої правової державної політики.

Важливо зауважити, що виділення вказаних напрямків є дещо умовним, оскільки ця державна політика реально становить собою, як правило, комплексне вирішення і соціальних, і правових завдань боротьби зі злочинністю, всі складники якої знаходяться (повинні знаходитись) між собою у функціональній залежності і взаємодії [7, с. 13]. У той же час, при системному аналізі змісту державної політики боротьби зі злочинністю можливе виокремлення її складників, таких елементів системи, як політика соціальна й політика правова, а в межах останньої – стратегічних, необхідних і допоміжних напрямків та інших елементів. Кожен із них має свої особливості, зумовлені предметом вирішення завдань боротьби

зі злочинністю. У свою чергу, залежно від сфер і рівнів поставлених завдань природною є подальша диференціація напрямків цієї боротьби. Наприклад, у межах завдання охорони господарської діяльності кримінально-правовими засобами формується кримінально-правова політика держави щодо боротьби зі злочинами у сфері господарської діяльності, у межах якої виділяються найбільш актуальні на даний час напрямки боротьби з контрабандою, легалізацією (відмаванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, ухиленням від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів тощо.

Простежуються істотні розбіжності стосовно визначення предмета кримінально-правової політики. За П.Л. Фрісом, його утворюють: (а) принципи кримінально-правового впливу на злочинність; (б) діяльність щодо визначення кола суспільно небезпечних діянь, щодо визнаються злочинними (криміналізація), і виключення тих чи інших діянь із числа злочинів (декриміналізація); (в) питання пеналізації і депеналізації; (г) визначення альтернативних покаранню заходів кримінально-правового характеру, а також заходів, що застосовуються разом з покаранням; (д) тлумачення кримінального законодавства;

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

(е) діяльність правоохоронних органів по застосуванню норм кримінального права, з'ясування їх ефективності, а також (є) визначення шляхів підвищення ефективності впливу кримінально-правових заходів на правосвідомість населення [7, с. 17, 18]. На думку А.В. Арендаренко, кримінально-правова політика становить собою напрямодіяльності законодавчих і правозастосовчих органів та організацій по виробленню загальних положень кримінального законодавства, встановленню кола злочинних діянь і системи покарань, розробці санкцій у нормах про конкретні склади злочинів та обранню справедливих і доцільних заходів впливу (покарань, адміністративних і громадських заходів) щодо осіб, визнаних винними у вчиненні злочинів [1, с. 265].

Як бачимо, П.Л. Фріс пов'язує предмет кримінально-правової політики з правотворчою і правозастосовчою діяльністю. Що ж до другого визначення, то правозастосовча діяльність у ньому майже не простежується. Видається, що для кримінально-правової політики вона набуває неабиякого значення, оскільки стосується практичного використання й ефективного застосування кримінального закону правоохоронними й судовими органами. Саме цей аспект

кримінально-правової політики найяскравіше відбиває політичну волю держави щодо боротьби зі злочинністю, у першу чергу з тими її проявами, які набувають особливого негативного резонансу для суспільства в даний час його розвитку. Якщо в правотворчій діяльності втілюються стратегічні завдання політики держави у досліджуваній сфері, то в правозастосовчій – тактичні. Безумовно, успішне здійснення останньої не може спиратися лише на кримінально-правові норми й інститути кримінального права, як би якісно вони не були вирішені. Великого значення набувають організаційно-правові й адміністративно-управлінські заходи, за допомогою яких держава концентрує увагу на боротьбі з певними видами суспільно небезпечних діянь, визнаних кримінальним законом злочинами. Тому за певних умов правозастосовча діяльність може суттєво вплинути на показники результативності боротьби зі злочинністю.

Складником предмета кримінально-правової політики є соціальна зумовленість визнання певного виду девіантної людської поведінки настільки небезпечною для суспільства, аби порушити на законодавчому рівні питання про необхідність і доцільність кримінально-правової боротьби з такою поведінкою,

тобто про криміналізацію. До соціальної зумовленості належать і питання збереження й удосконалення кримінальної відповідальності за певні види суспільно небезпечних діянь, а також відмови від подальшого визнання того чи іншого виду людської поведінки злочином. В останньому випадку йдеться про обґрунтоване вилучення з Особливої частини КК відповідної статті, тобто про декриміналізацію.

Обумовленість закону про кримінальну відповідальність виражається у фундаментальних принципах кримінального права та його інститутах, регулятивних нормах Загальної частини кримінального законодавства та змісті конкретної норми його Особливої частини. Об'єктивні соціальні потреби формують зміст закону про кримінальну відповідальність не безпосередньо, а проходячи через свідомість і волю законодавця. Ось чому, як зазначають Н.Ф. Кузнецова й Г.О. Злобін, такі закони можуть адекватно відбивати суспільну потребу або недостатньо відповідати їй, досягати чи не досягати поставлених законодавцем цілей [4, с. 76]. Таким чином, певної вагомості набуває встановлення відповідності кримінального законодавства (особливо тих його кримінально-правових норм, що виз-

начають відповідальність за той чи інший вид суспільно небезпечного діяння) інтересам суспільства.

Соціальна зумовленість закону про кримінальну відповідальність – багатогранна проблема, яка може бути досліджена в різних аспектах і напрямках. Основним напрямком її вирішення є визначення й дослідження чинників, що впливають на створення кримінального закону (КК, його інститутів, окремих кримінально-правових норм) та на їх ефективність. О.І. Коробеев із цього приводу зазначає, що такі чинники в сукупності створюють соціологічний субстрат кримінально-правової норми, підтверджуючи тим самим генетичну природу кримінального права [3, с.64, 65].

Визначення чинників, які зумовлюють установа (збереження, вдосконалення) закону про кримінальну відповідальність або відмову від нього, становить певні труднощі не тільки для законодавця, а й для представників науки кримінального права. По-перше, різні правознавці неоднаково йменують ці чинники, називаючи їх підставами, принципами, умовами, завданнями, критеріями. По-друге, можлива різна кількість таких чинників для констатації соціальної зумовленості певного закону. Окремі науковці зазнача-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ють, що таких чинників, як правило, налічується близько двадцяти, до того ж у процесі криміналізації деяких специфічних видів суспільно небезпечної поведінки (наприклад, необережної, пов'язаної з використанням сучасної техніки) пропонується враховувати ще більшу їх кількість.

Вочевидь, що при такому стані визначення чинників соціальної зумовленості, їх необхідно пов'язувати з конкретним видом людської поведінки. Вимога формального врахування всіх уже відомих чинників не може бути визнана доцільною до кожного масовидного соціально негативного явища людської діяльності. З огляду на відмінності у видах і характері явищ, що детермінують прийняття закону про кримінальну відповідальність, чинники соціальної зумовленості можуть бути неоднаковими й за кількістю, й за змістом. У свою чергу, окремі чинники, дослідження яких стосовно певного явища теоретично можливе, можуть лише незначним або загальним чином зумовлювати закон про кримінальну відповідальність. Їх практичне використання для пояснення такого закону (його встановлення, збереження або відмови) може бути недоцільним.

Як уже зазначалося, кримі-

нально-правова політика є системоутворюючим елементом політики держави у сфері боротьби зі злочинністю. Виходячи з кримінально-правових положень щодо визнання певних суспільно небезпечних явищ злочинами і ґрунтуючись на кримінальному законодавстві, вона становить комплекс відповідних керівних заходів, спрямованих на формування кримінально-правових норм та інститутів, їх застосування, з'ясування найбільш актуальних напрямків діяльності державних структур і правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю.

На відміну від кримінального права, яке становить собою усталене явище, особливо щодо положень Загальної частини, кримінально-правова політика є рухомою, вона більш гостро реагує на соціальні процеси й відносно швидко зазнає змін курсу політичного життя країни. Водночас кримінальне право є інструментом кримінально-правової політики. Управління практичним застосуванням кримінально-правових норм означає втілення в життя зазначеної державної політики. При цьому поряд з вирішенням загальноправових завдань, необхідних для функціональної дії кримінального права (приміром, визначення принципів кримінального права, змісту його інститутів

і субінститутів, підходів до виявлення суспільно небезпечних діянь, умов їх криміналізації (декриміналізації), встановлення видів і меж караності, техніки формування кримінальних законів, процедури їх прийняття, забезпечення їх якості й ефективності в практичному застосуванні), особливої актуальності в той чи інший час розвитку держави набуває визначення пріоритетних напрямків такої боротьби.

Становлення України як незалежної держави в першій половині 90-х років ХХ ст. характеризувалося різким зростанням насильницької злочинності, злочинів господарських та проти власності. Особливої небезпеки для суспільства набули організована злочинність і корупція. Такий стан речей обумовив прийняття низки спеціально-законодавчих, організаційно-правових та адміністративно-управлінських заходів, спрямованих на посилення боротьби зі злочинністю й корупцією. Завдяки ним вдалося суттєво знизити рівень корисливо-насильницьких злочинів, убивств, проявів бандитизму. Набули цілеспрямованого й усталеного характеру правові заходи боротьби з торгівлею людьми, легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, порушеннями виборчого законодавства під час

виборів до органів державної влади й органів місцевого самоврядування тощо. Між тим гострою проблемою для українського суспільства залишається корупція. Незважаючи на збільшення кількісних показників боротьби із цим соціальним злом, значна частина найбільш небезпечних корупційних діянь залишається прихованою від суспільства. Аналіз нормативних актів та організаційно-правових заходів дає підстави для висновку, що неефективність їх втілення в правозастосовчу практику була зумовлена неправильно обраним напрямком боротьби з корупцією, оскільки її центр тяжіння було переміщено з кримінально караних діянь на адміністративні правопорушення.

В умовах розгортання економічної кризи в Україні особливої актуальності набувають також питання боротьби з посяганнями на власність. Цілком очевидно, що боротьба із цими діяннями потребує якнайшвидшого посилення всіх засобів правового впливу, починаючи зі змін у законодавстві й закінчуючи заходами правозастосовчої діяльності.

Розв'язання завдань державної політики боротьби зі злочинністю, особливо в застосуванні кримінального законодавства, не обмежується питаннями якості й

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

дійової ефективності останнього. Досягнення необхідного для суспільства стану безпеки від злочинних посягань можливе лише шляхом широкого й комплексного поєднання заходів боротьби зі злочинністю: організаційно-правових і адміністративно-управлінських (як прояв державної волі); соціально-економічних, культурологічних та природно-людських (як розвиток суспільс-

тва та людини); спеціально-законодавчих, методологічно-правових і кримінологічних як взагалі, так і з певними її видами. У межах цих заходів кримінально-правовий напрямок державної політики у сфері боротьби зі злочинністю виконує функцію системоутворюючого елемента і є необхідним інструментом досягнення суспільно-корисного результату.

Список літератури: 1. *Арендаренко А.В.* Реализация принципа социальной справедливости в современном уголовном праве. – М.: Закон и право, 2007. – 351 с. 2. *Бородин С.В.* Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы. – М.: Юридическая литература, 1990. – 272 с. 3. *Коробеев О.И.* Советская уголовно-правовая политика: проблемы криминализации и пенализации. – Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 1987. – 267 с. 4. *Кузнецова Н.Ф., Злобин Г.А.* Социальная обусловленность уголовного законодательства и научное обеспечение нормотворчества // Сов. гос-во и право. – 1976. – № 8 – С. 76-83. 5. *Лесников Г.Ю., Лопашенко Н.А.* Понятие уголовной политики, ее содержание и принципы // Энциклопедия уголовного права. – Т.1: Понятие уголовного права. – СПб.: Изд. проф. Малинина, 2005. – С. 4-143. 6. *Селіванов А., Рябченко О.* Правова політика – важлива складова внутрішньої політики Української держави // Голос України. – 2007. – 13 бер. – №43. 7. *Фріс П.Л.* Кримінально-правова політика Української держави: теоретичні, історичні та правові проблеми. – К.: Атіка, 2005. – 332 с. 8. *Фріс П.Л.* Кримінально-правова політика держави: теоретичні та практичні аспекти проблеми: Матер. міжнар. наук. конф., Донецьк, 17-18 лист. 2006 р. – Донецьк: Донецьк. юрид. ін-т ЛДУВС, 2006. – С. 12-19.

Надійшла до редакції 25.12.2008 р.