

ПРОБЛЕМИ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

В. Голіна, член-кореспондент Академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор

Кримінологічна політика в Україні: деякі теоретико-прикладні проблеми

Наукових праць, присвячених теоретично-прикладним засадам саме кримінологічної політики, в Україні немає. Найчастіше словосполучення «кримінологічна політика» у працях вітчизняних і зарубіжних учених минулого та сучасності вживається при визначенні кримінальної (кримінально-правової) політики або більш широкого поняття «політика у сфері боротьби зі злочинністю», іноді «загальна теорія боротьби зі злочинністю», як їх складова частина¹ або, говорячи словами М. П. Чубинського, як «превентивна політика»².

Разом з тим існують поодинокі висловлення вчених про те, що кримінально-правової (а тим більше кримінальної) політики як суто самостійних напрямів боротьби зі злочинністю засобами репресії у державі не повинно бути, оскільки кримінальна політика несумісна із справжньою демократією і правами людини. Планомірна протидія злочинності пов'язується з кримінологічною політикою. При цьому одні вчені вважають, що кримінологічна політика — це науково обгрунтована стратегія і тактика запобігання злочинності за допомогою системи

¹ Див.: *Даньшин І.* Кримінологічна політика: за і проти // *Право України.* — 1992. — № 8. — С. 30; *Коробеев А. Н., Усс А. В., Голік Ю. В.* Уголовно-правовая политика: тенденции и перспективы. — Красноярск, 1991. — С. 7; *Зеленецкий В. С.* Общая теория борьбы с преступностью. 1. Концептуальные основы. — Харьков, 1994. — С. 100–101; *Босхолов С. С.* Основы уголовной политики: Криминологический, уголовно-правовой и информационный аспект. — М., 1999. — С. 32; *Литвак О. М.* Державний вплив на злочинність: Кримінально-правове дослідження. — К., 2000. — С. 54; *Фріс П. Л.* Нарис історії кримінально-правової політики України. — К., 2005. — С. 8–9 та ін.

² *Чубинский М. П.* Очерки уголовной политики: понятие, история и основные проблемы уголовной политики как составного элемента науки уголовного права. — М., 2008. — С. 78.

заходів спеціально-кримінологічного характеру, а також шляхом відвернення конкретних злочинів і покладення їм краю. На відміну від кримінальної, кримінологічна політика не передбачає видання і застосування кримінальних законів. Запобігання завжди має активний, наступальний характер, але орієнтується не на репресію, а на скорочення сфери застосування примусових заходів. Політика профілактики злочинів реалізується на основі кримінологічного прогнозування і планування з урахуванням соціальної та економічної ситуації, що постійно змінюється¹. Інші — уявляють кримінологічну політику як систему, що припиняє зв'язки: а) формування і функціонування криміногенних процесів у суспільстві; б) між цими процесами і формуваннями особистості; в) між особистістю й ситуацією вчинення злочину².

Означені висловлювання стосовно обстоювання реальності кримінологічної політики не викликають у цілому заперечень, хоча змістовно вони мають характер, так би мовити, постановки проблеми. Однак слід все ж зауважити, що, по-перше, кримінально-правова політика завжди існувала в будь-якій державі і існує, про що свідчать правотворчість у сфері кримінального законодавства, реформування правоохоронних органів тощо. Не втратив своєї актуальності вислів видатного німецького криміналіста ХХ ст. Франса фон Ліста, що найкраща кримінальна політика — це найкраща соціальна політика, тобто репресивний напрям протидії злочинності не є головним. Отже, по-друге, невід'ємною частиною кримінально-правової політики у демократичній, правовій державі повинна бути кримінологічна політика. Вона, якщо мовити словами Ш. Монтеск'є і Ф. Ліста, є духом соціальної політики держави, яка вміло поєднує репресивні та нерепресивні заходи протидії злочинності. По-третє, кримінологічна політика, як вважається, є поняттям більш широким, ніж теорія запобігання злочинності. Кримінологічна політика є своєрідною ідеологією, під впливом якої, з одного боку, розробляються форми, завдання, зміст, принципи діяльності держави у сфері нерепресивного напрямку боротьби зі злочинністю, а, з другого — використовується найбільш обґрунтована з соціально-політичних позицій наявна або розробляється відповідно до неї нова теорія запобігання злочинності. Наприклад, антропологічна теорія протидії злочинності в Італії часів 20–40-х років ХХ ст. і теорія диференційованої асоціації (Са-

¹ Див.: Зелінський А. Ф. Кримінальна політика: за і проти // Право України. – 1992. – № 8. – С. 34.

² Теоретические основы предупреждения преступности: Монография / Отв. ред. В. К. Звирбуль, В. В. Клочков, М. Г. Миньковский. – М., 1977. – С. 31.

терленд) в США, основні положення якої використовуються в країні і зараз.

Отже, кримінологічна політика — це складова частина державної соціальної політики, яка на основі Конституції України і інтегрованих кримінологічною наукою знань визначає основні методологічні засади та шляхи, котрими керується держава і її інституції при здійсненні нерепресивної протидії злочинності та її проявам. Тим самим кримінологічна політика виступає як єдність:

– державної концепції протидії злочинності, яка виражається у відповідних директивних актах (законах, указах Президента України, постановях Кабінету Міністрів України, планах, програмах);

– наукової кримінологічної теорії загальносоціального і спеціально-кримінологічного запобігання злочинності, яка є панівною у сучасній українській кримінології;

– особливого виду діяльності держави, її органів, громадськості, спрямованої на ефективне здійснення загального концептуального замислу протидії злочинності як соціального явища, притаманного суспільству, і як окремим її різновидам і проявам.

Кримінологічна політика, таким чином, є не тільки сукупністю упорядкованих заходів, але й, образно кажучи, ідеологічним генератором, який підвищує запобіжну «напругу» в суспільстві, формує в ньому соціальну толерантність і повагу до соціальних цінностей, сприяє накопиченню в суспільних відносинах так званого «соціального капіталу» (громадський правопорядок, довіра, чесність, порядність тощо). За словами проф. М. М. Бабаєва, якщо кримінальна політика бореться зі злом, караючи за зло, то кримінологічна політика запроваджує добро, навчаючи добру¹.

1. «Концепція» перекладається як система поглядів, уявлень про ті чи інші явища; засіб розгляду будь-яких явищ, розуміння чогось; керівний теоретичний принцип або нормативна формула². Концепція — це власна доктрина, в якій прозоро і чітко викладені політична воля держави на розглядувану проблему, її наміри і рішучі дії. Влада — основний, організаційний, регулятивно-контролюючий початок політики. Влада, безсумнівно, являє собою засіб здійснення політики³. Тому концепція

¹ Див.: *Бабаев М. М.* О соотношении уголовной и криминологической политики // Проблемы социологии уголовного права: Сб. науч. трудов. — М., 1982. — С. 12.

² Словарь иностранных слов / Под ред. И. В. Лехина, С. М. Локшиной и др. — 6-е изд., перераб. и доп. — М., 1964. — С. 225, 331.

³ Социология. Наука об обществе: Учеб. пособие / Под общ. ред. проф. В. П. Андрущенко, проф. Н. И. Горлача. — 2-е изд. — Харьков, 1997. — С. 264.

нерепресивної протидії злочинності повинна виходити як директивний акт від вищих владних структур, яким керуються усі органи влади, управління, самоуправління зверху і донизу. Так, наприклад, провідну роль у формуванні кримінально-правової і кримінологічної політики у Великій Британії відіграють основні політичні партії і Кабінет Міністрів, який ним утворюється, де ключову позицію займає Міністерство внутрішніх справ. Саме на нього покладається функція запобігання злочинності. Ще у 60–70-х роках минулого століття в системі МВС країни були створені спеціальні підрозділи, які постійно займаються питаннями запобігання злочинності, зокрема, Стаффордський поліцейський центр по запобіганню злочинності, в якому відбуваються публічні обговорення цієї проблеми, участь ЗМІ, широкої громадськості тощо¹.

Отже, здійснення кримінологічної політики — це складова частина ідейно-політичної і економічної доктрини уряду, за виконання якої він несе політичну відповідальність. У нас за останні 15 років було прийнято 4 комплексних програми запобігання злочинності в країні (називались вони по-різному), але жодного разу ніде і ніхто не звітував про результати їх виконання.

Зміст Концепції кримінологічної політики (окремим актом чи складовою частиною загальної державної доктрини боротьби зі злочинністю) може бути різним, але, як уявляється, необхідно дотримуватися певної структури тексту, що дозволить викласти основні положення, наміри влади, заходи і засоби досягнення цілей, ресурсне забезпечення тощо.

Обов'язковими розділами Концепції кримінологічної політики (якщо вона створюється як окремий директивний акт) повинні бути такі.

Визначення проблеми, на розв'язання якої спрямована концепція. Цей важливий розділ має бути змістовно максимально соціально відвертим у розумінні природи злочинності, соціальної деструктивності людини, наявності в державі сприяючих кримінальним проявам умов, реальності досягнення позитивних цілей, готовності суспільства протидіяти негативним явищам і «платити» за це певну ціну та ін.

Аналіз причин виникнення проблеми та обґрунтування необхідності прийняття даної концепції для її розв'язання. Бажано чесно перерахувати основні причини й умови певних тенденцій злочинності і тих негативних явищ, які активно сприяють проявам кримінологічного потенціалу членів суспільства. Сукупність різних злочинів — це лише прояви злочинності. Сама ж злочинність — це такий стан людської

¹ Див.: *Ведерникова О. Н.* Теория и практика борьбы с преступностью в Великобритании. — М., 2001. — С. 246–251.

свідомості, який характеризується рівнем рішучості членів суспільства задовольнити свої потреби протиправним шляхом, і в суспільстві для цього створені (або існують) сприятливі умови. Прояви злочинності — злочини — лише приблизний кількісно-якісний показник зазначеного рівня.

Мета Концепції. Метою Концепції є створення правової бази та визначення науково обґрунтованих комплексів, організаційно-управлінських шляхів щодо розвитку існуючих та запровадження додаткових заходів протидії злочинності, які дозволять, скажімо, продовжити тенденцію скорочення злочинності в Україні і у перспективі суттєво зменшити рівень, послабити структуру і характер як усієї злочинності, так і окремих її проявів, підвищити безпеку громадян, захист їх свобод, прав та законних інтересів, а також перебороти їх страх перед злочинністю.

Визначення оптимального варіанта розв'язання проблеми на основі порівняльного аналізу запропонованих можливих варіантів. У цій частині Концепції може йтися про вдосконалення існуючої системи нерепресивної протидії злочинності, управління і координації нею або про їх реформування в напрямі принципового оновлення підходів до запобіжного впливу на злочинність. Із існуючих концептуальних варіантів перевага надається тому з них, виконання якого держава, її інститути, суспільство в змозі забезпечити. У міжнародних документах відзначається, що запобігання злочинності слід розглядати не як ізольовані проблеми, які вирішуються спрощено і непослідовними методами, а скоріше як широкі і складні напрями діяльності, які потребують відповідних стратегій і підходів, що ураховують, зокрема: соціально-економічні, політичні і культурні умови суспільства, в якому вони здійснюються; ступінь розвитку суспільства з особливим акцентом на зміни, які зараз відбуваються і, можливо, відбудуться у майбутньому; відповідні традиції і звичаї при максимальному і ефективному використанні можливостей місцевого значення¹. Боротьба зі злочинністю, особливо її запобігання, не може мати кон'юнктурного волонтаристського характеру чи створювати імітаційний образ такої боротьби — таке вже було і є зараз.

Принципи, стратегії та методи розв'язання проблеми. У кримінологічній літературі до принципів кримінологічної політики відносять такі, як: планування та чітка координація боротьби зі злочинністю на різних рівнях; пріоритетне значення кримінально-запобіжної діяльно-

¹ Руководящие принципы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка // Сов. юстиция. – 1992. – № 13–14. – С. 39–40.

сті; активна участь у боротьбі зі злочинністю громадськості; поєднання заходів державного і громадського впливу; гуманізм¹. Серед принципів щодо організації і управління процесом запобігання злочинності, а також вимог до самих запобіжних заходів називають: демократизм, гуманізм, законність, відповідність кримінологічної політики іншим складовим політики у сфері боротьби зі злочинністю, перевага профілактичних засобів кримінальним ситуаціям, обґрунтованість, економічна доцільність, радикальність, науковість і прогресивність, комплексність і диференціація, реальність і конкретність².

Навряд чи зазначені принципи стосуються лише кримінологічної політики. Слід зауважити, що чисельність керівних ідей послабляє їх значення. У Концепції необхідно виділити такі принципи, які, по-перше, відображають справжню природу кримінологічної політики, її завдання та призначення (функції); по-друге, будуть служити «наскрізними» орієнтирами організації, функціонування, розвитку нерепресивної системи протидії злочинності, концентрованим відбиттям її сукупності³. На наш погляд, такими принципами є: спеціалізація, тобто здійснення концептуальних засад нерепресивної протидії злочинності потребує спеціальних знань і професійної підготовки посадових осіб, для яких ця діяльність стане основною; реальність — принцип, який гарантує дійсність і здійсненість заходів; ресурсне забезпечення — це принцип будь-якої позитивної практичної діяльності, а тим більше складної запобіжної діяльності, яку неможливо ефективно здійснити без належного фінансового, кадрового, інформаційного, наукового, матеріально-технічного та іншого інвестування і постачання. Ігнорування цього принципу на практиці найкращу концепцію перетворить у гучні наміри без наслідків⁴.

Стратегія — це засоби досягнення цілей, мистецтво ведення боротьби зі злочинністю або її окремими проявами, вибір вирішального на-

¹ Див.: *Даньшин І. М.* Кримінальна політика: за і проти // *Право України*. – 1992. – № 8. – С. 30.

² Див.: *Кримінологія: Загальна та Особлива частини: Підручник / За заг. ред. проф. І. М. Даньшина*. – Х., 2003. – С. 123; *Медицький І. Б.* Вплив соціальних факторів на злочинність в умовах становлення незалежної української держави: Монографія. – 2007. – С. 109–110.

³ Див.: *Исмаилов И. Ф.* Преступность и уголовная политика (актуальные проблемы борьбы с преступностью). – Баку, 1990. – С. 142.

⁴ Див.: *Миньковский Г. М., Ревин В. П., Баринова Л. В.* Концепция проекта федерального закона «Об основах предупреждения преступности» // *Государство и право*. – 1998. – № 3. – С. 48.

пряму для досягнення задалегідь накреслених цілей¹. У більш розгорнутому концептуальному вигляді стратегія запобігання злочинності може бути визначена як галузь державної діяльності, в якій реалізуються концептуальні питання теорії і практики організації, перспективного програмування, планування, здійснення запобіжних заходів, дослідження закономірностей превентивної діяльності, оцінки її ефективності і наступного довгострокового кримінологічного прогнозування². При створенні конкретних стратегій слід виходити з кримінологічної обстановки, стану злочинності, рівня криміногенного потенціалу суспільства, розробки теорії запобігання злочинності, зі ступеня ресурсного забезпечення та ін.

Стрижнем кримінологічних досліджень є методи запобіжного впливу, під якими розуміються науково сформульовані способи руйнівного запобіжного впливу на криміногенні явища (об'єкти). Власне кажучи, метод стратегії є своєрідною спробою, науково обгрунтованим, реальним, законним, конкретним підходом, навіть винаходом щодо досягнення цілей стратегії. Методи за своїм походженням можуть мати соціальний, правовий, комунікативний, психогенний характер та ін.³

Очікувані результати впровадження концептуальних положень і стратегій кримінологічної політики та їх оцінка. У перспективі може розглядатися декілька варіантів результатів здійснення стратегій і оцінки кримінологічної політики: концептуальні положення і стратегії залишилися взагалі не впровадженими; цілі реалізованих стратегій і положень кримінологічної політики повністю не досягнуті внаслідок об'єктивних чи суб'єктивних причин й умов, але шляхи та методи розв'язання проблем вибрані правильно; прогнозовані цілі планування досягнуті, суттєво зменшились і послабилися кількісно-якісні прояви злочинності, підвищилась безпека громадян тощо. Спираючись на досягнуті і публічно обговорені результати, з урахуванням динаміки кримінологічної обстановки в республіці, територіальному розрізі розробляється і впроваджується така концепція і стратегія кримінологічної політики.

¹ Див.: *Бородин С. В.* Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы. – М., 1990. – С. 13.

² *Современные проблемы и стратегия борьбы с преступностью* / Науч. ред. В. Н. Бурлаков, Б. В. Волженкин. – СПб., 2005. – С. 477.

³ Див.: *Голина В. В.* Научные подходы к деятельности по предупреждению преступности // *Проблемы законности: Респ. междувед. науч. сб.* / Отв. ред. В. Я. Тацкий. – Х., 1991. – Вып. 31. – С. 127–136.

2. Науковою базою кримінологічної політики є теорія запобігання злочинності, яка ґрунтується на розумінні і поясненні її причин та умов. Сучасна українська кримінологія виходить із того, що злочинна поведінка обумовлена врешті-решт комплексом різних за природою, силою впливу, знаходженням тощо негативних соціальних явищ, які породжують або сприяють злочинності в цілому та її проявам. Отже, теорія запобігання злочинності формується на уявленнях, що поступове витиснення негативних явищ, випередження появи нових, обмеження, усунення їх дій, захист матеріальних цінностей, життя та свобод громадян, подолання страху перед злочинністю і набуття почуття захисту, а також своєчасне відвернення і припинення злочинів може бути здійснене державою і суспільством на загальносоціальному, спеціально-кримінологічному та індивідуальному рівнях. Вихідні положення цієї теорії викладені у багатьох наукових публікаціях¹.

У межах кримінологічної політики залежно від кримінологічної обстановки в країні першорядне значення може надаватися тому чи іншому рівню запобігання злочинності, його окремим напрямам, сукупності заходів та ін.

Розробці теорії запобігання злочинності служить Концепція розвитку кримінологічної науки України на початку XXI століття². Теорія запобігання злочинності — квінтесенція, продукт розвитку усієї української кримінологічної науки. Тому кримінологічна політика України повинна враховувати останні сучасні українські і зарубіжні її досягнення.

3. Особливості діяльності держави, її органів, соціальних груп, посадових осіб, громадськості щодо запобігання злочинності полягає у такому.

По-перше, це довготривала, складна, наполеглива, професійна протидія усіх соціальних систем держави і суспільства тим явищам, які створюють криміногенний потенціал у суспільстві, породжують злочинність та її окремі прояви. Враховуючи необхідність вироблення послідовного і виваженого підходу до вирішення кримінологічного напрямку протидії злочинності, Кабінету Міністрів України необхідно створити спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань державної кримінологічної політики, надавши йому відповідні функції її формування, забез-

¹ Див., наприклад: Теоретические основы предупреждения преступности. – М., 1977; *Голина В. В.* Криминологическая профилактика, предотвращение и пресечение преступлений. – Киев, 1989; *Закалюк А. П.* Курс сучасної української кримінології: У 3 кн. Кн. 1: Теоретичні засади та теорія української кримінологічної науки. – К., 2007 та ін.

² Концепція розвитку кримінологічної науки в Україні на початку XXI століття // Інформ. бюл. № 9. – К., 2007. – С. 4–29.

печення реалізації, узагальнення практики застосування, координації, неухильного додержання вимог законодавства про протидію злочинності посадовими і службовими особами виконавчої влади та ін.

По-друге, криміногенні детермінанти злочинності криються у самому суспільстві, в людях, тому йдеться про своєрідне самолікування, очищення. Держава, суспільство, керівники вищих щаблів влади, «мудрі законодавці» повинні це осмислити і додержуватися таких підходів до внутрішньої і зовнішньої політики, які б виключали або зменшували криміногенний потенціал у суспільстві. Покладати це завдання виключно на силові правоохоронні і правозастосовчі органи безглуздо. Вони є елементами державної системи. Ось чому здійснення кримінологічної політики полягає не у формальному декларуванні її загальних положень, а у жорсткому контролі вищих органів влади зверху донизу за дійсним постійним втіленням її концептуальних ідей, стратегій, принципів у практичній запобіжній діяльності з певними результатами.

По-третє, особливість діяльності щодо нерепресивної протидії злочинності пов'язана з відкиданням поспішності, з перетворенням її у короткочасні кампанії, гучні обіцянки, фальсифікації статистики тощо. Зміна владних структур не повинна впливати на виконання запобіжних заходів, якщо вони відповідають принципам кримінологічної політики. Перманентність здійснення — засада кримінологічної політики.

По-четверте, у злочинного світу діяльність щодо посилення запобігання злочинності оптимізму не викликає. На жаль, незацікавленими у здійсненні кримінологічної політики є пересічні громадяни, посадовці і службові особи, образ життя і дій яких далекі від законослухняності. Тому необхідний жорсткий контроль щодо виконання директивних положень кримінологічної політики. Український лібералізм, що відкидає ефективний соціально-правовий контроль (через острах докору в авторитарних прагненнях)¹, у цьому разі недоречний.

По-п'яте, до того часу, доки не буде установлений реальний ефект від впровадження і належного ресурсного забезпечення (до речі, воно повинно нарощуватись) запобігання злочинності, неможливо визначити дійсні досягнення чи невдачі здійснення кримінологічної політики. Це — аксіоматичне положення кримінологічної політики. У нас ця справа непрозора. Є інші особливості діяльності у руслі концепції кримінологічної політики в Україні.

І на закінчення. Було б корисним для держави і цікавим для науки подальше обговорення зазначеної проблеми.

¹ Див.: *Курило В. І., Михайлов О. С., Яра О. С.* Кримінологія. Загальна частина: Курс лекцій. – К., 2006. – С. 173.