

УДК 343.2.01

В. І. Борисов, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, директор Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса НАПрН України, м. Харків;

П. Л. Фріс, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри кримінального права Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, завідувач навчально-наукової лабораторії дослідження проблем політики в сфері боротьби зі злочинністю Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса НАПрН України, м. Івано-Франківськ

ЗАСАДИ СУЧАСНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Стаття присвячена розгляду актуального питання засад кримінально-правової політики як частини державної політики України, її ролі у боротьбі зі злочинністю. У статті проаналізовано поняття, напрями, рівні, зміст, предмет, завдання кримінально-правової політики України, методи її здійснення.

Ключові слова: державна політика, кримінально-правова політика України, боротьба зі злочинністю.

Політика виражає функції держави щодо управління зовнішніми і внутрішніми сферами та напрямками суспільного життя. Важливою складовою внутрішньої політики держави є боротьба зі злочинністю, що покликана знизити її рівень та забезпечити стан, який відповідає

потреба захисту суспільства від злочинів¹. Мова йде про різні за вагомістю напрями діяльності в цій сфері, визначення форм, завдань, змісту діяльності держави та її органів по боротьбі зі злочинністю та тісно пов'язаними з нею іншими видами антисуспільної поведінки. Головним суб'єктом формування такої політики є державна влада². Державна політика боротьби зі злочинністю складається зі стратегічних напрямів, характерні риси яких зумовлені завданнями, предметом та методами досягнення необхідних для суспільства результатів. Такими напрямками (підсистемами) є: кримінально-правова, кримінально-процесуальна, кримінально-виконавча та кримінологічна політики³. У цьому достатньо широкому комплексі провідне місце належить кримінально-правовій політиці, оскільки саме вона, визначаючи межі злочинного у суспільстві, формує зміст державної політики у сфері боротьби зі злочинністю.

Оцінюючи розвиток сучасної наукової думки в Україні з питань державної політики у сфері боротьби зі злочинністю у цілому та кримінально-правової політики зокрема, слід зазначити, що, незважаючи на значну кількість праць, присвячених цій проблемі, довгий час фактично були відсутні її комплексні монографічні дослідження. На теперішній час позитивно оцінити стан вирішення цього питання також не є можливим. За більше ніж 20 років незалежності в Україні не було вироблено національної доктрини та концепції боротьби зі злочинністю, так само як і кримінально-правової доктрини з відповідною їй концепцією. Не було розроблено та затверджено цілісної стратегії кримінально-правового впливу на злочинність. Фактично в абсолютній більшості вирішувались (і то не завжди на підставі науково обґрунтованих пропозицій) лише окремі питання (певні з яких були дійсно важливі), що часто призводило до змін у законодавстві про кримінальну відповідальність,

¹ Борисов В.І. Сучасна політика держави у сфері боротьби зі злочинністю та її кримінально-правовий напрям / В.І. Борисов // Право України. – 2012. – № 1–2. – С. 232.

² Селіванов А. Правова політика – важлива складова внутрішньої політики Української держави / А. Селіванов, О. Рябченко // Голос України. – 2007. – 13 берез. (№ 43).

³ Фріс П.Л. Кримінально-правова політика Української держави: теоретичні, історичні та правові проблеми : монографія / П.Л. Фріс. – К. : Атіка, 2005. – С. 11.

як необхідних, так і невиправданих (причому останніх було значно більше).

За даними науковців Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, за період із вересня 2001 р. по травень 2013 р. загальна кількість змін і доповнень до Кримінального кодексу України склала фантастичну цифру – 432. При цьому в 59 статей зміни вносилися двічі, у 30 статей – тричі, у 5 статей – чотири рази, у 2 статті – п'ять разів і в 1 статтю – шість разів. КК було доповнено 63 новими статтями, причому 7 із них на час наведеного аналізу було вже виключено з КК, а ще 13 нових статей зазнали змін.

Із 447 статей, які були в КК на момент його прийняття у 2001 р., 209 статей (47 %) станом на травень 2013 р. було змінено. Фактично в середньому щомісячно зміни та доповнення вносилися приблизно в 3 статті КК. Цей процес триває й на сьогодні. Таке становище багато в чому викликано саме відсутністю цілісної концепції кримінально-правової політики в країні, у тому числі стратегії розвитку національного кримінального права.

В українській кримінально-правовій теорії фактично не існує суперечностей стосовно розуміння змісту кримінально-правової політики. Вона визначається як основний системоутворюючий елемент політики держави у сфері боротьби зі злочинністю. *Кримінально-правова політика розробляє стратегію і тактику, формулює основні завдання, принципи, напрями і цілі її впливу на злочинність, виробляє засоби їх досягнення і виражається в нормах законодавства про кримінальну відповідальність, практиці їх застосування, рішеннях офіційного тлумачення Конституційним Судом України кримінально-правових норм, постановях Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ з питань застосування спеціалізованими судами законодавства про кримінальну відповідальність, судових рішеннях Верховного Суду України з приводу неоднакового застосування норм матеріального права.*

Напрями кримінально-правової політики визначаються на підставі об'єктів кримінально-правової охорони, згрупованих за видами та систематизованих залежно від рівня їх значимості для суспільства. Таким чином, можуть бути виділені: кримінально-правова політика у сфері боротьби зі злочинами проти основ націо-

нальної безпеки; кримінально-правова політика у сфері боротьби зі злочинами проти життя та здоров'я особи; кримінально-правова політика у сфері боротьби зі злочинами проти виборчих, трудових, та інших особистих прав і свобод людини і громадянина та ін. Зазначені напрями – це, так би мовити, основні складові кримінально-правової політики, усередині яких існує більш детальна диференціація. Так, напрям кримінально-правової політики, спрямований на боротьбу зі злочинами у сфері господарської діяльності, у свою чергу, складається із піднапрямів: кримінально-правова політика у сфері боротьби із посяганнями на фінансову і банківську системи України; кримінально-правова політика у сфері боротьби зі злочинними посяганнями на встановлений порядок здійснення господарської діяльності та ін. Разом із тим конкретні негативні прояви, що набувають небезпечної поширеності у суспільстві, час від часу висувають «на перший план» кримінально-правової політики ті чи інші актуальні проблеми, які потребують оперативного законодавчого та правозастосовного вирішення. Так, Україна першою серед республік колишнього СРСР як пріоритетний вектор кримінально-правової політики визначила боротьбу з торгівлею людьми, а пізніше – з легалізацією (відмиванням) коштів, здобутих злочинним шляхом, та ін. Одночасно слід зазначити про наявність функціональної залежності між напрямками, при якій реалізація одних із них впливає (і не завжди позитивно) на інші.

Рівневий аналіз кримінально-правової політики дає підстави виділяти *доктринальний, програмний, законодавчий, правовиконавчий, правозастосовний та науковий* рівні.

Доктринальний рівень передбачає існування державно-політичної доктрини кримінально-правової політики. Як і будь-яка інша політика, кримінально-правова передбачає наявність стратегічного політичного бачення розвитку. На жаль, такої доктрини Україна за роки незалежності не розробила, що, як наслідок, викликає відповідну непослідовність у здійсненні кримінально-правової політики, прикладом чого можуть бути відомі зміни у законодавстві про кримінальну відповідальність, пов'язані із відповідальністю за корупційні правопорушення.

Програмний рівень тісно пов'язаний із доктринальним і передбачає наявність чітких як стратегічних (на значну перспективу), так

і тактичних (короткострокових) планів і окремих рішень у галузі законодавчої та правозастосовної діяльності.

Законодавчий (правотворчий) рівень пов'язаний із безпосередньою діяльністю із розробки та прийняття законів про кримінальну відповідальність і директивних (підзаконних) документів, що визначають застосування кримінально-правових норм та інститутів. У правотворчій діяльності держави втілюються стратегічні завдання боротьби зі злочинністю.

Правовиконавчий рівень – найоб'ємніший, оскільки охоплює сферу суспільного життя, пов'язану з дотриманням законодавства України про кримінальну відповідальність.

Правозастосовний рівень – пов'язаний зі сферою застосування кримінально-правових норм та інститутів судовими і правоохоронними органами. Видається, що для кримінально-правової політики правозастосовна діяльність набуває першочергового значення, оскільки стосується практичного використання й ефективного застосування законодавства про кримінальну відповідальність судовими та правоохоронними органами. Саме цей аспект кримінально-правової політики найбільш яскраво відображає політичну волю держави у боротьбі зі злочинністю, насамперед із тими її проявами, які набувають особливого негативного резонансу для суспільства на сучасному етапі розвитку України. Якщо у правотворчій діяльності втілюються стратегічні завдання боротьби зі злочинністю, то у правозастосовній – тактичні.

Науковий рівень охоплює розробку концепцій кримінально-правової боротьби зі злочинністю, яка здійснюється в діяльності науково-дослідних установ та окремих учених, що розробляють цю проблематику.

Українська кримінально-правова політика найтіснішим чином пов'язана з кримінальним правом, займаючи домінуюче становище у внутрішній політиці, яку проводить держава у боротьбі зі злочинністю.

Кримінальне право являє собою більш-менш усталене правове явище, особливо стосовно додержання принципів і правил застосування значної кількості положень його Загальної частини. На відміну від кримінального права кримінально-правова політика – явище рухоме, вона більш гостро реагує на соціальні процеси та від-

носно швидко піддається змінам залежно від курсу політичного життя країни. Водночас кримінальне право являє собою інструмент кримінально-правової політики. Управління практичним застосуванням норм законодавства про кримінальну відповідальність означає проведення в життя політики держави у сфері боротьби зі злочинністю. При цьому, поруч із вирішенням загальноправових завдань, необхідних для забезпечення функціональної дії кримінального права (наприклад, визначення принципів кримінального права, змісту його інститутів та субінститутів, підходів щодо виявлення суспільно небезпечних явищ, умов їх криміналізації (декриміналізації), установлення видів та меж караності, техніки формування норм законів про кримінальну відповідальність, процедури прийняття таких законів, забезпечення їх якості та ефективності у практичному застосуванні), особливу актуальність для суспільства становить визначення у певний час розвитку держави пріоритетних напрямів такої боротьби.

Зміст кримінально-правової політики визначається тими завданнями, які стоять перед даним напрямом політики у сфері боротьби зі злочинністю.

Змістовну сторону – *предмет* кримінально-правової політики – утворюють такі складові: основні принципи кримінально-правового впливу на злочинність; установлення кола суспільно небезпечних діянь, що визнаються злочинними (криміналізація), і виключення тих або інших діянь із числа злочинів (декриміналізація); встановлення характеру караності суспільно небезпечних діянь (пеналізація) та умов звільнення від кримінальної відповідальності або покарання, зниження покарання нижче межі, передбаченої нормою закону про кримінальну відповідальність, або заміна більш суворих його видів менш суворими (депеналізація); визначення альтернативних покаранню заходів кримінально-правового характеру (замінюючих заходів), а також заходів, які застосовуються разом із покаранням (підкріплюючих заходів); тлумачення законодавства в галузі боротьби зі злочинністю з метою з'ясування й роз'яснення його точного значення; діяльність правоохоронних органів щодо застосування норм та інститутів законодавства про кримінальну відповідальність, з'ясування їх ефективності; визна-

чення шляхів підвищення ефективності впливу кримінально-правових заходів на правосвідомість населення (правове виховання).

Головним у змісті кримінально-правової політики є усвідомлення потреб суспільства в кримінально-правовій охороні суспільних відносин, які мають загальноціннісне значення. Це потребує виявлення тих укр. негативних соціальних явищ, що спричиняють або можуть спричинити у своєму конкретному прояві істотну шкоду фізичній або юридичній особі, суспільству чи державі. Боротьба з такими явищами обумовлює необхідність установлення та вжиття відповідних заходів кримінально-правового реагування.

Завдання кримінально-правової політики визначаються її цілями, які можуть бути диференційовані на матеріальні та юридичні.

Матеріальні цілі адресуються до неправової складової суспільних відносин і можуть мати економічний, ідеологічний та інший характер. Можливі різноманітні комбінації указаних цілей.

Система *юридичних цілей*, у свою чергу, може бути структурована в такому порядку: зниження рівня злочинності в країні; прийняття під кримінально-правову охорону найважливіших суспільних відносин, які мають загальноціннісне значення; притягнення до відповідальності всіх осіб, які вчинили порушення кримінально-правових заборон і не користуються правом на звільнення від кримінальної відповідальності; звільнення від кримінальної відповідальності максимально можливого кола осіб, притягнення до відповідальності яких не може вважатися відповідним заходом, виходячи з мети спеціальної превенції; призначення покарання, яке відповідає ступеню тяжкості вчиненого злочину, особі винного та обставинам, що пом'якшують та обтяжують покарання; вжиття інших заходів кримінально-правового характеру, пов'язаних з учиненням особою суспільно небезпечного діяння, передбаченого КК; запобігання злочинам (загальна та спеціальна превенція) на підставі здійснення максимального впливу на осіб із нестійкою морально-правовою установкою; формування правосвідомості (правового виховання) громадян.

Перед кримінально-правовою політикою стоїть комплекс завдань, вирішення яких створює передумови для успішної діяльності всієї системи боротьби зі злочинністю і досягнення зазначених цілей. Указані завдання перебувають у таких сферах: визначення

загальних засад кримінальної відповідальності та покарання; запобігання злочинам методами кримінально-правового впливу (загальна й спеціальна превенція); взаємодія з іншими елементами (складовими) політики у сфері боротьби зі злочинністю.

В основі кримінально-правової політики перебувають її *методи*, які поділяються на *основні* та *приватні*¹ та диференціюються залежно від сфери своєї дії.

Основні методи діють щодо всіх видів суспільно небезпечних винних діянь, що заподіюють або можуть заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі, та всіх осіб, які підпадають під ознаки суб'єкта злочину. Завдяки ним визначаються межі злочинного і відповідні заходи кримінально-правового впливу, тобто вони охоплюють основні параметри кримінально-правової політики держави. Ними є *криміналізація* (*декриміналізація*) та *пеналізація* (*депеналізація*).

Приватні методи діють на індивідуальному рівні і не визначають кримінально-правову політику в цілому. До цих методів належать: інститут обмеження сфери дії закону про кримінальну відповідальність; інститут звільнення від кримінальної відповідальності; інститут звільнення від відбування покарання та ін.

Усі елементи політики у сфері боротьби зі злочинністю будуються на базі спільних для них конституційних принципів, що визначають їх єдність. Як підкреслюють М. І. Панов і Л. М. Герасіна, вбачається, що принципами сучасної кримінальної політики можна вважати: принцип законності, принцип рівності громадян перед законом, принцип демократизму, принцип справедливості, принцип гуманізму, принцип невідворотності відповідальності, принцип науковості кримінальної політики². Визначені принципи, безсумнівно,

¹ Фріс П. Л. Про методи політики в сфері боротьби зі злочинністю / П. Л. Фріс, І. В. Козич // Особливості формування законодавства України на сучасному етапі державотворення : матеріали наук.-практ. конф., 14 берез. 2013 р. – Івано-Франківськ, 2013. – С. 18–21; Лопашенко Н. А. Основы уголовно-правового воздействия: уголовное право, уголовный закон, уголовно-правовая политика / Н. А. Лопашенко. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. – С. 271; Епифанова Е. В. Концепция уголовно-правовой политики [Электронный ресурс] / Е. В. Епифанова. – Режим доступа: <http://rudocs.exdat.com/docs/index-400738.html>. – Загл. с экрана.

² Панов М. Правова політика як універсальний феномен соціального буття / М. Панов, Л. Герасіна // Право України. – 2001. – № 8. – С. 39.

є базисними. Однак аналіз Конституції України дає підстави віднести до кола принципів, які визначають політику у сфері боротьби із злочинністю, і деякі інші, зокрема: принцип поваги до гідності людини; принцип зворотної дії закону в часі, який пом'якшує кримінальну відповідальність або її скасовує; принцип заборони подвійної кримінальної відповідальності.

Зрозуміло, що наявність єдиних основних принципів для всіх елементів політики у сфері боротьби зі злочинністю служить їх координації, узгодженню напрямів та методів реалізації.

Від науково обґрунтованого співвідношення основних методів кримінально-правової політики у поєднанні з практикою застосування закону про кримінальну відповідальність залежить *ефективність* кримінально-правової політики, досягнення якої є основною метою всієї політики держави у сфері боротьби зі злочинністю.

Підсумовуючи викладене, слід ще раз підкреслити, що кримінально-правова політика являє собою системоутворюючий елемент усієї політики держави у сфері боротьби зі злочинністю, яка розробляє стратегію і тактику, формулює основні завдання, принципи, напрями і цілі кримінально-правового впливу на злочинність, визначає засоби їх досягнення.

Статья посвящена рассмотрению актуальных вопросов уголовно-правовой политики как части государственной политики Украины, ее роли в борьбе с преступностью. В статье проанализированы понятия, направления, уровни, содержание, предмет, задачи уголовно-правовой политики Украины, методы ее осуществления.

The article is devoted to studying a relevant issue of criminal legal policy principles as a part of Ukrainian state policy and its role in crime fighting. The concepts, directions, levels, content, subject, tasks and methods of implementing Ukrainian criminal legal policy have been analyzed in the article.

Рекомендовано до друку на засіданні сектору дослідження кримінально-правових проблем боротьби зі злочинністю НДІ ВПЗ НАПрН України (протокол № 14 від 16 квітня 2014 р.).