

УДК 340.134+343.85

І.К. СЕЗОНОВА, канд. юрид. наук, Харківський національний університет внутрішніх справ

К.М. ОРОБЕЦЬ, Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого

ПРАВОВА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ В БОРОТЬБІ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

Ключові слова: політика, держава, злочинність, боротьба

Актуальність становлення ефективної правової політики для України сьогодні викликана, у першу чергу, загальною необхідністю якісного оновлення законодавства, набуття оформленого вигляду національною правовою системою, усунення суперечностей між правовою реальністю та іншими сферами суспільної життєдіяльності. Без вироблення єдиної довгострокової стратегії, постановки конкретних цілей та завдань, вироблення пріоритетних напрямків, форм та методів роботи, передбачення перспектив розвитку у системах координат “право-закон-суспільство” та “закон-політика-держава” раціональний прогрес неможливий. Коли непередбачуваний розвиток ставиться у залежність від впливу випадкових чинників, загально позитивна реформа, що суперечить виваженій програмі загальнодержавних дій, може призвести до протилежних, ніж було задумано, наслідків. Те саме, поза всяким сумнівом, стосується і змін у галузі кримінального права.

За останні декілька десятиріч значно похвалився інтерес науковців до тематики правової політики, але переважно це стосується російських дослідників загальнотеоретичних питань права. Найбільш відомі розробки належать І.Ю. Козліхіной, А.П. Коробовій, К.Д. Крилову, Є.В. Куманіну, А.В. Мальку, М.І. Матузову, І.В. Федорову, Р.О. Халфіной, К.В. Шундікову. У Росії навіть видано академічний та вузівський юридичний часопис “Правова політика та правове життя”

(мовою оригінала – “Правовая политика и правовая жизнь”). На теренах незалежної України публікації, безпосередньо присвячені проблемам формування правової політики, належать В.Я. Тацію, С.І. Максимову, Ю.М. Оборотову, В.М. Селіванову та деяким іншим вітчизняними авторам, свідченням чого виступають їх останні дисертаційні та монографічні дослідження [1-4].

Разом із тим розуміння правової політики в роботах, виконаних до 1990-х років, явно не відповідає реаліям сьогодення. Зокрема, дореволюційні юристи розглядали правову політику як прикладну науку, що покликана оцінювати діюче законодавство та сприяти виробленню “досконалішого права” [5, с.647], у той час як публікації з правової політики, котрі припали на 70-80-ті роки минулого століття, були прив’язані до умов “розвинутого соціалізму” [5, с.652], що як ідеальна дійсність нівелював цінність наявного стану суспільних відносин, місце та роль котрих у визначенні змісту норм права були спотворені [6, с.179]. В свою чергу, тлумачення правової політики в сфері боротьби зі злочинністю, що зустрічалось у працях до недавнього часу, не може бути некритично обране за основу для нинішніх теоретичних спостережень.

Зважаючи на наведені міркування, за мету даної статті поставимо ідентифікацію вирішальних проблем правової політики України та пошук ймовірних шляхів їх розв’язання, а отже – з’ясування пріоритетів програмування, прогнозування і поточного здійснення законотворчої і правозастосовної діяльності держави, досягнення дійової охорони найбільш значущих суспільних відносин за допомогою кримінально-правових методів і засобів.

Відповідно до визначення, запропонованого А.В. Мальком та К.В. Шундіковим, правова політика – це науково обґрунтована, послідовна та системна діяльність державних і муніципальних органів зі створення ефективного механізму правового регулювання, з цивілізованого використання юридичних засобів у досягненні таких цілей, як найповніше забезпечення прав і свобод лю-

дини і громадянина, зміцнення дисципліни, законності і правопорядку, формування правової державності й високого рівня правової культури та життя суспільства і особистості [7, с.15]. Із такого тлумачення виходить, що правова політика – це практика певних суб'єктів (органів держави і місцевого самоврядування) [7, с.16].

Така точка зору не повністю узгоджується з положеннями Основного Закону України. Зокрема, відповідно до п.5 ч.1 ст.85 Конституції, визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики належить до повноважень Верховної Ради України; згідно з п.1 ст.116 Кабінет Міністрів України забезпечує здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави. Із цих правил можливо зробити висновок, що у загальному вигляді зміст політики складають норми, що містяться у правових актах, які видають компетентні органи та посадові особи (суб'єкти політики) з метою визначення програми подальших дій суб'єктів здійснення політики у тій чи іншій сфері суспільної життєдіяльності.

Таким чином, правове життя (соціально-правова практика) – не суть, а лише виток і сфера прояву правової політики. Правова політика уміщує в собі певну стратегію і тактику розвитку правового життя, орієнтири (цілі та засоби) для нього [8, с.10].

Для подальшого розгляду питання доцільно визначити термін “кримінальна політика”. Кримінальна політика – це стратегія і тактика, цілі, принципи, форми, методи, засоби та заходи діяльності суб'єктів, на яких покладене здійснення даної політики, у сфері протидії суспільно небезпечним діянням, та реалізації державних заходів виявлення і впливу на осіб, які їх вчинили. Якщо дійсне призначення закону – забезпечити передбачуваність поведінки [9, с.61], то призначення кримінальної політики можна, з декотрою мірою спрощення, вбачати у забезпеченні *передбачуваності, впорядкованості, раціональності та ефективності розвитку правової регламентації кримінально забороненої чи такої, щодо якої ставиться питання про її криміналізацію поведінки*, тобто в управлінні цим розвитком.

Як і кожне системне утворення, кримінальна політика поєднує в собі статичні та динамічні елементи: керівні принципи цілісності, структурності, функціональності, інтегративності, ієрархічності, динамічності, гетерономності, відкритості [10, с.100]. Елементи динаміки формують сам процес створення норм політичного характеру, статичні елементи же становлять зміст кримінальної політики. Незважаючи на те, що таке розрізнення достатньо умовне, будемо враховувати цю класифікацію у подальших дослідженнях.

Охарактеризуємо спочатку вузлові моменти динаміки кримінальної політики. Вимоги законотворчості, які ставить кримінальна політика, за елементами законотворчої діяльності (суб'єктом, об'єктом, результатом) поділяються на: 1) вимоги щодо діяльності суб'єкта законотворчості (економічність, оперативність, професіоналізм) та 2) вимоги до змісту діяльності (науковість) [11, с.41].

Перша група засад повинна бути включена як невід'ємна частина до компетенції єдиного законодавчого органу України – Верховної Ради України, органів та посадових осіб, наділених правом законодавчої ініціативи. Окрім того, де в чому вона проявляється у строках, етапах законотворення, в підзаконних нормативних і програмних документах, які регулюють внутрішній розпорядок діяльності державних органів (регламент Верховної Ради, програма діяльності Кабінету Міністрів). Усе ж на сьогодні повне додержання даних принципів не досягнуте внаслідок відсутності ефективних імперативних актів, де були би достатньо чітко вказані завдання, межі повноважень і відповідальність конкретних посадових осіб, виробленого контролю за діяльністю останніх.

Будучи нормативним утворенням, сучасна кримінальна політика неможлива без наукової оцінки соціальних чинників, їх виявлення, обліку та систематизації [12, с.7], процесу незалежного наукового аналізу [13, с.84]. Прийняття даної риси як незаперечної є аргументом на користь визнання необхідності упровадження в Україні *комплексної експертизи законодавчих актів*. Усупереч думці

багатьох дослідників наголошуємо саме на комплексності експертизи, котра мусить охоплювати аналіз соціологічної, кримінологічної, юридичної, економічної і (факультативно) екологічної внутрішньої та зовнішньої ситуації в державі, прогноз відповідних показників і зведений висновок щодо проекту, який буде наданий на затвердження.

Зрозуміло, залучення експертів, спеціалістів, проведення консультацій та ін. [14, с.26] важливе при формуванні і здійсненні будь-якої політики. Так, соціологічна експертиза в будь-якому разі повинна розв'язувати питання про передбачуваний вплив нормативного акта на структуру соціуму, розподіл благ серед різних його представників, взаємовідносини між соціальними верствами. Окрема задача соціологічної експертизи полягає у прогнозуванні громадської думки до майбутнього закону, активізації таких розробок суб'єктами законодавчої ініціативи, утілення яких у норму закону дозволило б отримувати найвищий ефект від виконання правовиховної функції. Як зазначає А.А. Козловський, якщо право не можна звести до психології, то й без психології право не може бути правом [15, с.158].

Призначенням юридичної експертизи є аналіз законопроекту на відповідність його форми та змісту системоутворюючим зв'язкам права (пов'язаність правових норм і принципів, ієрархічність, координація, функціональна спеціалізація та ін. [16]), співвіднесення очікуваної довготривалості (стабільності) та мобільності, а в суто практичному аспекті – визначення змін у законодавчій базі, які потягнуть прийняття досліджуваного закону.

Економічна експертиза визначає фінансово-економічну доцільність реалізації нормативного акту, враховуючи діюче бюджетне та податкове законодавство. Інколи повинна призначатися і екологічна експертиза, через котру спрогнозується антропогенний вплив на навколишнє середовище.

Підкреслимо, що особливим видом експертизи є кримінологічна експертиза. Вона є характерною виключно для побудови кримінальної політики. За допомогою криміноло-

гічної експертизи вирішується проблема достатності аргументування криміналізації/декриміналізації, ступеню суспільної небезпечності, виду і міри кримінальної відповідальності, обставин, котрі впливають на призначення покарання й питання звільнення від нього, чи інших пунктів проекту закону.

У загальному вигляді експертизу законопроектів можливо представити як їх перевірку на істинність, оскільки, як відомо, досягнення істини поряд із проблемою адекватності теоретичних уявлень об'єктивній реальності вимагає введення додаткових оцінок на зв'язок з минулим досвідом та з перспективами подальшого пізнання і дії, оцінок на вписування отриманих результатів до системи культурних цінностей, до світу людської діяльності, її потреб та цілей, до системи світогляду та методологічних засобів пізнання [17, с.35]. Істинність норми детермінує її дієвість, досягнення нею мети [18, с.374-375; 19, с.23], яка, в свою чергу, не може бути кінцевою. Параметр істинності стосується не лише змісту, а й форми законотворчого рішення [20, с.48].

На додаток до запровадження експертизи законопроектів потрібне розширене застосування спеціальних експериментів з метою визначення оптимального варіанту правового (законодавчого) регулювання й вироблення найефективнішої форми правового впливу [21, с.359], що винятково актуально для кримінально-виконавчого законодавства.

Із точки зору статистики кримінальної політики, її формально-стандартизованого вигляду, звертає на себе увагу відсутність ухвалених, відповідно до п.5 статті 85 Конституції України, засад внутрішньої та зовнішньої політики України як політико-правового документу, який би визначав головні напрями і послідовність дій усіх гілок влади на користь публічним інтересам, загальному благу народу України, з урахуванням об'єктивно існуючих приватних інтересів, діалектики їх взаємодії з публічними інтересами. На жаль, такий стан справ віддзеркалює рівень розвитку суспільної правової свідомості [4, с.334], в якій не всі цінності, котрі закріплені в Конституції, отримали ви-

знання [2, с.58], що відкриває місце для застосування критеріїв “природного права”, а також “живої політики”, невіддільної від сфери її реалізації, “природного існування”. Аналогічна ситуація відбувається і з такими підсистемами політики, як правова й, зокрема, кримінальна політика, включаючи три диференційовані напрямки останньої. Ще раз це підтверджують результати дисертаційного дослідження Ю.М. Оборотова, у яких зазначено актуальність розробки “Концепції правової політики” як програмного документа, що закріплює найбільш загальний напрям удосконалювання всього механізму дії права як стратегію правового розвитку [3, с.27].

Істотним завданням кримінальної політики стає збалансування, координація різних її підсистем та напрямків. Мається на увазі, перш за все, методологічна та термінологічна уніфікація кримінального, кримінально-процесуального та кримінально-виконавчого законодавства, паралельне оновлення цих галузей законодавства, узгодження відповідних підвидів політики і практики їх реалізації між собою.

На думку В.Я. Тація, поставлене завдання побудови незалежної правової держави в Україні передбачає розробку й реалізацію державної правової політики в чотирьох основних напрямках: 1) законотворчість; 2) політика в сфері правозастосовчої діяльності і нагляду за виконанням законів та інших нормативних актів; 3) політика в сфері правового виховання; 4) політика в сфері кадрового забезпечення правових реформ і, насамперед, правоохоронних органів, юстиції, усіх структур судової влади [1, с.8-9]. А.В. Малько та К.В. Шундіков виділили такі основні напрямки (форми реалізації) правової політики: 1) правотворчість; 2) правозастосування; 3) правоінтерпретація; 4) доктрина; 5) правоосвіта [7, с.16]. Ми вважаємо, що основними напрямками кримінальної політики мусять визнаватися такі: 1) законотворчість (в найбільш широкому розумінні); 2) правозастосування і нагляд за додержанням законності; 3) правовиховання громадян; 4) правоустановчий напрямок (утворення та

перетворення державних інститутів), робота з кадрами; 5) наукові (доктринальні) дослідження; 6) стиль і способи взаємодії (засоби впливу) з засудженими.

Викладена вище спроба окреслення ключових проблем кримінальної політики, котра є підсистемою правової політики та у той самий час за усталеною і беззаперечною традицією включає кримінальну (матеріальну), кримінально-процесуальну та кримінально-виконавчу політику як власні підсистеми, дозволяє зробити висновок про те, що досліджувана політика в Україні на сучасному етапі перебуває на стадії становлення. Для неї характерні, поряд із загальними проблемами державної правової політики (найперша – це низька реалізація, а, значить, і якість та ефективність нормативно-правових актів), деякі власні суперечності формування, що проявляється, наприклад, як неприйняття нового Кримінально-процесуального кодексу, тоді як Кримінальний та Кримінально-виконавчий кодекс вже кілька років діють, певна неузгодженість положень останніх двох законів (зокрема, стосовно мети покарання) та ін. У перспективі на чільне місце серед наукових розробок заслуговують новітні шляхи стимулювання розвитку правової системи, у тому числі через активнішу боротьбу з кримінальними правопорушеннями, презентовані категоріями “моделювання правового розвитку”, “експертиза законопроектів”, “правовий експеримент” і т.п., що відповідають вимогам часу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Тацій В.Я. Проблеми формування правової політики в Україні // Вісник АПрН України. -1994. -№ 2. -С.3-13.
2. Максимов С.И. Правовая реальность как предмет философского осмысления: Дис... докт. юрид. наук: 12.00.12 /Нац. юрид. акад. Украины им. Ярослава Мудрого. -Х., 2002. -435 с.
3. Оборотов Ю.М. Традиції та новації в правовому розвитку: загальнотеоретичні аспекти: Автореф. дис... докт. юрид. наук: 12.00.01 /Одеська нац. юрид. акад. -Одеса,

2003. –39 с.

4. Селіванов В.М. Право і влада суверенної України: методологічні аспекти: Монографія. –К.: Видавничий Дім “Ін Юре”, 2002. –724 с.

5. Теория государства и права: Курс лекций /Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. –М.: Юристъ, 2001. –776 с.

6. Стовба О.В. Трансформація поняття правотворчості в посттоталітарному суспільстві // Проблеми законності: Респ. міжвідом. наук. зб. /Відп. ред. В.Я. Тацій. –2003. – Вип.62. –С.178-184.

7. Малько А.В., Шундигов К.В. Правовая политика современной России: цели и средства // Государство и право. –2001. –№ 7. –С.15-22.

8. Малько А.В. Категория “правовая жизнь”: проблемы становления // Государство и право. –2001. –№ 5. –С.5-13.

9. Шкода В.В. Где рождается закон? // Соціально-політичний механізм правотворчості: Збірник наук. ст. за матеріалами Дев’ятих Харківськ. політологічних читань. –Х.: Харківська асоціація політологів, Асоціація юристів “Justo titulo”, АВА/СЕЕЛІ, 1999. –С.60-61.

10. Мальцев В.А. Право как нормативно-деятельностная система // Журнал российского права. –2002. –№ 4. –С.94-103.

11. Фулей Т. Співвідношення загальнолюдських принципів права та принципів

правотворчості // Вісник Львівськ. ун-ту: Сер. юридична. –2002. –Вип.37. –С.37-43.

12. Иванец Г.И. Правообразование (понятие, природа объективного и субъективного) // Право и политика. –2001. –№ 8. –С.4-7.

13. Нашиц А. Правотворчество. Теория и законодательная техника /Под ред. Д.А. Керимова и А.В. Мицкевича. –М.: Прогресс, 1974. –256 с.

14. Бирюков Е. Целенаправленное вести борьбу с преступностью: Интервью с Ю. Голиком // Соц. законность. –1990. –№ 7. –С.26-27.

15. Козловський А.А. Право як пізнання: Вступ до гносеології права. –Чернівці: Рута, 1999. –295 с.

16. Черданцев А.Ф. Системообразующие связи права // Сов. государство и право. –1974. –№ 8. –С.10-17.

17. Крымский С.Б. Научное знание и принципы его трансформации. –К.: Наук. думка, 1974. –206 с.

18. Керимов Д.А. Философские проблемы права. –М.: Мысль, 1972. –472 с.

19. Халфина Р.О. Критерий истинности в правовой науке // Сов. государство и право. –1974. –№ 9. –С.20-28.

20. Научные основы советского правотворчества. –М.: Наука, 1981. –318 с.

21. Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). –М.: Аванта+, 2000. –560 с.

Сезонова І.К., Оробець К.М. Правова політика держави в боротьбі зі злочинністю // Форум права. -2005. -№ 1. –С.65-69 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2005-1/05sikbiz.pdf>

Идентифіковані базові проблеми правової політики України та запропоновані шляхи їх розв’язання.

Сезонова И.К., Оробець К.М. Правовая политика государства в борьбе с преступностью

Идентифицированы базовые проблемы правовой политики Украины и предложены пути их решения.

Sezonova I.K., OROBETS K.M. Legal a policy of the state in struggle against criminality

Base problems of a legal policy of Ukraine are identified and ways of their decision are offered.