

УДК 343.21.7 (477)

О.С. Тубелець

**ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ ДЖЕРЕЛ ТА ФОРМ
ВИРАЖЕННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ
ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ**

Статтю присвячено окресленню системи носіїв інформації про зміст кримінально-правової політики України, розглядається співвідношення понять "джерела" та "форми вираження" кримінально-правової політики та їх значення в реалізації останньої.

Ключові слова: *кримінально-правова політика, джерела кримінально-правової політики, форми вираження кримінально-правової політики, рівні кримінально-правової політики.*

Статья посвящена определению системы носителей информации о содержании уголовно-правовой политики Украины, рассматривается соотношение понятий "источники" и "формы выражения" уголовно-правовой политики и их значение в реализации последней.

Ключевые слова: *уголовно-правовая политика, источники уголовно-правовой политики, формы выражения уголовно-правовой политики, уровни уголовно-правовой политики.*

This article is devoted to the system of sources of Ukraine criminal-legal policy, it also describe correlation between concepts "sources" and "expression forms" of criminal-legal policy and its place for realization of last one.

Key words: *criminal-legal policy, criminal-legal policy sources, criminal-legal policy expression forms, criminal-legal policy levels.*

Поняття "джерела кримінально-правової політики" є одним з базових її елементів, без визначення яких не можливо визначити природу кримінально-правової політики як такої. Кримінально-правова політика як невід'ємна складова державної політики України знаходить своє безпосереднє вираження у різних формах. Уже аксіоматичним вважається думка, що концентрованим вираженням кримінально-правової політики є кримінальний закон. Крім того, політичного змісту набуває також діяльність суб'єктів кримінально-правової політики та результати такої діяльності. Тут варто окремо зазначити, що кримінально-правова політика України характеризується складною структурою та полісуб'єктністю, що у зв'язку з особливостями кримінально-правового регулювання (його репресивним характером) потребує уважного підходу до визначення її джерел.

Вивчення наукової літератури дозволяє зробити висновок, що до цієї проблеми так чи інакше зверталися абсолютно усі дослідники питань політики у сфері боротьби зі злочинністю, оскільки не мож-

ливо предметно висвітлити будь-який аспект політики, не звернувшись до об'єктів її матеріального вираження. Разом з тим, у більшості випадків таке звернення носить скоріше констатуючий характер без наведення певних аргументів.

Не дивлячись на доволі значний теоретичний доробок у сфері боротьби зі злочинністю і, зокрема, кримінально-правової політики, спеціальних досліджень, присвячених саме теоретичним аспектам її джерел майже немає.

У зв'язку з цим, у науці не тільки не склалося єдиного підходу до зазначеного питання, але й немає єдиної термінології. Звертаючись до питання визначення носіїв інформації про зміст державної політики (термін Т.О. Гуржій) [1], науковці використовують як поняття "джерела кримінально-правової політики", так і поняття "форми вираження кримінально-правової політики".

Так, А.І. Коробеев та П.С. Дагель, даючи визначення кримінально-правової політики у своїх дослідженнях, зазначали, що остання виражається у партійних документах, нормах кримінального права, актах тлумачення норм і практиці їх застосування [2, с. 5; 3, с. 5].

Панченко П.М. стверджував, що якщо "наука є теоретичним джерелом кримінальної політики, то законодавство по боротьбі зі злочинністю - це вихідна, відправна форма її вираження" [4, с. 112]. Таким чином, він одночасно використав обидва терміни.

Лопашенко Н.О., досліджуючи зазначене питання, схиляється до думки, що кримінально-правова політика виражається в кримінальному законодавстві [5, с. 36]. При цьому, під кримінальним законодавством розуміється виключно кримінальний кодекс.

За твердженням С.С. Босхолова кримінальна політика виражається не тільки в законодавстві, тим більше лише кримінальному, але і в інших нормативно-правових актах вищих органів виконавчої влади, а також і в тих нормах законів та інших нормативно-правових актів, на які зроблено посилання в диспозиціях статей Особливої частини Кримінального кодексу, і в нормах ратифікованих міжнародних договорів [6, с. 94].

Гуржій Т.О. під джерелами державної політики пропонує розуміти систему правових та політичних документів, котрі відображають зміст політики держави [1, с. 39].

Фріс П.Л. до джерел кримінально-правової політики, які становлять її основу, визначають її напрями та межі, відносить Конституцію України, закони України, укази Президента України, рішення Кон-

ституційного Суду України, постанови Пленуму Верховного Суду України, міжнародні договори, ратифіковані Україною [7, с. 38-39].

Крім того, наведене свідчить також про те, що відрізняється і розуміння природи джерел. В одних випадках до джерел кримінально-правової політики відносяться суто правові джерела (виключно кримінальний кодекс, або комплекс законів та підзаконних нормативно-правових актів), в інших випадках поряд з правовими джерелами вирізняються політичні.

Відповідно до Словника української мови, джерело – це те, що дає початок чому-небудь, звідки постає, черпається щось; основа чого-небудь, вихідне начало. Форма визначається як спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом [8]. З цього видно, що наведені поняття не тотожні. Крім того, поняття "джерело" є первинним по відношенню до поняття "форма".

Якщо розглядати кримінально-правову політику передусім як діяльність її суб'єктів, орієнтовану на досягнення певної мети, то джерела виступатимуть у ролі підстав такої діяльності, а форми вираження – у ролі її результатів.

Гуржій Т.О. у своїй статті, присвяченій визначенню вихідних засад детермінації джерел державної політики визначає ряд питань, відповіді на які дадуть змогу визначити, що є джерелами. Зокрема, звідки суб'єкти правозастосування мають черпати інформацію про спрямування генеральної політичної лінії та фундаментальні засади своєї діяльності; звідки можна отримати інформацію про основні завдання та пріоритети державної політики; наскільки обов'язковими є ті чи інші політичні рішення; скільки триває їх дія; яким політичним актом слід керуватися у випадку їх колізії як досягти узгодженості та несуперечливості в прийнятті політичних актів тощо [1, с. 37].

Абсолютна більшість суб'єктів кримінально-правової політики є органи державної влади, їх посадові чи службові особи. Основні засади їх діяльності суворо регламентовані іще на конституційному рівні. Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Тобто, усі державні органи, їх посадові і службові особи – суб'єкти кримінально-правової політики чітко усвідомлюють, які саме носії інформації про зміст державної політики є джерелами їх діяльності. Політичне рішення, що не набуло юридичного оформ-

лення (статусу нормативно-правового акту), не може бути підставою діяльності державних органів та їх посадових осіб.

Політика і право нерозривно пов'язані між собою. Політичний аспект існування держави повинен бути забезпечений та оформлений за допомогою права. В той же час будь-яка правова норма несе в собі політичну ідею. Причому правова норма виражає таку ідею не прямо, а опосередковано, через спосіб регламентування тих чи інших суспільних відносин. Тобто, будь-яка правова норма в своїй основі має політичну ідею (стратегічне бачення розвитку того чи іншого аспекту суспільного життя), в той же час не всяка політична ідея буде прямо відображена у правових нормах. Іншими словами, джерела політики не обов'язково повинні мати форму нормативно-правового акта. Яке ж місце політичні джерела займають в системі реалізації політики?

Досліджуючи проблеми правової політики, М.І. Матузов зазначав, що необхідно розрізняти правову політику як концепцію і правову політику як реальність. Концепція відповідає на питання, якою повинна бути правова політика, а реальність – на питання, якою вона є в дійсності [9, с. 333]. Дане твердження буде абсолютно справедливим і для кримінально-правової політики.

Висвітлення кримінально-правової політики через призму рівневої диференціації дозволить виявити, що саме можна вважати носіями інформації про зміст державної політики, їх природу, роль і місце в процесі її реалізації.

Фріс П.Л. у структурі кримінально-правової політики виділяє такі рівні: науковий, доктринальний, програмний, законодавчий, правотворчий та правозастосувальний [7, 15-16]. Таке детальне "розшарування" кримінально-правової політики на сьогодні є найбільш вдалим, оскільки дозволяє якнайповніше розглянути її з різних площин, виявити етапи та особливості формування, створення і реалізації, а отже дозволить більш детально розглянути і процес становлення її джерел.

Хоча названі рівні взаємопов'язані і взаємообумовлені, в рамках реалізації єдиної кримінально-правової політики вони мають цілком автономні мету, зміст, суб'єктний склад і позначають свого роду стадію трансформації політичної ідеї в правову реальність, а їх циклічна послідовність є алгоритмом формування, створення та реалізації кримінально-правової політики.

Так, доктринальний рівень передбачає існування державно-політичної доктрини кримінально-правової політики. Як і будь-яка інша політика, кримінально-правова передбачає наявність стратегіч-

ного політичного бачення її розвитку. Саме на цьому етапі кримінально-правова ідея набуває юридичного оформлення, формується державна кримінально-правова політика як така.

Сутність принципу науковості полягає в тому, що при розробці стратегії і тактики боротьби зі злочинністю необхідно виходити не з надуманих схем, а із вимог об'єктивних закономірностей, фактичного стану справ та реальних можливостей, що забезпечують досягнення найвищих результатів в боротьбі зі злочинністю [10, с. 151]. Отже, джерелами формування державної доктрини кримінально-правової політики найперше повинні виступати результати наукових досліджень чинного законодавства, практики його реалізації, досягнення науки у сфері кримінально-правового регулювання.

Програмний рівень тісно пов'язаний із доктринальним і знаходить свій вираз у актах прогнозування, стратегічних і тактичних (короткотермінових) планах у галузі розробки та регулювання правотворчої діяльності у сфері кримінально-правової політики.

Прогнозування – це перспективне планування загальнодержавного рівня, що здійснюється переважно шляхом розроблення концепцій, що приймаються на загальнодержавному рівні [11, с. 62].

Аналіз чинного законодавства дає змогу дійти висновку, що на сьогодні в Україні керівні політичні програми існують в багатьох сферах, і закріплені в різних правових актах. У сфері протидії злочинності можна назвати лише Указ Президента України "Про Концепцію забезпечення захисту законних прав та інтересів осіб, які потерпіли від злочинів" від 28.12.2004 р., розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Концепції Державної програми інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів, діяльність яких пов'язана з боротьбою із злочинністю" від 19.09.2007 р., "Про схвалення Концепції розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму на 2005-2010 роки" від 03.08.2005 р.

Планування нормотворчої діяльності – це цілеспрямована діяльність держави в особі її суб'єктів нормотворення, спрямована на упорядкування нормотворчої діяльності протягом конкретного періоду шляхом прийняття відповідних правових актів з конкретним визначенням їх видів, назв, механізмів правового регулювання, виконавців та строків.

Так, відповідно до статей 73, 78 Закону України "Про Регламент Верховної Ради України" Голова Верховної Ради України організовує розробку планів законопроектної роботи Верховної Ради, а Погоджу-

вальна рада депутатських фракцій узгоджує проєкт плану законопроектної роботи та рекомендує його Верховній Раді для затвердження. Проте, на офіційному веб-сайті Верховної Ради України на сьогодні доступна лише Постанова Верховної Ради України від 30.11.2006 р. "Про Перспективний план законодавчих робіт Верховної Ради України п'ятого скликання". Інформація про наявність перспективного плану законодавчих робіт Верховної Ради України шостого скликання відсутня.

Кабінет міністрів України щороку затверджує орієнтовні плани законопроектних робіт (Розпорядження від 16 червня 2010 р. № 1231-р "Про затвердження орієнтовного плану законопроектних робіт на 2010 рік"). На відомчому рівні нормотворчу діяльність планують центральні органи виконавчої влади (зокрема, затверджений Міністерством юстиції України План роботи Міністерства юстиції України на 2011 рік).

Законодавчий рівень, пов'язаний з діяльністю по розробці та прийняттю кримінально-правових актів та директивних (підзаконних) документів, що визначають застосування кримінально-правових норм та інститутів. На підставі аналізу наведених вище планів законопроектних робіт серед підстав прийняття законодавчих актів можна виділити: вимоги Конституції та законів України, укази Президента України, розпорядження та протоколи засідань Кабінету Міністрів України, резолюції Прем'єр-міністра, Віце-прем'єр-міністра України, державні програми, ініціативні пропозиції державних органів, міжнародні зобов'язання, політичні домовленості (наприклад, у Перспективному плані законодавчих робіт Верховної Ради України п'ятого скликання значна кількість законопроектів внесена на підставі Коаліційної угоди), а також потреби суспільства (на цій підставі у Перспективний план законодавчих робіт Верховної Ради України п'ятого скликання внесено, зокрема, проєкт Закону України "Про відшкодування за рахунок держави матеріальної шкоди громадянам, які потерпіли від злочину").

Правовиконавчий рівень - найоб'ємніший, оскільки охоплює сферу дотримання кримінально-правових норм, що здійснюється переважно більшістю громадян. В рамках правовиконавчого рівня кримінально-правової політики реалізується позитивна кримінально-правова відповідальність. Єдиною підставою як ретроспективної так і перспективної кримінальної відповідальності є кримінальний закон.

Правозастосувальний рівень кримінально-правової політики пов'язаний із сферою застосування кримінально-правових норм та

інститутів правоохоронними та судовими органами. На цьому рівні кримінально-правова політика здійснюється шляхом пеналізації (частково, в аспекті караності конкретного винного), депеналізації (частково, в тому аспекті, що має відношення до звільнення від кримінальної відповідальності та покарання), індивідуалізації кримінальної відповідальності [5, с. 50-51], що відбувається в рамках притягнення до кримінальної відповідальності. Практика боротьби зі злочинністю – не пасивне породження кримінально-правової політики. За принципом зворотного зв'язку вона активно бере участь у формуванні даної політики [4, с. 127]. Оскільки на правозастосовчому рівні кримінально-правова політика знаходить своє вираження у індивідуальних актах застосування кримінального права, саме цей рівень виступає індикатором ефективності усїєї системи кримінально-правової політики.

Замикає це коло науковий рівень, що охоплює розробку концепції кримінально-правової боротьби зі злочинністю, яка реалізується у діяльності науково-дослідних установ та окремих учених, які розробляють цю проблематику. За умов реальної дії принципу науковості кримінально-правової політики, цей рівень є альфою і омегою усїєї системи її реалізації. З метою побудови ефективної концепції боротьби зі злочинністю необхідно піддавати науковому аналізу політичну діяльність та її результати на усїх етапах реалізації кримінально-правової політики, в той же час, з метою її ефективної реалізації, будь-яка діяльність суб'єктів політики повинна бути науково обґрунтована.

Крім наведеного, до носіїв інформації про зміст державної політики необхідно віднести не тільки нормативно-правові, а й політичні документи: послання, звернення, програми, виступи, доповіді тощо [1, с. 38]. Таким чином, нормативно-оформлені джерела кримінально-правової політики становлять правову базу боротьби зі злочинністю, а політичні джерела – ідеологічну.

Підсумовуючи наведене, універсального джерела кримінально-правової політики, яке б обумовлювало абсолютно всю діяльність держави у сфері боротьби зі злочинністю кримінально-правовими засобами не існує.

На кожному рівні реалізації кримінально-правової політики діє окремо визначена сукупність носіїв інформації про зміст політики, яка обумовлює досягнення цілей характерних саме для цього рівня.

Загалом і джерела, і форми вираження кримінально-правової політики означають по суті носії інформації про її зміст. Різниця між ними є дещо умовною і проявляється на окремих рівнях реалізації

кримінально-правової політики, де вони співвідносяться як підстава та результат діяльності її суб'єктів. Результат діяльності суб'єктів одного рівня є джерелом політики для суб'єктів наступного рівня. Така диференціація може мати практичне значення при вивченні принципів взаємодії окремих рівнів, а також якості та ефективності діяльності суб'єктів політики на окремих рівнях.

Використана література:

1. Гуржій Т.О. Вихідні засади детермінації джерел державної політики / Т.О. Гуржій // Право і суспільство. – 2010. – № 3. – С. 35–39. http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Pis/2010_3/Gurzhiy.pdf.
2. Коробеев А.И. Советская уголовно-правовая политика: проблемы криминализации и пенализации / А.И. Коробеев. – Владивосток : Издательство Дальневосточного университета, 1987. – 268 с.
3. Дагель П.С. Проблемы советской уголовной политики: учебное пособие. / П.С. Дагель. – Владивосток : Изд-во Дальневосточного ун-та, 1982. – 124 с.
4. Панченко П.Н. Советская уголовная политика. Общетеоретическая концепция борьбы с преступностью: ее становление и предмет / П.Н. Панченко – Томск: Изд-во Томского ун-та, 1988. – 198 с.
5. Лопашенко Н.А. Уголовная политика / Н.А. Лопашенко. – М. : Волтерс Клувер, 2009. – 608 с.
6. Босхолов С.С. Основы уголовной политики. Конституционный, криминологический, уголовно-правовой и информационный аспекты. – М. : "ЮрИнфоР", 1999. – 292 с.
7. Фріс П.Л. Кримінально-правова політика Української держави: теоретичні, історичні та правові проблеми / П.Л. Фріс. – К. : Атіка, 2005. – 332 с.
8. Словник української мови: [В 11 т.] / І.К. Білодід, А.А. Бурячок, В.О. Винник, Г.М. Гнатюк та ін. – К. : Видавництво "Наукова думка". – 1971. – Т. 2: Г-Ж. – 720 с.; Т. 10: Т-Ф. – 1979. – 659 с.
9. Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права / Н.И. Матузов. – Саратов : Изд-во Саратовской гос. академии права, 2004. – 512 с.
10. Исмаилов И.А. Преступность и уголовная политика (актуальные проблемы организации борьбы с преступностью). – Б. : Азернешр, 1990. – 306 с.
11. Гарбуз В.С. Прогнозування і планування нормотворчої діяльності: збірник тез лекцій з питань нормопроєктування / Центр правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України. – К. – 2005. – 159 с. – С. 61–65.