

Фріс П.Л.

*доктор юридичних наук,
професор, Заслужений діяч
науки і техніки України*

Fris P.L.

*Doctor of Law, Professor,
Honored Worker of Science of
Ukraine*

ДО ПИТАННЯ ПРО РІВНІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Боротьба зі злочинністю передбачає, серед інших складових, і, у першу чергу, проведення в країні науково обґрунтованої кримінально-правової політики. Сучасний стан її в Україні не відповідає вимогам дня. Фактично слід вести мову про те, що в нашій країні кримінально-правова політика здійснюється на підставі тих чи інших поглядів окремих законодавців, які часто суперечать засадам кримінально-правової політики, являють собою нічим не обґрунтовані пропозиції, які часто виражають вузькогрупові інтереси або погляди окремих осіб.

Причиною такої ситуації є відсутність, у першу чергу, наявності ієрархічно побудованих і відповідним чином «наповнених» рівнів кримінально-правової політики.

У теорії кримінально-правової політики вже достатньо давно закріпилася позиція, яка була висловлена автором цих рядків щодо внутрішньодержавної її структури, яка була підтримана і іншими науковцями. У її первинному вигляді вона була сформульована наступним чином: «...можуть бути виділені наступні рівні кримінально-правової політики України: доктринальний, програмний, законодавчий, науковий, правозастосувальний та правозастосувальний».

Доктринальний рівень передбачає існування держано-політичної доктрини кримінально-правової політики. Як і будь-яка інша політика, кримінально-правова передбачає наявність стратегічного політичного бачення розвитку. Нажаль такої доктрини Україна за роки незалежності не розробила, що як наслідок, викликає відповідну непослідовність в її здійсненні прикладом чого можуть бути відомі зміни у кримінальному законодавстві.

Програмний рівень тісно пов'язаний із доктринальним і передбачає наявність чітких, як стратегічних, так і тактичних (короткотермінових) планів в галузі доктринальної розробки та регулювання правозастосувальної діяльності в сфері кримінально-правової політики.

Законодавчий рівень пов'язаний із діяльністю по розробці та прийняттю кримінально-правових актів та директивних (підзаконних) документів, що визначають застосування кримінально-правових норм та інститутів.

Науковий рівень охоплює розробку концепції кримінально-правової боротьби із злочинністю, яка здійснюється в діяльності науково-дослідних установ та окремих вчених, які розробляють цю проблематику.

Правовиконавчий рівень – найоб'ємніший, оскільки охоплює сферу дотримання кримінально-правових норм, що здійснюється переважною більшістю громадян нашої країни.

Останній рівень – *правозастосувальний*, пов'язаний із сферою застосування кримінально-правових норм та інститутів правоохоронними та судовими органами». [1, с. 15-16]

Аналіз цієї запропонованої структури, який здійснювався автором протягом останнього часу, призвів до висновку про необхідність перегляду підходів. По-перше, це пов'язано із тим, що запропонована структура рівнів не має внутрішньої логічної завершеності, яка побудована на системі підпорядкування одних рівнів іншим, коли нижні стають базою, фундаментом для інших. По друге, виникає потреба у більш чіткому визначенні окремих рівнів залежно від того навантаження, наповненості, яка їм притаманна.

Однак перед тим, як перейти до розгляду сучасного розуміння рівнів кримінально-правової політики, вбачається необхідним зупинитись на питанні тезауруса, оскільки в останні роки було висловлено з цього приводу ряд міркувань. Так, І.В. Козич пропонує користуватись для позначення цієї диференціації терміном платформи, який, на його думку, більш чітко визначає підпорядкування у цій системі. Одночасно він розширює диференціацію кримінально-правової політики, так би мовити, по горизонталі, додаючи до міжнародної, яка виділялась раніше, також загальнодержавну та регіональну [2, с. 106-108].

Запропонована І.В. Козичем диференціація по горизонталі у цілому повинна бути підтримана. Аргументація автора є науково коректна і підтверджена. Дійсно, не можна поєднувати міжнародні нормативні документи, що визначають напрями національної кримінально-правової політики з її національними джерелами. Одночасно не можна ставити знак «дорівнює» між загальнодержавними актами, що визначають кримінально-правову політику і тими, що приймаються на рівні її реалізації в регіонах.

Вбачається, що поширення терміну рівні на усі елементи структури було би науково некоректним оскільки порушувало би правила юридичної техніки, коли одним і тим самим терміном визначаються явища, що належать до різних систем. У зв'язку із цим вдається логічним залишити термін для позначення елементів вертикальної структур і застосовувати термін «платформи» для позначення системи по горизонталі.

Яка же повинна виглядати структура рівнів кримінально-правової політики. Вбачається, що вона будується на по вертикалі (з низу до гори) і включає у себе:



Доктринальний (науковий рівень) кримінально-правової політики. На момент розробки підходів до формування теорії кримінально-правової політики в українській науці, практично були відсутні наукові праці, присвячені цій проблематиці. Єдина публікація з цього приводу належить перу І. М. Даньшина та А.Ф. Зелінського мала дискусійний характер і, нажаль, залишилась малопомітною [3,]. Лише у 2005 році вийшла друком монографія А.А. Мітрофанова «Основні напрямки кримінально-правової політики в Україні: формування та реалізація» [4]. За десять останніх років проблема кримінально-правової політики набула в національній правовій науці достатньої актуальності. Цій проблемі був присвячений спеціальний підрозділ у фундаментальній праці «Правова система України: історія, стан та перспективи», автором якого є В.І. Бо-

рисов [5, с. 224-239]. По цій тематиці захищені 2 дисертації на здобуття наукового ступеню доктора юридичних наук (Савінова Н.А. та Марисюк К.Б.), ряд дисертацій на здобуття наукового ступеню кандидата юридичних наук (А.С., Федорак Л. М., Козич І.В., Мнищенко Є.С.), готуються до захисту ще ряд дисертаційних праць. Одночасно проблематика кримінально-правової політики знайшла своє відображення у чисельних публікаціях у періодичній пресі та спеціалізованих збірниках наукових праць. Активно розробляють проблеми кримінально-правової політики В.І. Борисов, В.С. Зеленецький, Н.А.Савінова, К.Б. Марисюк, І.В. Козич та ряд інших дослідників.

Достатньо активна розробка на науковому рівні проблематики, що розглядається, дозволила вперше у національній правовій науці, сформулювати *доктрину кримінально-правової політики*, яка стала складовою частиною національної правової доктрини України [6, с.41-96]. Слід зазначити, що Україна спромоглася першою серед країн колишнього СРСР створити національну правову доктрину, що, як вбачається, слугуватиме більш обґрунтованому процесу розвитку національної правової системи. Доктринальний рівень будь якої науки і у тому числі науки кримінально-правової політики, утворює фундамент для розробки концепції кримінально-правової політики держави. Його значення полягає у тому, що саме на цьому рівні розробляються фундаментальні підходи до визначення змісту кримінально-правової політики, її завдань, джерел, типів, методів реалізації, та т. ін. Формулюються підходи до оцінки ефективності її основні напрями.

Концептуальний рівень кримінально-правової політики пов'язаний із розробкою та прийняттям національної концепції кримінально правової політики на відповідний період часу. Прийняття такої концепції належить до компетенції вищого законодавчого органу країни – Верховної Ради України. На превеликий жаль український законодавець не спромігся зробити того, що зробив законодавець Казахстану, розробивши та затвердивши на законодавчому рівні концепцію правової політики країни ще на період 2002-2010 років, яка була повністю реалізована у визначені строки. Значний розділ цієї Концепції був присвячений проблемі кримінально-правової політики (розд. 2.8) [7]. На її заміну було розроблено і прийнято новий програмний документ – Концепцію правової політики республіки Казахстан на період 2010-2020 рр. (кримінально-правовій політиці у ній присвячено розд. 2.8) [8]. Задля справедливості слід зазначити, що розробка і прийняття таких документів на пострадянському просторі здійснені лише у Казахстані. У Російській Федерації концепція

кримінально-правової політики розроблена Громадською палатою при Президенті РФ і має неофіційний характер [9].

В Україні окремі елементи кримінально-правової політики знайшли своє відображення у Концепції реформування кримінальної юстиції України, яка була затверджена Указом Президента України №311/2008 від 8 квітня 2008 року [10]. Зокрема у ній передбачалось введення у національне законодавство інституту кримінального проступку, подальша гуманізація кримінального законодавства та практики його застосування.

Розробка концепції кримінально-правової політики на сьогодні є найважливішим завданням, оскільки виключно на її основі, у встановлених нею межах буде можливим проведення комплексних, взаємопов'язаних і взаємоузгоджених законодавчих робіт.

Концепція кримінально-правової політики, яка є фактично стратегічним планом законодавчої діяльності, дає можливість уникнути хаосу у законодавчому процесі, прийняття непродуманих законодавчих рішень, дає можливість сконцентруватись на найважливіших питаннях кримінально-правової охорони, здійснивши «градування» за ступенем важливості та т. ін. Потреба у концептуалізації кримінально-правової політики, є однією з умов забезпечення її ефективності. Прийняття розрізаних нормативних актів не може призвести до бажаного наслідку оскільки відсутнім залишається єдиний концептуальний підхід до досягнення загальної мети – протидія злочинності по усім напрямам.

Загальна концепція кримінально-правової політики повинна визначати її задачі, цілі, принципи, методи реалізації як на загальному рівні так і в розрізі окремих напрямів. Вона повинна бути перспективною (щонайменше на 10 років) і слугувати стабільності кримінального законодавства у цілому.

Вбачається, що концепція кримінально-правової політики України структурно повинна містити розділи, які визначають, як загальні підходи до цього виду внутрішньої політики держави, так і ті, що визначають загальні підходи до політики в окремих напрямках. Так, повинні виділятися напрям кримінально-правової охорони національної безпеки, життя та здоров'я особи, прав власності та інші.

На підставі Концепції кримінально-правової політики і повинна здійснюватись реальне правотворчість і кримінально-правова політика здійснюється на законодавчому рівні.

Відсутність концепції кримінально-правової політики вкрай негативно впливає на законотворчий процес у сфері кримінально-правової відповідальності. Почнемо з того, що Кримінальний кодекс України 2001 року

не виправдав надій, що на нього покладались. Замість того, щоб створити маленький, але жорсткий закон про кримінальну відповідальність, законодавець фактично залишився на позиціях КК 1960 р., який був створений тими, чия правова позиція формувалась на ідеях недоброї пам'яті А.Я. Вишинського. Так, звичайно, КК 1960 р. був позбавлений найбільш одіозних положень сталінського КК 1927 року, однак був створений за принципом «забороняй як можна більше!» За роки свого існування КК 1927 р. взагалі перетворився у монстра. Здавалось би слід звузити кримінальну репресію у новому КК, здійснити його гуманізацію. Нажаль, цього не відбулось. Незначні кроки які були здійснені Законом України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо гуманізації кримінальної відповідальності» від 15 квітня 2008 року, абсолютно не виправили положення [11]. Симптоматично, що цей закон було прийнято через тиждень після затвердження Концепції реформування кримінальної юстиції України і, здавалось, що це реформування почалось. Однак, очікування виявились не виправданими¹. За сім років у кримінальному законодавстві не було зроблено реального кроку по обмеженню репресії – не запроваджено інститут кримінального проступку і це навіть при тому, що КПК України передбачає спеціальний розділ, що регулює кримінально-процесуальну діяльність відносно цих кримінальних правопорушень. Поруч з цим обсяги репресії постійно збільшуються. Не будемо відносити до них тих новел, які викликані фактичною агресією Російської Федерації проти України і необхідністю у зв'язку із цим посилити кримінально-правову охорону національної безпеки, відповідальність за сепаратистські та терористичні дії. Це виправдано. Однак поруч із цим законодавці вносять не виправдані нічим, необгрунтовані пропозиції щодо встановлення відповідальності за дії, які аж ніяким чином не можна криміналізувати з тих чи інших причин (н-д, про встановлення відповідальності за проведення собачих боїв і це при наявності у КК складу злочину, передбаченого ст. 299 «Жорстоке поводження з тваринами», встановлення відповідальності за викрадення каналізаційних люків, при наявності загальної норми про крадіжку та т. ін.). Це свідчить про надзвичайно низький рівень правової освіти законодавців і, можливо, про лобювання ними чийось інтересів.

¹ Так само не виправдались надії щодо прийнятого Кримінального процесуального кодексу який суттєво з одного боку ускладнив кримінальну процесуальну діяльність, вніс суперечності у взаємовідносини між її суб'єктами, а з другого звузив її демократичні засади.

Наступним рівнем кримінально-правової політики є *правореалізаційний* рівень. Попередня рівнева схема його не виділяла. Однак, вбачається, що саме він є фінальним рівнем, так би мовити, квінтесенцією усієї кримінально-правової політики. Він, у свою чергу, включає у себе два елементи – правовиконання і правозастосування. Вони не утворюють самостійних рівнів, оскільки являють собою «сторони однієї медалі» - види реалізації кримінального закону. Для їх позначення застосуємо термін запропонований І.В. Козичем – платформи.

Правовиконання. Фактично ця площина включає у себе три елементи – правовиконання у прямому змісті цього терміну, дотримання та використання правових норм.

Правовиконання у прямому змісті цього терміну являє собою активні дії суб'єкта, пов'язані з перетворенням у життя зобов'язуючих приписів. Це відноситься до різних органів держави і службових осіб державних та недержавних організацій, оскільки багато з них створюються і діють, насамперед, для виконання норм права.

Праводотримання – являє собою площину на якій суб'єктом здійснюється виконання дій визначених у зобов'язуючих нормах права. Фактично воно являє собою пасивне утримання суб'єкта від вчинення дій, що знаходяться під забороною. Держава, поклавши конкретну обов'язок на різних суб'єктів суспільних відносин вправі вимагати дотримання цих приписів від суб'єктів, а в необхідних випадках примушувати їх до цього під страхом застосування покарання.

Площина правовикористання – являє собою реалізацію суб'єктом наданих йому прав. Кримінальне законодавство визначає ряд діянь, які ззовні подібні на злочини, але реально не утворюють суспільної небезпеки (н-д, необхідна оборона, затримання злочинця та т. ін.), а також повноваження суб'єктів кримінальних правовідносин в різних ситуаціях (н-д, право на умовно-дострокове звільнення та ін.)

Правозастосування являє собою діяльність органів кримінальної юстиції та суду по застосуванню кримінально-правових норм. Фактично саме ця діяльність перебуває на поверхні і суспільна правосвідомість саме по ній дає оцінку кримінально-правовій політиці (а також і деяким іншим складовим політики у сфері боротьби зі злочинністю – кримінальній процесуальній та кримінально-виконавчій).

Запропонована у цій публікації переосмислена структура внутрішніх рівнів кримінально-правової політики дасть можливість для більш глибокого аналізу окремих з них з метою вдосконалення кримінально-правової політики держави.

1. Fris P.L. «Kryminalno-pravova polityka Ukrainiskoi derzhavy: teoretychni, istorychni ta pravovi problemy» – / Fris Pavlo Lvovych – Kyiv: ATIKA, 2005. – 329 s.
2. Kozych I.V. Kryminalno-pravova polityka v sferi protydii zlochynam, shcho vchyniaiuusia iz zastosuvanniam nasylstva : dys. kand. yur. nauk : 12.00.08 / Kozych Ihor Vasylovych – Lvivskiy derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav, 2012. S.106-109 – 217 s.
3. Danshyn I. M., Zelinskyi A. F. Kryminalna polityka: za i proty. // Pravo Ukrainy. – 1992. - №8 – S. 29-31.
4. Mytrofanov A. A. Osnovni napriamky kryminalno-pravovoi polityky v Ukraini: formuvannia ta realizatsiia. – Odesa, 2004. – 132 s.
5. Pravova systema Ukrainy: istoriia, stan ta perspektyvy. T.5 Kryminalno-pravovi nauky. Aktualni problemy borotby zi zlochynnistiu v Ukraini / [V. V. Stashys, V. I. Borysov, Yu. V. Baulin ta in.]. – Kharkiv: Pravo, 2008. – 840 s.
6. Pravova doktryna Ukrainy : u 5 t. T. 5 Kryminalno-pravovi nauky v Ukraini: stan, problemy ta shliakhy rozvytku / [V. Ya. Tatsii, V. I. Borysov, V. I. Batyrhareieva ta in.]. – Kharkiv: Pravo, 2013. – 1240 s.
7. Kontseptsyia pravovoi polytyky Respublyky Kazakhstan na 2002 – 2010 hh. [Elektronnyi resurs] // Ofitsiyni sait posolstva Respublyky Kazakhstan v Kyrhyzskii Respublitsi. – 2002. – Rezhym dostupu do resursu: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=02392&all=all>.
8. Kontseptsyia pravovoi polytyky Respublyky Kazakhstan na 2010 - 2020 hh. [Elektronnyi resurs] // Ofitsiyni sait posolstva Respublyky Kazakhstan v Kyrhyzskii Respublitsi. – 2009. – Rezhym dostupu do resursu: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=04450&uro=17001>.
9. Kontseptsyia uholovno-pravovoi polytyky Rosyiskoi Federatsyy [Elektronnyi resurs] // Obshchestvennaia palata pry Prezydente Rosyiskoi Federatsyy. – 2010. – Rezhym dostupu do resursu: <https://www.oprf.ru/ru/discussions/1389/newsitem/17889?PHPSESSID=j2mht60ic30dnu6b01000ctku1>.
10. Kontseptsiiia reformuvannia kryminalnoi yustytsii Ukrainy [Elektronnyi resurs] // Verkhovna Rada Ukrainy. – 2008. – Rezhym dostupu do resursu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/311/2008>.
11. Zakon Ukrainy Pro vnesennia zmin do Kryminalnoho ta Kryminalno-protsesualnoho kodeksiv Ukrainy shchodo humanizatsii kryminalnoi vidpovidalnosti [Elektronnyi resurs] // Verkhovna Rada Ukrainy. – 2008. – Rezhym dostupu do resursu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/270-17>.

Фріс П.Л. До питання про рівні кримінально-правової політики України

В статті розглядаються питання рівневої структури кримінально-правової політики України. При цьому під кутом зору критичного аналізу запропонованої автором раніше системи цих рівнів формулюється сучасне її бачення.

Висловлюється точка зору, що рівнева система кримінально-правової політики являє собою структуру яка складається з доктринального (наукового), концептуального, законодавчого та правореалізаційного рівнів. Останній з них у свою чергу поділяється на два підрівні – правовиконавчий та правозастосовчий.

Усі зазначені рівні перебувають у відповідній жорсткій ієрархічній залежності коли нижні стають базою для вищих, обумовлюючи їх межі та порядок реалізації.

Дається визначення кожному зі структурних рівнів, аналізується його сучасний стан та перспективи розвитку.

Фріс П.Л. К вопросу об уровнях уголовно-правовой политики Украины

В статье рассматриваются вопросы уровневой структуры уголовно-правовой политики Украины. При этом с точки зрения критического анализа предложенной автором ранее системы этих уровней формулируется современное ее видение.

Высказывается точка зрения, что уровневая система уголовно-правовой политики представляет собой структуру, которая состоит из доктринального (научного), концептуального, законодательного и правореализационного уровней. Последний из них в свою очередь делится на два подуровня - правовиконавчий и правоприменительный.

Все указанные уровни находятся в соответствующей жесткой иерархической зависимости когда нижние становятся базой для высших, обуславливая их границы и порядок реализации.

Дается определение каждому из структурных уровней, анализируется его современное состояние и перспективы развития.

Fris P.L. On the level of criminal-legal policy of Ukraine

This article discusses the level structure of criminal legal policy of Ukraine. At the same time in terms of critical analysis proposed earlier by the author of these levels is formulated its vision of modern.

It expresses the view that the level system of penal policy is a structure that consists of doctrinal (scientific), conceptual, legislative and pravorealizatsiyogo levels. The last of these, in turn, is divided into two sub-levels - pravovikonavchy and enforcement.

All these levels are in accordance rigid hierarchical dependence when the bottom becomes the basis for the higher, causing their borders and the implementation of the order.

The author defines each of the structural levels, analyzes the current state and development prospects.