



УДК 343.21

И. А. Зинченко, А. Ю. Трапицын

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА: ПОНЯТИЕ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Анализируются понятие и содержание уголовной политики. Особое внимание уделено ее криминологической составляющей. Высказываются суждения о путях развития уголовной политики в теории и в правоприменительной практике. Авторы формулируют ряд ключевых элементов концепции уголовной политики.

86

This article analyzes the definition and content of criminal policy. Special attention is paid to the criminological aspect. The authors scrutinize the trends of development of criminal policy in theory and practice and formulate a number of key elements of the criminal policy concept.

Ключевые слова: уголовная политика, концепция уголовной политики.

Key words: criminal policy, concept of criminal policy.

Преступность — стихийный процесс, но борьба с ней должна быть плановой и организованной

В. Н. Кудрявцев

В отечественной юридической науке существует немало фундаментальных исследований понятия и содержания *уголовной политики*, в том числе осуществленных в минувшем десятилетии (М. М. Бабаев, А. И. Бойко, А. И. Долгова, Н. А. Лопашенко, В. В. Лунеев, А. В. Наумов, В. С. Овчинский, Э. Ф. Побегайло и др.¹). Ее определения даются в учебной литературе и в словарных статьях, ей посвящены тысячи страниц на сайтах Интернета. Тем не менее, как и прежде, продолжают встречаться неоднозначные толкования этого понятия. Разногласия проявляется и в используемой различными авторами терминологии. Так, например, достаточно часто не проводятся четкие разграничения между *уголовной* и *уголовно-правовой политикой* [1, с. 23, 24] либо допускается их полное отождествление [2]; пенитенциарная, т. е. *уголовно-исполнительная политика*, отождествляется с политикой предупреждения рецидивной преступности [3, с. 36]. Наряду с понятием «борьба с преступностью» при характеристике уголовной политики используются и иные термины, такие, как «контроль над преступностью», «война с преступностью», «противодействие преступности» и др.

¹ Полный перечень авторов и их работ оказался бы чрезмерно объемным в рамках настоящей статьи.



Разночтения в толковании уголовной политики побуждают рассмотреть: а) основные составляющие этого понятия; б) современные подходы к его содержанию.

Воззрения отечественных правоведов в этой сфере в значительной степени предопределены трудами главы социологической школы уголовного права Ф. фон Листа. Подготовленные им в период с 1888 по 1894 г. работы под общим заголовком «Задачи уголовной политики» широко использовались российскими учеными Н. Д. Сергеевским, Н. С. Таганцевым, И. Я. Фойницким и другими авторами. Анализ литературных источников свидетельствует (и мы постараемся доказать это) о том, что многие из высказанных Ф. фон Листом идей оказали и продолжают оказывать заметное влияние и на наших современников, особенно после переиздания его произведений на русском языке в 2004 г. [4].

Уголовная политика трактуется нами как часть социальной политики государства в борьбе с преступностью. Ее содержание составляет использование в этой сфере деятельности комплекса экономических, правовых, социальных, организационных и иных мер, определение стратегических задач по совершенствованию и эффективному применению законодательства, а также предупреждение преступлений. Цель уголовной политики — минимизация роста преступности и, в перспективе, ее сокращение по количественным и качественным показателям. Уголовная политика, на наш взгляд, включает в себя комплекс взаимосвязанных и взаимообусловленных, но вместе с тем относительно самостоятельных составляющих: уголовно-правовую, уголовно-процессуальную, уголовно-исполнительную, оперативно-розыскную, а также, находящуюся в процессе становления, постпенитенциарную.

Образно и точно охарактеризовал предназначение уголовной политики А. И. Бойко: «Уголовная политика есть особый угол зрения на криминальную действительность, самая высокая смотровая площадка: здесь располагается государственно-правовая идеология; здесь внешне понятные и ожидаемые решения поверяются стратегическими пластами народной жизни; здесь искусно маскируется истинный интерес элиты; здесь многочисленные политические искушения упираются в стену общественной необходимости и грозят социальными возмущениями» [5, с. 4—5].

Отечественные криминологи обращают внимание на следующие принципиальные положения:

1) все меры «уголовно-политического толка», которые государство принимало, принимает или планирует принимать, обречены на провал или исключительно низкую эффективность, если не будет разработана и реализована *концепция уголовной политики* [6, с. 6].

2) основу концепции уголовной политики должна составлять *четкая криминологическая идея*. «Уголовно-правовая политика криминологи-



чна, — пишет М. М. Бабаев, — а криминологическая политика нормативна. И в этом — залог и условие эффективности каждой из них»² [6, с. 6].

3) названную идею должна составлять концепция криминологической безопасности, которая призвана способствовать «перенесению смыслового акцента с объекта нападения (преступность) на объект защиты (личность, общество, государство)» [7, с. 545]. Стратегия и тактика новой уголовной политики должны быть адекватны криминальным угрозам.

Криминологическая составляющая уголовной политики предполагает и стимулирует широкое использование эмпирического материала — данных официальной государственной статистики, конкретных криминологических исследований, обобщения практики деятельности органов, входящих в правоохранительную систему, обзоры, информационные письма и др.

Традиционно подавляющее большинство юристов используют в своих исследованиях преимущественно логические рассуждения³. Конечно, методы формальной логики в правоведении вообще и в материальном уголовном праве в частности исключительно важны. Но без эмпирической картины, отражающей сложные процессы реальной действительности, они малопродуктивны и представляют, скорее всего, узкопрофессиональный, «локальный» интерес. Мы живем в век информации, и как здесь не согласиться с В. В. Лунеевым, который пишет: «Идеологические и логические рассуждения самого высокого уровня мало пригодны для прагматического общества. Гадания на логической кофейной гуще не только непригодны, но и вредны. Будущее за аналитикой и прогнозом реалий»⁴ [8, с. 272]. Таким образом, хотя мысль и не нова, но, согласимся, по-прежнему актуальна.

В последние годы ситуация с использованием статистической и иной фактической информации изменилась к лучшему. В 1987—1988 гг. с уголовно-статистических данных сняли гриф секретности. В открытой печати публикуются обзоры судебной статистики, и объем содержащейся в них информации возрастает. Сняты ограничения с многих ведомственных изданий и диссертационных исследований, которые зачастую были недоступны лишь по причине использования в них засекреченных сведений. В публичных библиотеках реорганизованы фонды так называемого специального хранения. Широкие информационные возможности для пользователей открыл Интернет. Приме-

² Примечательно: свыше 130 лет назад Ф. фон Лист также определял уголовную политику как систематическую совокупность оснований, опирающихся на научное исследование причин преступления и действия, производимого наказанием, — оснований, соотносясь с которыми государство при помощи наказания и родственных ему институтов должно бороться с преступлением [4, с. 7].

³ Еще во второй половине XIX в. Ф. фон Лист отмечал: «Наука уголовного права, к своему несчастью, привыкла ограничиваться только толкованием уголовного уложения. Преступник не интересует ее; ее интересует преступление — не человек, а понятие» [4, с. 29].

⁴ «Занимающийся уголовной политикой будет дилетантом, — писал об этом же Ф. фон Лист, — если ему недостает твердой научной почвы, которой он может заручиться только при условии полного и точного знания фактов» [4, с. 7].



ром глубокого анализа эмпирического материала может служить использование фактических данных при обосновании концепций федеральных целевых программ, посвященных развитию уголовно-исполнительной системы. И все же до сих пор значительный объем информации, в частности сосредоточенной в ГИАЦ МВД РФ, ФСИН России и ряде других ведомств, остается недоступным для широкого круга исследователей. Так, согласно ведомственному приказу «О едином учете преступлений» 2005 г. [9] (с последующими дополнениями), статистические материалы о лицах, совершивших преступления, и о результатах их расследования в общей сложности содержат около 1500 признаков социальной и криминологически значимой текстовой и закодированной информации. Воспользоваться ими непросто.

Наряду с общими положительными тенденциями в публицистических высказываниях, да и в специальной литературе, нередко приходится сталкиваться с мнениями о ненадежности («лукавости») показателей и даже о лживости официальной уголовной статистики. Основания для этого существуют, поскольку не все из этих показатели совершенны. Так, количество умышленных убийств правильное, на наш взгляд, учитывать по жертвам, а не по фактам, как это принято в РФ. Однако, как правило, неточными, искаженными или даже ошибочными являются не сами по себе статистические данные, а их понимание, толкование, интерпретация и формулируемые выводы. В этом смысле они вполне заслуживают того, чтобы называться лживыми. Поясним свою мысль примерами. Если, предположим, официально сообщается, что в 2008 г. в России *зарегистрировано* 3 209862 преступления, то наверняка ни у специалистов, ни у общественности не возникает особых сомнений в точности этого сообщения. Если же данная цифра в каком-либо высказывании используется для утверждения, что в стране в 2008 г. *совершено* 3 209 862 преступления, то это ошибка или ложь, поскольку в данном показателе не учтена латентная, т.е. незаявленная, незарегистрированная и неустановленная преступность. Если же согласиться с ошеломляющими экспертными оценками, согласно которым в России ежегодно совершается около 15 млн преступлений [10, с. 386] (по подсчетам ВНИИ МВД РФ – 22–25 млн преступных деяний [11, с. 10, 12]), то в приведенном заявлении становится очевидной «многократная» ложь.

Немаловажно отметить, что, по мнению ведущих специалистов, современная уголовная политика в России переживает кризис, она неадекватна криминальной ситуации, сложившейся в обществе, носит откровенно классовый характер, отличается чрезмерной жестокостью и зашла в тупик [12]. В этом контексте заслуживают внимания слова Л.В. Кондратюка и В.С. Овчинского, которые пишут: «Как известно, уголовная политика – это часть общей политики государства (в том числе экономической), и, естественно, если экономическая политика контролируется криминально-олигархическими кланами, то... и уголовная политика во многом направлена на защиту этих же кланов. <...> Она защищает не экономическую безопасность государства, а безопасность узкой группы лиц и структур, присвоивших недра государства и ряд функций государства» [13, с. 261].



Каковы же причины столь негативных оценок состояния уголовной политики России? Их немало. На протяжении многих лет уголовная политика находилась на втором плане по отношению к другим направлениям деятельности государства. В последние годы происходят положительные изменения. Идеи ученых-правоведов не остаются лишь «на бумаге». Они услышаны. Свидетельство тому и принимаемые в стране меры по противодействию терроризму, экстремизму и коррупции, и начавшиеся коренные преобразования в МВД РФ, и разработка Министерством юстиции РФ и ФСИН России концепций реформирования уголовно-исполнительной системы, и ряд позитивно оцениваемых юридической общественностью изменений и дополнений законодательства. Перечисленные выше проблемы становились предметом обсуждения на заседаниях президиума Государственного совета РФ и Совета безопасности РФ. (Справедливости ради следует отметить, что отношение ко многим изменениям в законодательстве, в частности связанным с гуманизацией в карательной сфере, либерализацией уголовного судопроизводства и исполнения наказания, со стороны научных работников и правоприменителей далеко неоднозначное.) Тем не менее существует определенный разрыв между декларируемыми идеями, законотворчеством и реальной правоприменительной практикой.

Ведущие специалисты Института государства и права РАН, ВНИИ МВД РФ, других учреждений и ведомств неоднократно разрабатывали федеральные и региональные программы по усилению борьбы с преступностью. Однако вследствие избирательного отношения власти и уголовной юстиции к преступности элиты и простых граждан, отсутствия политической воли, недостаточного финансирования, формализма, бюрократизма, разобщенности органов, составляющих правоохранительную систему, и иных обстоятельств эти программы либо вовсе не принимались, либо принятые оставались нереализованными.

Нам представляется, что по указанным причинам, а также в условиях экономической и социальной нестабильности, отсутствия единой научной школы и, возможно, боязни того, что прилагаемые усилия не принесут положительных результатов трудно рассчитывать в ближайшие годы на воплощение доктринально разработанной концепции уголовной политики в федеральные целевые программы по борьбе с преступностью, которые комплексно охватили бы сферы реализации уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства. Достаточно указать на несовершенство уголовно-процессуальной составляющей уголовной политики. Олицетворяющий ее УПК РФ 2001 г. подвергается столь беспрецедентной критике за погрешности, лакуны, внутреннюю противоречивость норм и поразительную нестабильность (за десятилетие существования в УПК РФ внесено свыше 900 изменений и дополнений), что невольно возникает вопрос: не пора ли приступить к разработке нового Кодекса, в котором будут учтены недостатки законотворческого процесса? (Не меньшее количество изменений и дополнений внесено и в УК РФ). Нельзя сбрасывать со счетов и лоббистское коррупционное влияние на высшие эшелоны законодательной и исполнительной власти, постоянную кри-



минализацию все новых общественно-опасных деяний и многие другие факторы. Что же касается самой концепции уголовной политики государства, т. е. все основания рассчитывать на ее официальное закрепление на законодательном или правительственном уровнях. В ней, в частности, должны получить отражение: а) цель и задачи уголовной политики; б) анализ существующих и потенциальных криминальных угроз; в) оценка потенциала, которым располагают субъекты, обеспечивающие криминологическую безопасность; г) реальная характеристика среды функционирования правоохранительных органов; д) оценка действующего уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и постпенитенциарного законодательства, а также направлений совершенствования всей нормативной базы, являющейся источником перечисленных отраслей права; е) средства и способы достижения цели и решения поставленных задач, включая отношение к уголовной репрессии, либерализации и дифференциации уголовного судопроизводства и исполнения наказания.

Системную и научно обоснованную базу концепции уголовной политики должны составлять: а) безгрешная статистика; б) оптимальный расчет сил и средств правоохранительных органов; в) криминологическое прогнозирование. Способом же ее реализации, наряду с уголовно-правовыми, уголовно-процессуальными и уголовно-исполнительными, могут служить самые разнообразные формы социально-правового контроля — парламентского, судебного, прокурорского, бюджетного, финансового, банковского, таможенного, антимонопольного, налогового, миграционного и др.

Кроме того, изучение уголовной политики, как правило, сводится к комментированию решений законодательной и исполнительной власти. В действительности же желательно, чтобы волевые изъявления государства осуществлялись в русле осознанной и ясно выраженной уголовной политики, чтобы научно-исследовательская и практическая аналитическая работа опережала законотворчество.

Преступность становится фактором, реально угрожающим национальной безопасности России. Она покушается на ВВП и недра страны, разрушает правоохранительную систему и воинские устои, создает у граждан и властей привыкание к криминалу. (Конечно, здесь мы имеем в виду не «уличную», общеуголовную преступность, а организованную, коррупционную и экономическую.) Куда же дальше, если как минимум половина, а то и 80–90 % реальных преступников остаются ненаказанными (это примерно 8–10 млн чел.), а около 7–8 млн потерпевших от преступлений не получают от государства правовой помощи? Граждане и общество вправе рассчитывать на принятие таких мер и проведение таких реформ, которые способствовали бы минимизации преступности и, в конечном счете, обеспечению надлежащего уровня криминологической безопасности в стране. Эта задача, естественно, выходит за пределы собственно юриспруденции, поскольку преступление — продукт социальных и экономических условий жизни общества. Очевидно, что лишь социальная и экономическая справедливость, образование, культура, воспитание, положительные обычаи и тради-



ции и даже религия способны позитивно влиять на уровень и динамику преступности.

Список литературы

1. Степанов В. В. Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания: теоретические и правоприменительные проблемы: монография / под науч. ред. Н. А. Лопашенко. М., 2010.
2. Валентукевич А. В. Уголовная политика в системе политик государства. URL: <http://library.by/portalus/modules/> (дата обращения: 20.06.11).
3. Ключанова Т. М. Основные тенденции уголовно-исполнительной политики Российской Федерации в XXI веке // Уголовная политика России в XXI столетии: сб. науч. ст. / под ред. В. И. Тюнина. СПб., 2010.
4. Лист Ф. Задачи уголовной политики. Преступление как социально-патологическое явление / сост. и предисл. В. С. Овчинского. М., 2004.
5. Бойко А. И. Уголовная политика: учеб. пособие. Ростов н/Д, 2008.
6. Бабаев М. М. О криминологической составляющей уголовной политики // Криминологический журнал. 2008. №2 (14). С. 5–10.
7. Криминология: учебник для вузов / под ред. Г. А. Аванесова. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2010.
8. Лунев В. В. Зачем живу? (жизненные и криминологические тернии). М., 2006.
9. О едином учете преступлений: приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД РФ, МЧС РФ, МЮ РФ, ФСБ РФ, Минэкономразвития и торговли РФ, ФСКН РФ от 29.12. 2005 г. «О едином учете преступлений» // Российская газета. 2006. 25 янв.
10. Лунев В. В. Курс мировой и российской криминологии: в 2 т. Т. 1. Общая часть. М., 2011.
11. Горяинов К. К., Овчинский В. С., Кондратьев Л. В. Улучшение взаимоотношений граждан и милиции. М., 2001.
12. Туники российской уголовной политики: криминологический аспект // Материалы теоретического семинара в РГПУ 22.02.2006 г. URL: <http://sartraccs.sgar.ru> (дата обращения: 20.06.11).
13. Кондратьев Л. В., Овчинский В. С. Криминологическое измерение. М., 2008.

Об авторах

Игорь Анатольевич Зинченко — канд. юр. наук, доц., Калининградский филиал Международного университета (Москва), e-mail: ruzhik-svet@yandex.ru

Андрей Юрьевич Трапицын — преп., КЮИ МВД России, e-mail: at2010kenig@mail.ru

Authors

Dr Igor Zinchenko, Associate Professor, Kaliningrad branch of the International University in Moscow, e-mail: ruzhik-svet@uandex.ru

Andrei Trapitsin, Lecturer, Kaliningrad Institute of Law of the Ministry of the Interior of Russia, e-mail: at2010kenig@mail.ru