

И.Н. Кондрат

**УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА
ГОСУДАРСТВА
И НОРМАТИВНОЕ
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ
ОТНОШЕНИЙ**

Иван Николаевич Кондрат

Уголовная политика

государства и

нормативное правовое

регулирование уголовно-

процессуальных отношений

Текст предоставлен издательством

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=8975027

*Уголовная политика государства и нормативное правовое
регулирование уголовно процессуальных отношений : монография / И.Н.*

Кондрат.: Юстицинформ; Москва; 2015

ISBN 978-5-7205-1244-6

Аннотация

<p id="__GoBack">Монография посвящена вопросам уголовной политики государства, формированию основ законодательных и иных мер в сфере борьбы с преступностью. В работе исследуются концепция российской уголовной политики, вопросы совершенствования уголовного и уголовно процессуального законодательства, института уголовно процессуальных гарантий охраны прав и свобод человека. Исследование может быть полезно для научных работников,

преподавателей, аспирантов и студентов юридических вузов, а также всех тех, кто интересуется вопросами российской уголовной политики, проблемами охраны прав и свобод человека в ходе нормативного правового обеспечения уголовной политики.

Содержание

Принятые сокращения	6
Введение	7
Глава 1. Уголовная политика государства как регулятор общественных отношений в сфере борьбы с преступностью	19
1.1. Уголовная политика государства и формирование основ законодательных и иных мер в сфере борьбы с преступностью	19
Конец ознакомительного фрагмента.	49

Иван Кондрат
Уголовная политика
государства и
нормативное правовое
регулирование уголовно-
процессуальных отношений

© Кондрат И.Н., 2015

©ООО «Юстицинформ», 2015

Принятые сокращения

БВС РФ – Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации

ВКС РФ – Вестник Конституционного Суда Российской Федерации

ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации

КоАП РФ – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

СЗ РФ – Собрание законодательства Российской Федерации

УИК РФ – Уголовно исполнительный кодекс Российской Федерации

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации

УПК РФ – Уголовно процессуальный кодекс Российской Федерации

Введение

Вопросы охраны прав человека, безопасности личности, общества и государства, правопорядка, борьбы с преступностью касаются всего общества и государства и требуют принятия специальных мер государственного и общественного характера. В зависимости от характера и состояния общественных отношений, правовой культуры общества они могут быть вопросами как внутригосударственной политики в целом, так и отдельной из политик.

Ключевую из таких политик – уголовную политику – возможно охарактеризовать как идейную и правовую основу для определения уголовно-правовых, уголовно-процессуальных, социально-профилактических и иных мер борьбы с криминалом. Эта политика определяет основные задачи, методы, силы и средства борьбы с преступностью исходя из объективных закономерностей развития общества и принципов реформирования государства. Она призвана согласовывать систему соответствующих правовых норм и их практическую реализацию с основными общечеловеческими ценностями.

Не стоит обладать даром ясновидения, чтобы оценить, как организованная преступность и коррупция органически вплелись в такие сложные системы, какими являются российское общество и публичная власть. Неизбежно нараста-

ет криминальная деформация социума, подрывающая его способность к сопротивлению преступности. При этом мы наблюдаем весьма драматичную историю изменения законодательства и практики борьбы с преступностью в России постсоветского периода. За общими громкими разговорами об организованной преступности и коррупции оставались в тени лоббирование криминального интереса, выборочные, непрофессиональные, а потому и нерезультативные меры реагирования публичной власти. Обсуждение проблемы преимущественно смещалось в область политической и социальной риторики.

Во многих дискуссиях и публикациях, посвященных новым нормам УК РФ и УПК РФ, просматривается очевидная озабоченность нынешней ситуацией. При всех, во многом справедливых, словах о позитивном влиянии реформы уголовного правосудия на общее положение дел сами авторы законопроектов признают, что «предстоит сделать больше, а кое-что, возможно, потребуется и переделать». Многочисленные перекосы в самих основаниях, в идеологии уголовной политики признаются как правоприменителями, обвиняемыми, потерпевшими, так и гражданами, защищающими общественные интересы в сфере уголовного преследования.

Глава Следственного комитета РФ А. И. Бастрыкин в числе основных проблем правоприменительной деятельности предлагает рассматривать вопросы обоснованности и сбалансированности отечественного уголовного законода-

тельства, а также необходимости повышения качества научной проработки любых изменений, вносимых в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство и всестороннего учета криминологических реалий¹.

Опыт последних лет с несомненностью показывает, несмотря на идущую уже второе десятилетие масштабную судебную-правовую реформу, эффективность судебной защиты прав граждан в процессе уголовного судопроизводства по многим важным параметрам не выросла, а по некоторым – даже заметно снизилась. Это утверждение уже стало общепринятым. Как и то, что именно в данной сфере любые системные недостатки и злоупотребления наносят наибольший ущерб основным правам и свободам, гарантированным российской Конституцией: праву на жизнь и физическое здоровье, правам собственности и неприкосновенности частной жизни, праву на доступ к правосудию и праву на защиту. Законодательные новеллы, очевидно, создаются при активном участии следственных органов, весь законотворческий потенциал которых направлен на максимальное расширение своих процессуальных полномочий при минимизации воз-

¹ См.: *Бастрыкин А. Н.* Доклад на тему «Современное состояние и тенденции уголовной политики России в сфере экономики» на расширенном заседании отделения общественных наук РАН по проблемам совершенствования уголовной политики и правоприменительной практики в отношении экономических преступлений (Москва. 30.04.2013 г.) // Информационное телеграфное агентство России «ИТАР-ТАСС». URL: <http://www.itar-tass.com/c95/724611.html> (дата обращения: 04.05.2013).

возможности контроля за их деятельностью.

Нарушения эти стали настолько распространены и характер их таков, что можно говорить о повсеместном отсутствии у российских граждан достаточных гарантий защиты от преступности и несправедливости судопроизводства. Такой вывод косвенно подтверждают и данные социологических опросов: граждане постоянно отмечают свою незащищенность от произвола правоохранительных и судебных органов, недоверие к ним. Проблема затрагивает все группы населения, она системна и масштабна, о чем подробно и доказательно говорят юристы и социологи, правозащитники и журналисты².

При этом на официальном уровне принято считать, что в современной России до последнего времени не было преследований по заведомо неправовым основаниям; материальное и процессуальное уголовное законодательство в целом приведены в соответствие с международно признанными

² Согласно исследованию «Глобальный барометр коррупции-2013» (09.07.2013), проведенному центром «Transparency International – Россия», 50 % граждан считают, что за последние два года уровень коррупции увеличился, 39 % – что он остался на прежнем уровне, еще 11 % считают, что уровень коррупции снизился. Госслужащие оказались с точки зрения населения наиболее подверженными коррупции, на втором месте – полиция, на третьем месте – судебная система, далее – законодательная власть, политические партии, система здравоохранения, образование, армия. Кроме того, 85 % опрошенных отметили, что власть в России принадлежит группам, которые действуют на собственное благо. См.: Информационное агентство «Интерфакс». URL: <http://www.interfax.ru/txt.asp?id=317434> (дата обращения: 09.07.2013).

ми стандартами законности и защиты прав человека, а на уровне нормативных актов наш гражданин сегодня защищен заметно лучше, чем в советское время³.

Однако с точки зрения «справедливости судебного разбирательства» – одного из ключевых понятий ст. 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод – отправление правосудия остается во многих отношениях неудовлетворительным. Справедливость наказания всецело в руках правоприменителя: дознавателя, следователя, прокурора, судьи. Такая правоохранительная система скорее репрессивна, а деятельности ее субъектов присущ так называемый обвинительный уклон. Здесь прежде всего вспоминаются уголовные дела, о которых сообщают средства массовой информации и правозащитные издания. Нередко это можно назвать судебным произволом, когда при формально правильном применении судом правовых норм невозможно понять логику суда с точки зрения Конституции Российской Федерации и существующей уголовной политики.

Но чаще в условиях современного отечественного правоприменения имеет место произвол иного рода – нарушения законности и прав личности еще на досудебной стадии расследования уголовного дела, которые во многом определяют будущий приговор. Это, прежде всего:

³ См.: Выступление Президента Российской Федерации В. В. Путина на VIII Всероссийском съезде судей (18–19.12.2012) // Президент России. URL: <http://www.news.kremlin.ru/video/1349?page=3> (дата обращения: 20.12.2012).

- неадекватное содеянному применение репрессивных мер действующего законодательства – как по сути предъявляемых обвинений, так и в применении обеспечительных мер отправления правосудия;
- фальсификация части обвинений, отдельных эпизодов и элементов доказательной базы, зачастую сопровождающаяся нарушениями процессуальных норм и прав личности – вплоть до жесткого психического или физического обращения;
- неправоное толкование презумпции невиновности и продолжающаяся практика использования признательных показаний как инструмента обоснования допустимости иных доказательств обвинительных приговоров;
- воздействие на работу судебной системы со стороны правоохранительных органов, включая органы прокуратуры, органы внутренних дел и органы федеральной службы безопасности, а также использование административного и политического ресурса исполнительной власти для влияния на конкретные процессуальные и судебные решения, в том числе в судах с участием присяжных заседателей.

Развитие теории уголовного процесса последнего двадцатилетия, отражая особенности нового периода жизни государства и общества, исходило из цели укрепления правопорядка, а его основными задачами провозглашались: расширение демократической сущности уголовного процесса; обеспечение законности в уголовно-процессуальной де-

тельности; совершенствование организации судопроизводства, повышение эффективности процессуальных средств решения задач правосудия. Все это должно было содействовать борьбе с преступностью, охране прав и законных интересов граждан.

Используя исторический опыт реализации уголовной политики и исходя из положений Конституции Российской Федерации, уголовно-процессуальная наука старается обратиться к разработке наиболее актуальных проблем: повышение эффективности судопроизводства; изучение и предотвращение судебных ошибок; совершенствование гарантий правосудия, установления истины по уголовному делу, прав и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве; внедрение достижений научно-технического прогресса в уголовный процесс.

Обеспечение соответствия уголовно-процессуальных мер Конституции Российской Федерации требует:

- применения органами предварительного расследования, судами и иными правоприменительными органами норм Конституции Российской Федерации в качестве основного критерия оценки правового характера предписаний уголовного законодательства, а также в качестве нормативного правового акта прямого действия при рассмотрении уголовных дел;
- научно обоснованного мониторинга положений уголовного и уголовно-процессуального законодательства и сло-

жившейся практики его применения на предмет соответствия Конституции Российской Федерации;

- своевременной корректировки уголовного и уголовно-процессуального законодательства, а также правоприменительной практики в соответствии с конституционным смыслом уголовной политики;
- разработки и внедрения в практику методики конституционно-правовой экспертизы законопроектов о внесении изменений в УК РФ и УПК РФ.

Проблема уголовной политики является фундаментальной в теории государства и права и отраслевых наук, прежде всего уголовного права, уголовного процесса и криминологии. Вместе с тем анализ позиций ученых, высказанных ими в разное время, дает возможность разностороннего изучения данного вида политики с учетом развития государственно-правовых явлений на протяжении достаточно длительного исторического периода.

Начиная с 2000-х годов проблемы уголовной политики все больше и больше привлекают внимание ученых. Внимания заслуживают работы А. И. Александрова, А. И. Алексеева, Б. Я. Гаврилова, В. Г. Даева, Н. В. Исакова, Г. Ю. Лесникова, Н. А. Лопашенко, Ю. А. Ляхова, О. А. Малышевой, В. С. Овчинского, Э. Ф. Побегайло, О. Ю. Рыбакова, В. А. Рудковского, Л. Б. Смирнова, И. Н. Соловьева, Я. Г. Стахова, В. Н. Ткачева, О. З. Челохсаева и других. В их трудах рассмотрены многие вопросы, связанные с анали-

зом государственной политики современной России в области борьбы с преступностью. Вместе с тем до сих пор нет единства в понимании сущности уголовной политики, ее содержания, путей и средств реализации, соотношения с уголовно-процессуальной деятельностью и с иными направлениями социальной политики.

При формировании собственных взглядов по комплексу вопросов взаимосвязи уголовной политики и уголовно-процессуальной деятельности внимательно были изучены научные работы в области уголовной политики досоветского (Л. Е. Владимирова, М. П. Гогель, Н. С. Дриль, Ф. Лист, Г. М. Миньковского, К. Плана С. К. Чубинского, Д. А. Таганцева) и советского периодов (М. М. Бабаева, С. В. Бородин, А. А. Герцензон, И. М. Гальперин, В. И. Курляндский, Н. И. Загородникова, М. И. Ковалева, Ю. А. Воронина, В. Н. Кудрявцева, Н. А. Стручкова), а также уголовного процесса (И. А. Антонова, О. Я. Баева, Ф. Н. Багаутдинов, Б. Т. Безлепкина, Н. В. Бушной, Б. Я. Гаврилова, О. В. Гладышевой, В. М. Горшенева, В. Н. Григорьева, Т. С. Дворянкиной, В. С. Джатиева, Т. Н. Добровольской, С. П. Ефимичева, Н. В. Кирилловой, А. В. Кудрявцевой, В. Л. Кудрявцева, С. М. Кузнецовой, Ю. Д. Лившиц, В. З. Лукашевича, П. А. Lupинской, Ю. И. Ляпунова, О. А. Малышевой, В. А. Михайлова, В. Ю. Мельникова, П. Н. Панченко, И. Л. Петрухина, Н. Н. Полянского, Н. Н. Поплавской, Г. М. Резника, С. А. Рогачева, В. М. Савицкого, А. Н. Са-

вченко, М. С. Строгович, Н. В. Ткачевой, П. С. Элькинд и других специалистов).

Были изучены также труды ученых, исследовавших проблемы общей теории государства и права: С. С. Алексеева, А. М. Васильева, Н. В. Исакова, А. В. Малько, М. Н. Марченко, Н. И. Матузова и других, а также не были обойдены вниманием и труды ученых-специалистов в области уголовного права и криминологии: Н. А. Беляева, И. М. Гальперина, Л. Д. Гаухмана, Ю. В. Голика, П. С. Дагеля, А. И. Долговой, Н. И. Загородникова, И. А. Исмаилова, И. И. Карпеца, А. И. Коробеева, В. Н. Кудрявцева, В. С. Комиссарова, В. В. Лунеева, Г. М. Миньковского, А. В. Усс и других.

Несмотря на обширность использованных научных источников, следует отметить, что в современной юридической литературе рассматриваются лишь отдельные аспекты составляющих элементов уголовной политики, и то либо на уровне принципов уголовного права, либо совокупности вопросов уголовного права, криминологии и социологии. Комплексному научному исследованию уголовно-процессуальная составляющая уголовной политики ранее почти не подвергалась⁴. Настоящая монография представляет собой скромную попытку автора восполнить этот пробел в меру своих сил и возможностей.

⁴ Справедливости ради следует упомянуть лишь труды О. А. Малышевой и О. З. Челохсаева, в которых на высоком теоретическом уровне рассматриваются отдельные вопросы.

Автор настоящей работы взял на себя труд проанализировать развитие уголовно-процессуальных отношений в рамках теории уголовной политики. Причем свою главную задачу он видел не в описании научных взглядов на уголовную политику и уголовное судопроизводство, а в анализе основных проблем, относящихся к взаимосвязи названных социально-правовых институтов, а также вопросов, которые в разные периоды приобретали в юридической литературе особенно дискуссионный характер. Их разрешение, а также бесспорность некоторых из них сейчас не исключает необходимости соответствующего исторического и современного правового анализа. Непрерывный рост потока научной информации настоятельно требует правильного определения направлений научного поиска с учетом пройденного уголовно-правовой и уголовно-процессуальной науками пути. Цель предложенных автором идей – оптимизация отдельных уголовно-процессуальных отношений в рамках изменяющейся современной уголовной политики государства, приближение их к социальным потребностям общества.

Монография не претендует на исчерпывающий анализ научных работ, посвященных уголовной политике, а также рассмотрение многих проблем, возникающих в уголовно-процессуальной теории и практике, ибо это невозможно сделать в одной работе. По той же причине автор не смог упомянуть названия всех использованных им в ходе исследования и опубликованных работ по уголовной политике и уголов-

ному процессу. Он исходил также из того, что содержанием данной работы должно быть объективное изложение развития процессуальной теории в рамках современной уголовной политики.

Глава 1. Уголовная политика государства как регулятор общественных отношений в сфере борьбы с преступностью

1.1. Уголовная политика государства и формирование основ законодательных и иных мер в сфере борьбы с преступностью

Ключевым понятием в системе общественно-политической жизни и определении функций государства является термин «политика», а также его различные производные: внутренняя политика, внешняя политика, международная, социальная политика и т. д. Иными словами, тот или иной вопрос мы называем политическим, когда он затрагивает государство в целом, части государства, социум. К примеру, внутренняя политика (внутригосударственная, национальная) – это деятельность государства и общества, связанная с решением задач, касающихся государства в целом или его частей, населения и отдельных групп населения. Такая поли-

тика традиционно подразделяется на социальную, экономическую, правовую, экологическую и некоторые иные виды. Вопрос может быть политическим какое-то время, а затем перестать быть таковым.

Политика государства есть идеологическое обоснование функций государства в той или иной области общественных отношений. Его деятельность направлена на реализацию таких функций. Одним из высших проявлений воли государства является право, а точнее – его формальное выражение в нормативных правовых актах, и его практическое применение. Именно в писаном законе должны находить свое нормативное воплощение основополагающие идеи, которыми, в силу взятых на себя обязательств, должно руководствоваться государство в лице всех его органов власти и должностных лиц. Ни одно должностное лицо не должно позволять себе пренебрежительно относиться к законодательно провозглашенной правовой политике государства. При этом воззрения отдельных государственных или общественных деятелей, пусть даже выдающихся, нельзя отождествлять с государственной политикой.

Вопрос о соотношении политики и права в нашей стране советского периода развития не являлся предметом серьезных дискуссий, поскольку приоритет идеологии был неоспорим. Догматическим выступало положение о том, что решение политических задач опирается, прежде всего, на программы КПСС. С позиции сегодняшнего дня такой порядок

не может быть актуальным, даже если идея «правлящей партии» вновь реализовалась в кадрах органов законодательной и исполнительной властей современной России. В качестве метода обеспечения политики не может выступать главным образом идеологическое принуждение. Это не соответствует принципам демократического правового государства. Современное право, формируемое государственной властью, в большей части соотносится с сущностью права как необходимый и полезный для всех членов общества регулятор общественных отношений. В таком случае потребность в принуждении объективно должна снижаться и основными методами правового регулирования должны стать дозволения и поощрения.

В связи с указанным тезисом заслуживает внимания точка зрения В. А. Рудковского о том, что право нельзя рассматривать в качестве пассивного регистратора государственной политики: «Каждая отрасль должна иметь свои собственные, базовые и стратегические положения и направления, чтобы противодействовать не всегда и не во всем обоснованным требованиям политики государства»⁵. По данному поводу С. Е. Вицин отмечал, что «...законы, принимаемые государством, могут быть и неправовыми и, более того, антиправовыми. К несчастью, именно наша история, в том числе со-

⁵ Рудковский В. А. Правовая политика и осуществление права: теоретико-методологический аспект: Дис... докт. юрид. наук. Волгоград: Волгоградская академия МВД РФ, 2009. С. 107.

всем недавняя, подтвердила, что целая историческая эпоха может быть временем действия неправовых законов»⁶.

Такая постановка вопроса заставляет задуматься о назначении политики и права и обуславливает возможность переоценки их соотношений с позиций сегодняшнего времени, поскольку в действительности государственная власть является политической надстройкой гражданского общества. Последнее представляет собой не что иное, как политическую организацию общества, а право всегда выше политики.

Поскольку Российская Федерация определяет собственный путь развития как демократический, то утверждение права над политикой в целом следует рассматривать в качестве перспективы дальнейшего закрепления демократических и гуманистических начал в различных сферах жизнедеятельности общества и государства, в том числе и сфере противодействия преступности. При этом мы понимаем, что рассуждать в настоящее время о фактическом приоритете права над политикой в нашей стране было бы утопией.

Рассматривая тему соотношения политики и права, Г. А. Аванесов подчеркивал, что законодательство выступает в качестве одного из самых важных орудий уголовной политики⁷. Полагаем, что расставленные таким образом акцен-

⁶ Вицин С. Е. Россия – правовое государство? // Отечественные записки. 2003. № 1. С. 10.

⁷ См.: Аванесов Г. А. Криминология и социальная профилактика. М.: Академия МВД СССР, 1980. С. 121.

ты отвечают тем ценностям, тому менталитету, которые господствовали в XX столетии в России. В данный период такая позиция, по нашему мнению, уже не отражает существа проблемы. В настоящее время все чаще звучит мысль об уважительном отношении к праву, закону, причем не только с точки зрения их соблюдения и исполнения норм законодательства, а в первую очередь с точки зрения правотворчества.

Между тем, рассматривая право как нормативное образование, выраженное в правовых актах, Н. А. Беляев сформулировал следующие факторы, разграничивающие правовую политику государства и право⁸:

1) «Содержание политики шире содержания права, поскольку политика осуществляется государством не только посредством правоприменения, но и иных направлений общественно-социальной деятельности.

2) Право выступает как средство реализации политики.

3) Право практически всегда обеспечивается принуждением со стороны государства.

4) Политика осуществляется органами государственной и местной власти, должностными лицами, а право – не только указанными субъектами, но и иными правоприменителями, в частности теми, кому адресованы нормы права».

Здесь мы считаем возможным добавить еще один пункт, а именно: в историческом контексте политика (и правовая политика в частности) более гибко и быстро реагирует на

⁸ Беляев Н. А. Избранные труды. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. С. 40.

изменения в социально-политической и криминологической обстановке в стране, чем нормативно выраженное право. К примеру, Н. В. Исаков подчеркивает, что изменившая содержание политика может в течение не столь уж короткого времени реально осуществляться в условиях действия норм, актуальных для прежней политики и не всегда отвечающих целям современной политики⁹.

Само понятие правовой политики многопланово по содержанию. К примеру, в советский период правовая политика (она же – юридическая политика) определялась как «... принципы и основные направления, которые Советское государство проводит в жизнь при создании и применении норм, институтов и отраслей социалистического права, в деятельности юридических учреждений, в формировании и развитии правосознания трудящихся, используя методы правового регулирования»¹⁰.

В современной теории имеется большое число определений правовой политики. Например, Н. И. Матузов определяет ее, перечисляя многочисленные признаки¹¹:

- составная часть общегосударственной политики;

⁹ См.: Исаков Н. В. Правовая политика современной России: проблемы теории и практики: Дис... докт. юрид. наук. Ростов н/Д: Сев. – Кавказская академия гос. службы; Ростовский юридич. институт, 2004. С. 200.

¹⁰ См.: Келина С. Г., Кудрявцев В. Н. Принципы советского уголовного права. М., 1988. С. 163.

¹¹ См.: Теория государства и права: Курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М., 2004. С. 647–649, 653, 676, 681.

- форма выражения публичных интересов государства;
- политика, основанная на праве;
- политика, проводимая с помощью правовых средств;
- перевод на юридический язык объективных потребностей развития общества, прежде всего экономических;
- особая форма выражения государственной политики, средство юридической легитимации, закрепления и осуществления политического курса страны;
- один из видов политики, определить который можно как комплекс идей, мер, задач, целей, программ, методов, установок, реализуемых в сфере действия права и посредством права;
- наиболее приемлемая, разумная, эффективная и цивилизованная форма руководства обществом в условиях построения правового государства, свободных экономических отношений.

При этом он подчеркивает, что правовая политика воплощается, прежде всего, в нормативных правовых актах и направлена на охрану и защиту данного социального строя, развитие и совершенствование общественных отношений.

Н. В. Исаков определяет правовую политику как «...деятельность, отражающую интересы общества в перераспределении сфер влияния различных социальных регуляторов» и как «всеобъемлющий пласт политической сферы, связанный с целенаправленным распространением действия норм

права на те или иные сферы общественной жизни»¹².

По мнению О. Ю. Рыбакова, правовая политика – это «стратегия деятельности государства в сфере правового регулирования»¹³.

В Большом юридическом словаре правовая политика определяется как «...научно обоснованная, последовательная и системная деятельность государственных и муниципальных органов по созданию эффективного механизма правового регулирования, цивилизованному использованию юридических средств в достижении таких целей, как наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, укрепление дисциплины, законности и правопорядка, формирование правовой государственности и высокого уровня правовой культуры и жизни общества и личности»¹⁴. При этом формами правовой политики, по мнению ученого, выступают: правотворческая; правоприменительная; правоинтерпретационная; доктринальная и правообучающая.

На наш взгляд, *с позиции вопроса формирования законодательных и иных мер по борьбе с преступностью правовая политика представляет собой системную деятельность органов публичной власти по обеспечению правовой регла-*

¹² Исаков Н. В. Указ. соч. С. 204.

¹³ См.: Рыбаков О. Ю. Российская правовая политика в сфере защиты прав и свобод личности: вопросы теории: Дис... докт. юрид. наук. Саратов: ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2005. С. 164.

¹⁴ См.: Большой юридический словарь / под ред. А. В. Малько. М.: Проспект, 2009. С. 36.

ментации управления в сфере правоохранительной деятельности. Содержание такой политики составляет обеспечение нормативного регулирования объективных потребностей общества в охране прав и свобод человека, воплощенное в нормативных правовых актах и реализуемое с помощью правовых средств.

Определение видов правовой политики в научной литературе традиционно производится в соответствии с делением права по отраслям, однако известно определение видов правовой политики в зависимости от сферы воздействия на общественные отношения¹⁵. Так, правовая политика государства подразделяется на:

- законодательную (конституционную, налоговую, семейную и другие виды);
- правоприменительную (деятельность правоохранительных органов, органов прокуратуры, судов и т. д.);
- юридическую (политику в области юридической науки).

Указанные классификации не являются взаимоисключающими, поскольку отраслевые виды правовой политики могут присутствовать в рамках законодательной, правоприменительной и юридической правовой политики.

Синтез отраслевой правовой политики и законодательной политики находит выражение в принятии отраслевых нормативных правовых актов и систематизации законодательства.

¹⁵ См.: Социология права: учебник / под ред. В. М. Сырых. М., 2004. С. 136, 139.

Правоприменительной политике также присущ отраслевой подход, поскольку нельзя реализовывать право вообще, а реализуются правовые нормы конкретных отраслей права.

Виды правовой политики и конкретные составляющие этих видов могут образовывать отдельные массивы правовой политики, которые можно рассматривать в качестве самостоятельных видов правовой политики. В то же время, по мнению В. А. Рудковского, возможно объединение составляющих ряда отраслевых видов политики в различные системы¹⁶. Именно такой межотраслевой системой по своему содержанию является часть правовой политики, именуемая уголовной политикой.

Исторически термин «уголовная политика» употребляется в разных контекстах и с различным содержанием. Традиционно исследования начинаются с эволюции взглядов на уголовную политику как на определенную область научных знаний и практических действий на разных этапах развития государства и права.

Сам термин «уголовная политика» используется в юридической науке с XIX в.¹⁷, но до настоящего времени

¹⁶ См.: Рудковский В. А. Указ. соч. С. 81.

¹⁷ См., напр.: *Hencke*. Handbuh des Criminalrechts und der Criminalpolitik. Berlin. 1825 (цит. по: *Ферри Э.* Уголовная социология / сост. и предисл. В. С. Овчинского. М., 2005. С. 649, 657); *Лист Ф.* Задачи уголовной политики. СПб., 1895; *Чубинский М. П.* Очерки уголовной политики. Понятие, история и основные проблемы уголовной политики как составного элемента науки уголовного права. Харьков, 1905; Курс уголовной политики. Ярославль, 1909; *Гогель С. К.* Курс

ее общепринятое определение не выработано. По оценке М. П. Чубинского, первое из обнаруженных упоминаний об уголовной политике (*criminalpolitik*) относится к изданной в 1804 г. работе П.И.А. фон Фейербаха «*Versuch einer Criminaljurisprudenz des Koran*», в которой было рассмотрено соотношение между уголовной политикой и уголовным правом¹⁸.

Анализируя мнения известных европейских ученых XIX в. (И. Бентам, Бемер, П. И. А. Фейербах, А. Хенке)¹⁹, можно констатировать, что под уголовной политикой ими понималась наиболее целесообразная организация законодательства по вопросам борьбы с преступностью с учетом как основ уголовного права, так и состояния культуры, характера, нравов и прочих особенностей конкретного народа. Предметом науки уголовной политики считалась политическая составляющая борьбы с преступностью.

уголовной политики в связи с уголовной социологией. СПб., 2010.

¹⁸ См.: *Чубинский М. П.* Очерки уголовной политики. Понятие, история и основные проблемы уголовной политики как составного элемента науки уголовного права. Харьков, 1905. С. 64.

¹⁹ *Бентам И.* Принципы законодательства. О влиянии условий времени и места на законодательство. Руководство по политической экономии / пер. с англ. М. Гершензон. М.: Либроком. 2012; *Фейербах П.И. А.* Уголовное право. СПб., 1810 (см.: *Пионтковский А. А.* Уголовно-правовые воззрения Канта, А. Фейербаха и Фихте. М., 1940); *Bemer.* Elementa jurisprudentiae criminalis. 5-е изд. 1794 (см.: *Таганцев Н. С.* Русское уголовное право. Часть общая. Т. 1. М., 1994); *Henke A.* Handbuch. 1823 (см.: *Лесников Г. Ю.* Становление научных представлений об уголовной политике на рубеже XIX–XX веков // Черные дыры в российском законодательстве. 2003. № 2).

По нашей оценке, в отечественной науке наиболее значимый вклад в развитие теории уголовной политики внесли известные правоведы дореволюционного периода С. К. Гогель, М. П. Чубинский и К. План. Их взгляды на предмет уголовной политики объединяет то, что они видели ее в четырех взаимосвязанных аспектах: теория и концепция; правовое регулирование борьбы с преступностью; управление борьбой с преступностью; непосредственное правоприменение.

С. К. Гогель свои взгляды на уголовную политику развил на основе понимания природы преступления и наказания и сделал выводы о том, что: во-первых, уголовное право, исследующее не явления действительной жизни, а лишь юридические формы этих явлений, оказывается несостоятельным для освещения существующей преступности. В связи с этим ученый считал, что необходима наука, которая вытекает из теории уголовного права и распадается на социологию (ныне криминология) и уголовную политику. Поэтому, во-вторых, отдельно будут изучаться преступность и ее причины и отдельно – применяемые ныне меры борьбы с преступностью, как репрессивные, так и превентивные. По мнению С. К. Гогеля, оценивать меры борьбы с преступностью уголовная политика может только с точки зрения их соответствия и целенаправленности для борьбы с тем злом и его причинами, которые выясняет уголовная социология (кри-

минология)²⁰. Таким образом, уголовная политика, по мнению С. К. Гогеля, является частью уголовной социологии.

М. П. Чубинский определял уголовную политику как «ветвь уголовного права для разработки улучшения правосознания политики». В отличие от С. К. Гогеля, он полагал, что преступление и наказание могут быть предметом юридического изучения уголовной политики, преследующей свои специальные технические задачи. Исследование юридической стороны преступления и наказания, по его мнению, должно дать «...ясную систематизацию материала уголовного законодательства, формулировать и прогнозировать концепции и приоритеты, предвосхищать и вырабатывать технические приемы, освещать как современное состояние уголовно-правовых институтов, так и историческую перспективу их развития и таким образом способствовать работе на пользу правосудию и укреплению в жизни начала законности»²¹.

Характеризуя взаимоотношения науки уголовного права и уголовной политики, он отмечал, что имеет место энергичное оспаривание существования политической задачи права. По свидетельству ученого, «...наука уголовного права не избежала общей участи: и в ней политическому и этиологи-

²⁰ См.: *Гогель С. К.* Курс уголовной политики в связи с уголовной социологией. М.: ИНФРА-М, 2010. С. 28.

²¹ *Чубинский М. П.* Очерки уголовной политики: понятие, история и основные проблемы уголовной политики как составного элемента науки уголовного права. М.: ИНФРА-М, 2010. С. 81.

ческому элементам еще нужно вести борьбу за существование и добиваться признания их полноправными составными элементами науки уголовного права. А между тем уголовно-политический элемент по существу своему является весьма давним, и лишь сформирование уголовной политики как научной дисциплины относится к новейшему времени»²². Такую точку зрения разделяли и другие ученые его времени²³.

Последователь научной позиции М. П. Чубинского К. План, говоря о науке уголовного права, был убежден, что уголовная политика есть ветвь науки уголовного права, призванная вырабатывать указания для наилучшей постановки в данной стране дела уголовного правосудия как путем социальных реформ, так и путем создания лучшего уголовно-го законодательства. Поэтому она должна разделяться на политику превентивную и политику репрессивную, имея при этом главной, но не единственной, задачу борьбы с преступностью²⁴.

В научных работах советского периода термин «уголовная

²² См.: Чубинский М. П. Указ. соч. С. 12–13.

²³ См., в частности: Владимиров Л. Е. Курс уголовного права. М., 1908. С. 179–181; Дриль Д. А. Учение о преступности и мерах борьбы с нею. СПб., 1912. С. 83.

²⁴ См.: Новичков В. Е. Уголовно-политические воззрения С. К. Гогеля, К. Плана, М. П. Чубинского, Г. М. Миньковского // На пути к правовому государству: трудности и достижения. Материалы Всероссийской научно-практической конференции 24–27 октября 2001 г., Курск: в 2 ч. Курск. гос. техн. ун-т. Курск, 2002. Ч. 2. С. 32–37.

политика» впервые появился в 1970-х годах. К определению его содержания в юридической науке существовало несколько подходов. Видные ученые Ю. А. Воронин, И. М. Гальперина, А. А. Герцензон, П. С. Дагель, В. И. Курляндский, М. И. Ковалев полагали, что понятием уголовной политики охватывается все, что прямо или косвенно направлено на борьбу с преступностью. Трактую понятие уголовной политики, они включали в ее сферу не только специальные меры (уголовно-правовые, уголовно-процессуальные, криминологические, уголовно-исполнительные, криминалистические), но и меры социального характера (экономические, идеологические, медицинские и т. д.)²⁵.

В научных трудах того времени ставился вопрос об уголовной политике как об относительно самостоятельной, специфической и, следовательно, нуждающейся в разработке сфере социальной политики государства. Сторонник такого подхода П. С. Дагель писал: «Советская уголовная политика – это политика КПСС и Советского государства в сфере борьбы с преступностью. Она определяет основные направления, цели и средства борьбы с преступностью и выражает-

²⁵ См., в частности: *Ковалев М. И., Воронин Ю. А.* Криминология и уголовная политика. Свердловск, 1980. С. 8; *Гальперин И. М., Курляндский В. И.* Предмет уголовной политики и основные направления ее изучения // Основные проблемы борьбы с преступностью. М., 1975. С. 12; *Герцензон А. А.* Уголовное право и социология. М., 1970. С. 179; *Дагель П. С.* Значение XXVI съезда КПСС для советской уголовной политики // Проблемы повышения эффективности борьбы с преступностью. Иркутск, 1983. С. 5.

ся в партийных документах, нормах советского права и деятельности государственных органов, общественных организаций и всех трудящихся, специально направленной на эту борьбу»²⁶. С ним был солидарен П. Н. Панченко, подробно исследовавший все сформировавшиеся к 90-м годам прошлого века подходы к определению понятия уголовной политики. В частности, он полагал: «Несмотря на различие в объеме содержаний, сущностная основа уголовной политики и политики борьбы с преступностью одна и та же. Состоит она в том, что уголовная политика формирует главную линию, стратегические и тактические направления борьбы с преступностью»²⁷.

Сторонники другой точки зрения (Н. А. Беляев, С. В. Бородин, Л. Д. Гаухман, А. Э. Жалинский, Н. И. Загородников, И. А. Исмаилов, Ю. И. Ляпунов, Н. А. Стручков) считали, что только специальные меры социального предупреждения преступности, которые основываются на уголовном, уголовно-процессуальном и исправительно-трудовом (уголовно-исполнительном) законодательстве, с привлечением методов криминологии и криминалистики, составляют понятие уголовной политики²⁸. Например, Л. Д. Гаухман и

²⁶ *Дагель П. С.* Значение XXVI съезда КПСС для советской уголовной политики // Проблемы повышения эффективности борьбы с преступностью. Иркутск, 1983. С. 5.

²⁷ *Панченко П. Н.* Советская уголовная политика. Томск, 1988. С. 73.

²⁸ См., в частности: *Беляев Н. А.* Уголовно-правовая политика и пути ее реализации. Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1986. С. 15; *Бородин С. В.* Борьба с пре-

Ю. И. Ляпунов дали следующее определение: «Советская уголовная политика – это основные принципы, направления и перспективы охраны социалистических общественных отношений от преступных посягательств (борьбы с преступностью), базирующиеся на позиции объективных закономерностей развития общества в исторически определенный период времени и соответствующие сущности социально-экономической формации»²⁹.

Представляется интересным в этом контексте определение уголовной политики, предложенное Н. И. Загородниковым и Н. А. Стручковым: «Уголовная политика представляет собой такое направление советской политики, в рамках которого формируются исходные требования борьбы с преступностью посредством разработки и осуществления широкого круга предупредительных мер, создания и применения правовых норм материального, процессуального и исполнительного уголовного права, устанавливающих криминализа-

ступностью: теоретическая модель комплексной программы. М.: Наука, 1990. С. 4; Гаухман Л. Д., Ляпунов Ю. И. Понятие советской уголовной политики и ее основные направления. М., 1980. С. 4; Жалинский А. Э. Содержание уголовной политики // Уголовная политика в борьбе с преступностью. Свердловск, 1986. С. 12–18; Загородников Н. И. Советская уголовная политика. М., 1979. С. 8–10; Исмаилов И. А. Преступность и уголовная политика (актуальные проблемы организации борьбы с преступностью). Баку, 1990. С. 101; Стручков Н. А. Исправительно-трудовая политика и ее роль в борьбе с преступностью. Саратов, 1970. С. 4–5.

²⁹ Гаухман Л. Д., Ляпунов Ю. И. Понятие советской уголовной политики и ее основные направления.

цию и пенализацию, а когда нужно, декриминализацию деяний, а также посредством определения круга допустимых в борьбе с преступностью мер государственного принуждения»³⁰. Мы отмечаем, что основной акцент в этом определении сделан на принципах борьбы с преступностью. При этом Н. А. Стручков в более ранних своих работах исключал из уголовной политики меры по повышению материальной обеспеченности, культурного уровня и правосознания граждан, поскольку, по его мнению, такие меры хотя объективно и устраняют причины преступности и в этом смысле направлены на борьбу с нею, но в основном имеют иное социальное назначение³¹. Аналогичные высказывания против органической принадлежности уголовной политики к политике социальной мы видим и у П. Н. Панченко³².

В свою очередь Н. И. Загородников в рамках единой уголовной политики различал уголовную политику в узком смысле слова, судебную и исправительно-трудовую политику. Он отмечал: «Уголовная политика в узком смысле слова или уголовно-правовая политика предполагает закрепление в нормах уголовного права общих начал уголовной

³⁰ Загородников Н. И., Стручков Н. А. Направления изучения советского уголовного права // Советское государство и право. 1981. № 7. С. 4.

³¹ Стручков Н. А. Исправительно-трудовая политика и ее роль в борьбе с преступностью.

³² Панченко П. Н. Советская уголовная политика. Общетеоретическая концепция борьбы с преступностью: ее становление и предмет. Томск: Изд-во Томского ун-та, 1988. С. 90.

ответственности, ответственность за конкретные преступления в целях борьбы с преступностью и начала предупреждения преступлений. Судебная политика... направляет законотворческую деятельность, определяющую структуру и формы работы органов розыска, дознания, следствия и суда, а также практическую деятельность этих органов и общественных организаций по борьбе с преступностью и предупреждению преступлений. Исправительно-трудовая (или уголовно-исполнительная) политика направляет законотворческую деятельность и практическую работу соответствующих органов государства и общественности по применению наказания»³³.

С учетом изложенной позиции также заслуживает внимания определение уголовной политики, предложенное Н. А. Беляевым. По его мнению, уголовная политика представляет собой «основанное на объективных законах развития общества направление деятельности государственных и общественных органов по охране интересов граждан от преступных посягательств, путем применения наказания или заменяющих наказание мер административного или общественного воздействия к лицам, их совершившим, а также путем предупреждения преступлений при помощи угрозы применения наказания»³⁴.

Заметим, что в научной литературе помимо приведенных

³³ Загородников Н. И. Советская уголовная политика. С. 14.

³⁴ Беляев Н. А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации. С. 15.

выше двух подходов к содержанию и формулированию уголовной политики имеется множество отдельных оригинальных научных взглядов.

Так, Г. М. Миньковский обращал внимание, что, «как бы ни именовались направления деятельности государства и общества, связанные с борьбой с преступностью, – уголовной политикой или политикой борьбы с преступностью, – речь идет о важнейшей составной части внутренней политики, обеспечивающей эффективное функционирование экономической, идеологической и социальной политики»³⁵.

А. И. Коробеев, А. В. Усс и Ю. В. Голик отмечали, что «... уголовная политика в традиционном ее понимании есть генеральная линия, определяющая основные направления, цели и средства воздействия на преступность путем формирования уголовного, уголовно-процессуального, исправительно-трудового законодательства, практики его применения, а также путем выработки и реализации мер, направленных на предупреждение преступлений»³⁶.

Наиболее полно, на наш взгляд, определение уголовной политики, отражающее реалии периода трансформации конституционного строя нашего государства в начале 90-х годов прошлого века, было сформулировано И. Э. Звечаровским:

³⁵ Миньковский Г. М., Ревин В. П. Уголовная политика и ее реализация в деятельности органов внутренних дел // Методические материалы. М.: Академия МВД России, 1995. С. 23–24.

³⁶ Коробеев А. И., Усс А. В., Голик Ю. В. Уголовно-правовая политика: тенденции и перспективы. Красноярск, 1991. С. 7.

«Уголовная политика – это выработанное государством и основанное на объективных законах развития общества направление деятельности специально уполномоченных на то государственных органов и организаций по охране прав и свобод человека и гражданина, общества и государства в целом от преступных посягательств путем применения наказания и других мер уголовно-правового характера к лицам, их совершившим, а также посредством предупреждения преступлений при помощи правового воспитания, угрозы применения уголовного наказания и мер профилактики индивидуального и специально-криминологического характера»³⁷.

Наиболее интересной, на наш взгляд, представляется позиция второй группы авторов как комплексное понимание картины государственной деятельности по противодействию преступности. Многие положения, сформулированные вышеупомянутыми учеными, с определенной корректировкой на идеологию советского периода, конечно же, сохранили свое научно-практическое значение и в наши дни и должны быть использованы при разработке понятия «уголовная политика».

Современными авторами (А. И. Александров, Б. Я. Гаврилов, Г. Ю. Лесников, О. А. Малышева, И. Н. Соловьев, Я. Г. Стахов, О. З. Челохсаев) уголовная политика определяется как многогранное социально-политическое образование, объектом воздействия которого является преступность,

³⁷ Звечаровский И. Э. Уголовная ответственность. Иркутск, 1992. С. 74.

нормативно выраженное в государственной программе борьбы с преступностью и проявляющееся в деятельности государственных и общественных организаций³⁸. Уголовная политика, являясь составной частью государственной политики, отличается от других ее сфер объектом, задачами, методами и средствами. Объектом, на который в конечном счете призвана воздействовать уголовная политика, является совокупность всех фактически совершенных преступлений, а также массовое негативное социально-правовое явление преступности. Воздействие на данный объект уголовная политика осуществляет через деятельность, как системы правоохранительных органов, так и других учреждений и организаций, которые участвуют в борьбе с преступностью в рам-

³⁸ См., в частности: *Александров А. И.* Уголовная политика и уголовный процесс в российской государственности: история, современность, перспективы, проблемы / под ред. В. З. Лукашевича. СПб.: Изд-во С.-Петерб. гос. ун-та, 2003; *Гаврилов Б. Я.* Современная уголовная политика России: цифры и факты: монография. М.: ТК Велби; Проспект, 2008; *Лесников Г. Ю.* Уголовная политика Российской Федерации (проблемы теории и практики): монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004; *Мальшиева О. А.* Современная уголовная политика Российского государства и ее реализация на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: Дис... докт. юрид. наук. М.: Академия права и управления Министерства юстиции РФ (ФСИН России), 2006; *Соловьев И. Н.* Реализация уголовной политики России в сфере налоговых преступлений: проблемы и перспективы: Дис... докт. юрид. наук. М.: Российская правовая академия Министерства юстиции РФ, 2004; *Стахов Я. Г.* Уголовная политика и ее реализация субъектами Российской Федерации: Дис... докт. юрид. наук. М.: Академия управления МВД РФ, 2006; *Челохсаев О. З.* Современная уголовно-процессуальная политика государства: монография. Владикавказ: Издательско-полиграфическое предприятие им. В. Гассиева, 2009.

ках своих социальных функций³⁹.

Представляет интерес современного взгляда на проблему позиция С. С. Босхолова, который считает, что: «Под уголовной политикой следует понимать: 1) государственную политику (доктрину) борьбы с преступностью, выраженную в соответствующих директивных актах (законах, указах Президента, постановлениях правительства); 2) научную теорию и синтез соответствующих политических, социологических и правовых знаний; 3) особый вид социальной деятельности, направленной на активное, наступательное противодействие преступности и другим правонарушениям»⁴⁰.

В свою очередь В. П. Ревин подчеркивал: «Уголовная политика – это целенаправленная активная деятельность государства по защите общества от преступности, разработка и реализация оптимальной стратегии, призванной обеспечить достижение цели стабилизации и ограничения уровня преступности, создания предпосылок позитивных тенденций преступности»⁴¹.

Учитывая все вышеназванные точки зрения, мы можем заключить, что традиционно уголовная политика в отечественной юридической науке рассматривалась как направ-

³⁹ См.: Александров А. И. Указ. соч. С. 61.

⁴⁰ Босхолов С. С. Основы уголовной политики: конституционный, криминологический, уголовно-правовой и информационный аспекты. М.: ЮрИнфоР, 1999. С. 32.

⁴¹ Уголовная политика и ее реализация органами внутренних дел: тезисы лекции / под ред. В. П. Ревина. М.: Академия управления МВД России, 1999. С. 64.

ление государственной деятельности, определяющее стратегию и тактику борьбы с преступностью на базе уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права.

Структурный и содержательный анализ уголовной политики позволял представителям различных научных школ рассматривать ее также и как систему воздействия на преступность, составляющие части которой находятся в жесткой функциональной зависимости и взаимосвязи. Такую политику А. И. Долгова предлагает рассматривать как антикриминальную, указывая, что это «определяемая государством, обществом и санкционированная государством система борьбы с преступностью в конкретных временно-пространственных условиях, включающая уголовную политику воздействия на преступность уголовно-правовыми средствами, но являющаяся гораздо шире последней по содержанию»⁴².

В отличие от других сфер государственного управления уголовная политика ставит своей задачей не укрепление и развитие объекта управления, а наоборот – его сокращение и ослабление. Но это в теории. В реальной жизни идея полной победы над преступностью выглядит утопично. Так, В. В. Лунеевым было определено, что «в условиях рыночной экономики в мире даже высокий уровень работы правоохрани-

⁴² Преступность как она есть и направления антикриминальной политики / под ред. А. И. Долговой. М., 2004. С. 3.

нительных органов, осуществляющих свою деятельность с участием общественности, не может привести к ликвидации преступности и полному ее искоренению. Причем высокий жизненный уровень населения в развитых экономически государствах отнюдь не всегда приводит к существенному сокращению преступности»⁴³. Тем не менее и исторический опыт отдельных стран и нашей страны говорит о принципиальной возможности и необходимости добиваться сокращения уровня преступности.

Как мы отметили выше, общепринятой считается точка зрения, что уголовная политика представляет собой определенную систему. Такое представление отражает реальное положение вещей и обеспечивает многосторонность научного исследования этой сферы государственной политики. Основанием для этого считаются следующие свойства уголовной политики:

- наличие нескольких составных частей (подсистем);
- устойчивое внутреннее устройство составных частей;
- наличие связей и зависимостей между составными частями уголовной политики и с уголовной политикой как целостным единством;
- определенная обособленность уголовной политики от других видов социальной политики.

В федеративном государстве, каковым является Россия,

⁴³ Лунеев В. В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. 2-е изд. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 84.

любая политика, в том числе и правовая политика, должна быть двухуровневой: общефедеральной (федеральная правовая политика) и региональной (правовая политика субъекта Российской Федерации). В то же время ряд видов может быть представлен только на общефедеральном уровне. Это касается видов правовой политики, воплощающихся в нормативных правовых актах по вопросам исключительного ведения Российской Федерации. Согласно ст. 71 Конституции Российской Федерации в ведении Российской Федерации находятся безопасность, судостроительство, прокуратура, уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство. Таким образом, исключительно общефедеральными являются именно уголовно-правовая, уголовно-процессуальная и уголовно-исполнительная политики.

Обращаясь к структуре и внутрисистемной характеристике уголовной политики, А. И. Александров определял⁴⁴ пять ее основных элементов:

- уголовно-правовая политика,
- уголовно-процессуальная политика,
- уголовно-разыскная политика,
- уголовно-предупредительная политика,
- уголовно-исполнительная политика.

Тезис о самостоятельности названных элементов ученый основывал на факте существования четырех самостоятель-

⁴⁴ См.: Александров А. И. Указ. соч. С. 64.

ных отраслей законодательства: уголовного, уголовно-процессуального, оперативно-разыскного и уголовно-исполнительного. Согласно методологии А. И. Александрова уголовно-правовая политика представляет собой направление деятельности правотворческих и правоприменительных федеральных органов власти по определению круга общественно опасных деяний и разработке системы санкций и иных мер правового характера за их виновное совершение при наличии составах конкретных преступлений. Уголовно-процессуальная политика – это направление деятельности правотворческих и правоприменительных органов по разработке и реализации норм уголовного права на всех этапах осуществления уголовного судопроизводства. Уголовно-исполнительная политика представляет собой направление деятельности правотворческих и правоприменительных органов по практическому исполнению мер уголовного наказания по отношению к лицам, виновным в совершении преступлений. Уголовно-разыскную политику ученый определял как направление деятельности правотворческих и правоприменительных органов по выработке и применению форм раскрытия преступлений и розыска лиц, их совершивших, посредством оперативно-разыскной деятельности. Уголовно-предупредительную политику – как направление деятельности правотворческих и правоприменительных органов по выработке и применению форм профилактики преступлений.

О. А. Малышева, формулируя свое мнение по данной про-

блематике, писала: «Назначение законодательства – регулирование отдельного вида общественных отношений. Законодательство является составляющей такой сложной системы, как политика. В частности, уголовное законодательство, наряду с уголовно-процессуальным, уголовно-исполнительным, выступает элементом уголовной политики»⁴⁵.

Сказанное в полной мере относится к соотношению уголовного материального и процессуального права. Порядок деятельности государственных органов, характер прав и обязанностей участников процесса, виды процессуальных гарантий, характер применяемых в процессе мер принуждения в значительной мере определяются характером материально-правовых отношений⁴⁶. Поэтому разработка и исследование проблем уголовно-процессуальной деятельности невозможны в отрыве от науки уголовного права.

Действительно, названные А. И. Александровым пять элементов имеют вполне самостоятельный характер. Они показывают, что содержание уголовной политики не может исчерпываться только уголовным законодательством, хотя именно уголовное законодательство, определяя меры уголовно-правового характера, основания, принципы и порядок их применения, оценивается как материально-правовое

⁴⁵ *Мальшева О. А.* Досудебное производство по уголовным делам как форма реализации уголовной политики: монография. М.: Юрист, 2007. С. 7.

⁴⁶ *Даев В. Г.* Взаимосвязь процессуальной формы с материальным правом. Развитие и совершенствование уголовно-процессуальной формы. Воронеж, 1979. С. 45–52.

основание для уголовно-процессуальной политики. Именно уголовное законодательство задает основные параметры содержания уголовно-исполнительного законодательства.

Утверждение А. И. Александрова о существовании оперативно-разыскного законодательства как самостоятельной отрасли законодательства и, соответственно, придание уголовно-разыскной политике статуса самостоятельного элемента уголовной политики представляется нам весьма спорным. Впервые такая позиция была сформулирована В. П. Хомколовым и имеет сторонников⁴⁷. Как мы говорили выше, уголовная политика реализуется в деятельности государственных органов на основе норм отраслей права и, соответственно, логично делится на виды по отраслям права. Таким образом, выделение в составе уголовной политики в качестве отдельной составляющей оперативно-разыскной политики, на наш взгляд, нельзя признать достаточно обоснованным, если использовать единый отраслевой критерий для вычленения отдельных видов правовой политики. А еще необходимо учитывать, что сама оперативно-разыскная деятельность осуществляется как гласно, так и негласно, а регла-

⁴⁷ См., в частности: *Хомколов В. П.* Организация управления оперативно-разыскной деятельностью: системный подход. М., 1999. С. 33; *Федоров А. В.* К вопросу о разработке научных основ национальной оперативно-разыскной политики // *Оперативник* (сыщик). 2005. № 4(5). С. 17; *Оперативно-разыскная политика* // *Теория оперативно-разыскной деятельности* / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Сенилова. М., 2006. С. 89; а также см. труды А. Ю. Шуилова.

ментируется как нормативными правовыми актами, так и ведомственными правовыми актами, содержание некоторых составляет государственную тайну. Говорить о правоотношениях при осуществлении негласной деятельности весьма проблематично. Тем не менее при иной трактовке понятия и содержания уголовной политики либо в качестве какого-то комплексного массива правовой политики вычленение оперативно-разыскной политики мы считаем вполне допустимым.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.