

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ –

ГЛАВНАЯ ЗАДАЧА СОВРЕМЕННОЙ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА



Ю. С. ЖАРИКОВ,
зав. кафедрой уголовного права и процесса Современной гуманитарной академии (г. Москва), к.ю.н., доцент

В статье через призму уголовно-правовой политики рассматриваются проблемы повышения эффективности воздействия уголовного права на общественные отношения. Использование метода сравнительно-правового анализа позволило автору обосновать структуру механизма уголовно-правового воздействия на общественно опасные отношения. Главными его компонентами являются: модернизация уголовного закона в соответствии с международными обязательствами и совершенствование правоприменительной практики.

Ключевые слова: закон, законность, криминализация, механизм, пенализация, регулирование, уголовно-правовая политика, эффективность, отношение, средство, охрана.

В юридической науке понятие эффективности правового регулирования относится к числу дискуссионных, однако существенных противоречий между различными его трактовками нет. Как правило, авторы, споря о частностях, приходят к общему выводу, что это результативность правового воздействия на социальные отношения, определяемая степенью соответствия правовых норм тем целям, которые стоят перед правом в конкретных условиях развития общества и государства.

Эффективность уголовно-правового регулирования в этом случае следует рассматривать как производную от эффективности права в целом, а ее анализ должен быть связан как с совокупностью элементов, так и с системой стадий механизма уголовно-правового регулирования.

Относительно первой составляющей обозначенной проблемы – структурному восприятию уголовно-правового регулирования – его эффективность представляет собой рациональность уголовно-правовых средств, используемых законодателем для охраны социальных отношений от общественно опасных деяний.

Эффективность его механизма – это уже способность оказывать системное правовое воздействие на поведение людей и процессы, происходящие в обществе и государстве. Она связана с определением результативности криминализации (декриминализации) деяний, причиняющих существенный вред общественным отношениям, а также пенализации (депенализации) ответственности за их совершение.

Однако комплексное восприятие эффективности уголовно-правового

регулирования нельзя связывать со степенью достижения цели либо конкретной нормы уголовного закона, либо всего уголовного закона. Объясняется это тем, что в Уголовном кодексе РФ таковые не установлены. Не обозначаются и цели введения конкретной уголовно-правовой нормы

Полагаем, что в целом эффективность уголовно-правовой политики следует оценивать по полноте решения конкретных задач уголовного законодательства, определенных в ч. 1 ст. 2 УК РФ (аналогичная норма содержится в ч. 1 ст. 2 УК РК) – регулирования, охраны и предупреждения. Однако конкретная норма права в объективном состоянии не может быть эффективной или неэффективной – для этого необходим процесс ее реализации. Именно критерии эффективности реализации свидетельствуют о рациональности нормы и о степени достижения перспективных социально полезных результатов.

Создание эффективного механизма уголовно-правового регулирования минимизирует возможные перекосы уголовной политики. Например, для снижения высокого уровня определенного вида преступлений законодатель может сознательно пойти на неадекватное усиление уголовно-правовой репрессии, в том числе и посредством ограничения судебного усмотрения в вопросах назначения наказания.

Эффективность в этом случае выступает, наоборот, сдерживающим фактором, поскольку призвана минимизировать возможные социальные потери от принятого решения. Так, в плане повышения результативности уголовно-правового воздействия на неблагоприятность криминогенной ситуации в сфере безопасности дорожного движения следует дополнительно: принять меры уголовно-правового характера по защите прав потерпевших; обеспечить строгую дифференциацию отбывания наказаний обозначенной категорией осужденных; применить к ним индивидуальные меры воспитательно-го воздействия.

В этом отношении мы согласны с тезисом, высказанным А. Байтурсиновой: «Эффективность упорядочения общественных отношений, дезорганизованных преступлением, зависит от правильной правовой регламентации процессов криминализации и декриминализации».¹

Только при таком комплексном подходе можно достичь реализации

¹Байтурсинова А. О поиске новой парадигмы модернизации механизма уголовно-правового регулирования: [Электронный ресурс] // Zakon.kz. Информационный портал // <http://www.zakon.kz>.

функции предупреждения применительно к дорожно-транспортным преступлениям. В то же время следует сознавать – эффективность уголовно-правового регулирования не является имманентной особенностью каждой нормы уголовного законодательства т.к. общественные отношения, регулируемые и охраняемые им, постоянно изменяются, уголовно-правовые нормы устаревают и перестают соответствовать реальным социальным потребностям.² Поэтому требуется скрупулезная работа по изучению эффективности действующего уголовного законодательства в целях совершенствования уголовно-правового регулирования и обеспечения законности при применении норм уголовного законодательства.

Представляется, что основной целью уголовно-правового регулирования является обеспечение общей и специальной превенции уголовного законодательства. При добровольном соблюдении (ненарушение) предписаний уголовного закона и в случаях реализации уголовной ответственности в отношении правонарушителя психическое осознание действия нормы различными адресатами неодинаково и даже прямо противоположно. Вместе с тем предупредительное влияние уголовного законодательства на волю и сознание его субъектов наблюдается в обоих случаях, но ее степень будет разной. Для законодателя особенно важно, чтобы подобный эффект был максимальным именно при соблюдении уголовно-правовых предписаний. И государство активно пытается использовать сдерживающий потенциал уголовно-правовой нормы, но научно необоснованные подходы к этому вызывают сомнения в эффективности принимаемых решений.

Так, например, Государственная Дума РФ, не успев принять в конце января 2009 г. дополнения и изменения, усиливающие наказание по ст. 264 УК РФ,³ приступила к обсуждению аналогичных по направленности (ужесточающих ответственность) поправок в ст. 166 УК РФ (поправки об ужесточении ответственности за угон транспортных средств были приняты 7 декабря 2011 г.).⁴ На этом работа высшего законодательного органа государства по усилению уголовной ответственности не завершилась. Только в последнее время значительно усилены наказания за преступления против половой неприкосновенности и половой свободы, а также за организацию преступного сообщества (преступной организации) или участие в нем (ней).

Эффективность подобной государственной политики в деле противодействия преступности рядом отечественных юристов оспаривается.⁵

Мы же полагаем, что, несмотря даже на бесспорную положительность социального эффекта уголовно-правового сдерживания преступности, в этом деле очень важно сохранить равновесие, разумные пределы уголовно-правового воздействия, связанного с неизбежными издержками наказания в будущем (например, необхо-

²Жариков Ю.С. Теоретические и прикладные основы законности уголовно-правового регулирования общественных отношений в современной России: монография. М.: Изд-во СГУ, 2011. С. 314-328.

³Аналогичные по содержанию нормы в уголовном законодательстве Казахстана содержатся в ст. 296 (Нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств лицами, управляющими транспортными средствами), но данная статья не претерпела изменений в связи с усилением уголовной ответственности лиц, управляющих транспортными средствами в состоянии опьянения.

⁴Уголовная ответственность за неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения в Казахстане предусмотрена ст.185 УК РК. В нее, примерно в это же время, что и в России, были внесены поправки об усилении уголовной ответственности.

⁵Бойко Л. Н. Эффективность права под углом национального правового менталитета // Журнал российского права. 2009. № 5. С. 5.

димостью ресоциализации лиц, освобожденных из пенитенциарных учреждений после длительных сроков лишения свободы).⁶

В этом отношении вызывает полную поддержку изменение содержания такого вида наказания, как ограничение свободы (ст. 45 УК РК). Такой подход соответствует принципам, закрепленным в Токийских правилах, принятых Генеральной ассамблеей ООН в декабре 1990 г. Развитие системы наказаний, альтернативных лишению свободы – важное направление повышения эффективности уголовно-правового регулирования.

Определенный прогресс по данному вопросу может быть достигнут анализом эффективности уголовного законодательства в аспекте стадий уголовно-правового регулирования – формирования нормы уголовного закона; общей превенции; определения оснований реализации уголовной ответственности в связи с совершением преступления; формирования реального уголовно-правового отношения; реализации уголовной ответственности; определения оснований и условий для применения мер уголовно-правового характера; совершенствования уголовного законодательства.

Учитывая многообразие и разновекторность обозначенных стадий, полагаем, что вопросы эффективности следует рассматривать применительно к двум подсистемам – совокупности стадий, призванных обеспечить нормотворчество и стадий применения норм уголовного закона, включая посткриминальное уголовно-правовое воздействие на лиц, имеющих судимость.

В первом случае об эффективности следует рассуждать в плоскости социальных критериев полезности и необходимости уголовно-правовой нормы. Применительно второй подсистемы механизма уголовно-правового регулирования речь должна идти о юридическом показателе качества уголовного законодательства.

Полезность в обозначенном контексте означает способность нормы уголовного закона оказать реальное воздействие на криминогенную ситуацию в определенной сфере жизнедеятельности общества (например, в сфере дорожного движения).

Необходимость – общественная потребность в установлении уголовно-правовой репрессии, готовность социума понять замысел законодателя и воспринять последствия его реализации.

Важным аспектом данного критерия является соответствие отечественного уголовного закона международным обязательствам государства. Международно-правовые нормы имеют для уголовного права системообразующее значение. С одной стороны, оно интегрирует в себе его общепризнанные принципы, а с другой – в нем находят международные обязательства по противодействию незаконному обороту наркотиков, коррупции, легализации (отмыванию) преступных доходов т.д.

Качество уголовно-правовой нормы. По этому поводу И. Д. Бадамшин и А. С. Черепашкин пишут: «.., необходимое условие эффективности любой правовой нормы – ее четкое законодательное закрепление, степень совершенства которого можно определять с точки зрения его соответствия социально-экономическим, политическим, организационным условиям, в которых норма действует».⁷

По нашему мнению к числу таких требований следует отнести: четкость, ясность, логичность и определенность текста ее гипотезы и диспозиции; отсутствие противоречий между общими и специаль-

⁶Жариков Ю. С. Теоретические и прикладные основы законности уголовно-правового регулирования общественных отношений в современной России: монография. М.: Изд-во СГУ, 2011. С. 97.

⁷Бадамшин И. Д., Черепашкин А. С. К вопросу о понятии и условиях эффективности уголовно-правовых норм // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2012. № 3. Т. 5.



ными нормами; экономия уголовно-правовой репрессии; соответствие регулятивным нормативным актам; отражение интересов общества в целом, а не отраслевых или узко-социальных интересов; сведение к минимуму отсылочных положений, даже несмотря на бланкетный характер нормы.⁸

Результативность правоприменения отличается по своему содержанию от эффективности обеспечения правотворчества. На это обращает внимание В. Н. Курылева: «...в процессе правотворчества представляется возможным говорить лишь о прогнозируемой, потенциальной эффективности. В процессе реализации соответствующей нормы становится ясной ее действительная, реальная эффективность».⁹

Если во втором случае необходимо установить рациональность предполагаемой новеллы, то оценка эффективности правоприменения связана с определением результативности нормы уголовного закона к конкретному юридическому факту. Она предполагает определение правильности квалификации и справедливой реализации уголовной ответственности, применения иных мер уголовно-правового характера или мер поощрения (за совершение активных действий, направленных на предотвращение преступной деятельности, например, освобождение от уголовной ответственности за добровольный отказ от совершения преступления), а также правовых льгот (в виду особого правового или социального статуса (положения) лица, например, отсрочка отбывания наказания беременным женщинам и женщинам, имеющим малолетних детей).

В обозначенной плоскости эффективность уголовно-правового регулирования оценивается по критериям предполагаемого и реального нарушения законности, т.е. по количеству жалоб на приговоры (в аспекте нарушения уголовного закона) и их положительному разрешению (признанию вышестоящей судебной инстанцией факта нарушения уголовного закона).

В этом случае можно говорить как об эффективности юридической практики в сфере применения уголовного законодательства, так и применительно к отдельным видам преступлений.

Теперь остановимся на условиях эффективности уголовно-правового регулирования. Полагаем, что к ним необходимо отнести: своевременность принятия и отмены уголовно-правовой нормы; точность отражения в ней наиболее важных критериев общественной опасности деликта; определение вида и размера санкции на основе ее действительности применительно к конкретному деянию; своев-

ременность применения уголовно-правовой нормы к конкретным деяниям; точность квалификации; справедливость наказания.

В идеале в обозначенную систему условий следовало бы включить и неотвратимость уголовной ответственности, но пока существует институт практической целесообразности в форме освобождения от нее, то рассматривать неотвратимость в качестве условия эффективности уголовно-правового регулирования не следует.

Связующим звеном в системе условий является законность.

Практическая реализация обозначенных условий требует определения возможных правовых и социальных последствий принятия и применения законопроекта. Для этого необходимо экспертным путем сопоставить модельное (желаемое) содержание функций уголовного права с фактическим результатом реализации действующих норм уголовного закона. Так, если количество регистрируемых преступлений определенного вида ежегодно возрастает (соответственно расширяется и социальная база преступности) при прочих равных показателях (стабильности уголовного закона и приоритетов уголовной политики, а также относительно неизменной экономической, социальной и политической ситуации в стране, неизменной активности деятельности и профессионализма правоохранительных органов, единстве судебной практики и пр.), то эффективность уголовно-правового регулирования низкая. И, наоборот, при снижении количества регистрируемых преступлений определенного вида эффективность уголовно-правового регулирования в данной ситуации следует оценить как высокую.

В том же случае, если обозначенные нами в качестве констант показатели изменяются, то определить эффективность правового регулирования становится сложнее. Количество регистрируемых преступлений, а равно и лиц, их совершивших, в этом случае уже не является знаковым показателем. В данных условиях наиболее рациональный способ действий на первоначальном этапе – репрезентативное эмпирическое исследование общественного мнения о результатах правоохранительной деятельности. На втором этапе – анализ каждого из отмеченных показателей отдельно и в совокупности. Например, существенное значение для повышения эффективности уголовно-правового регулирования имеет результативная работа органов предварительного расследования и судов, состояние юридической практики в целом, выявление и устранение недостатков в правоохранительной деятельности. В этой работе важное значение принадлежит независимой экспертной оценке состояния указанной выше правоохранительной системы в целом и ее отдельных элементов и их влияния на эффективность уголовно-правового регулирования.

⁸В общих чертах данные требования изложены в работе В. М. Баранова. См.: Баранов В. М. Истинность норм советского права. Саратов, 1989. С. 286.

⁹Курылева В. Н. Эффективность уголовно-правовых норм // Бизнес в законе. 2007. № 2.

Таким образом, эффективность уголовно-правового регулирования следует оценивать не столько по количеству лиц, привлеченных к уголовной ответственности, и допущенных при этом нарушений уголовного законодательства, сколько по его сдерживающему социальному воздействию, то есть по результатам анализа его превентивной потенции. Если социальный опрос маргинальных групп населения однозначно показывает, что они не совершают преступлений из-за невыгодности последствий привлечения к уголовной ответственности – уголовный закон эффективен в качестве социального регулятора общественных отношений. В противном случае нужна его корректировка. Для этого и необходимы научно обоснованные критерии эффективности уголовно-правового регулирования и наиболее рациональные пути ее повышения. В качестве главного из указанных критериев следует назвать законность как метод уголовно-правового регулирования (в смысле обеспечения нормотворчества) и режима применения норм уголовного законодательства.

Почему законность не только условие, но и критерий эффективности уголовно-правового регулирования? Да потому, что она, прежде всего, определяет качество уголовного закона, т.е. его соответствие Конституции, ратифицированным Россией и Казахстаном, международно-правовым актам, его бесколлиззионность с регулятивным и обеспечительным (процедурным) законодательством, четкости и полноте выраженных в его нормах властных велений. Важное значение в плане оценки качества уголовного закона имеет так же ясность и понятность его положений не только для профессионального юриста-правоприменителя, но и для граждан, обязанных соблюдать уголовно-правовые запреты и имеющие право использовать предоставленные им дозволения. Соблюдение обозначенных требований в совокупности создаст режим наиболее благоприятной и, что главное, бесспорной реализации его предписаний.

Другими словами, эффективность следует рассматривать как с позиции обеспечения законности при создании уголовного закона и его общего воздействия на социум, так и охраны законности в процессе его применения и создания в обществе обстановки понимания целесообразности и ощущения справедливости наказания преступников. При этом эффективность применения уголовного закона требуется оценивать через необходимость и качество нормирования. В ней также должны учитываться модельное (ожидаемое) состояние правопорядка, достигаемое посредством введения той или иной нормы УК (в «чистом» виде без иных средств воздействия, связанных с реализацией уголовно-правовой предписаний).

Можно ли предсказать или рассчитать перспективный социальный результат реализации принимаемой уголовно-правовой нормы? Думается, что ответ следует дать утвердительный, но оговорить некоторые условия расчета коэффициента ее полезного действия. Для этого требуется точно определять категорию лиц, на которых рассчитана принимаемая новелла, поскольку предлагаемая методика может быть ориентирована на специальные нормы, принимаемые для противодействия отдельным видам общественно опасных деяний имеющих, хотя и высокую социальную значимость, но по своему характеру не претендующих на долгожительство ввиду наличия жесткой связи с недостатками регулятивного законодательства (на-

пример, незаконное предпринимательство). Это может быть и противоположное воздействие на конкретную категорию преступников, к примеру, на карманных воров, взяточников, наркоторговцев, и комплексное воздействие. Последнее возможно в том случае, когда прямо или косвенно в совершении преступления принимает участие не только виновное лицо, но и «жертва» преступления. Например, покупатель наркотиков, оружия, взяткодатель или лицо, попустительствующее уклонению от уплаты налога. В данном случае первоначально необходимо определить целесообразность такового уголовно-правового воздействия.

На втором этапе определяются наказание (вид и размер) и иные меры уголовно-правового характера, устанавливаемые за совершения вводимого преступления.

Законодатель должен с максимальной точностью конкретизировать, кого из участников преступной деятельности необходимо привлекать к уголовной ответственности, а также определить размеры и виды наказаний.

Таким образом, уголовно-правовая политика государства в части своей эффективности должна быть ориентирована на противодействие наиболее вредоносным социальным отношениям. В этом аспекте главным вектором воздействия на преступников должна быть их полная или частичная изоляция (с учетом условно-досрочного освобождения) от общества. В то же время менее социально опасные правонарушители могут наказываться без лишения свободы, но с обязательным применением наряду с наказанием, включающим обязательный воспитательный компонент, иных мер безопасности (социальной защиты), адекватных содеянному деянию.

Ю. С. Жариков: Қылмыстық-құқықтық реттеудің тиімділігін арттыру – мемлекеттің қазіргі заманғы қылмыстық саясатының басты міндеті.

Мақалада қылмыстық-құқықтық саясат арқылы қылмыстық құқықтық қоғамдық қатынастарға ықпалының тиімділігін арттыру проблемалары қарастырылады. Салыстыру-құқықтық талдау әдісін пайдалану авторға қоғамдық-қауіпті қатынастарға қылмыстық-құқықтық ықпал ету механизмнің құрылымын негіздеуге мүмкіндік береді, халықаралық міндеттерге сәйкес қылмыстық заңды жетілдіру және құқықты қолдану тәжірибесін жетілдіру мәселелері зерттеледі.

Түйінді сөздер: заң, заңдылық, қылмыстылық, механизм, пенализация, реттеу, қылмыстық-құқықтық саясат, тиімділік, қатынас, құрал, қорғау.

Y. Zharikov: Improving the efficiency of legal regulation – the main task of modern criminal policy of the state.

This article in frame of criminal policy have addressed the impact of increasing the efficiency of the criminal law for social relations. The use of comparative legal analysis allowed the author to justify the structure of the mechanism of criminal law on socially dangerous relationship. Its main components are: modernization of the Criminal Law in accordance with international obligations and improvement of law enforcement.

Keywords: law, legitimacy, criminalization mechanism penalization, regulation, policy, efficiency, attitude, means, security.