
В. ГОЛІНА,

завідувач кафедри кримінології
і кримінально-виконавчого права
Національного університету «Юридична
академія України імені Ярослава Мудрого»,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України



УДК 343.851

Кримінологічна політика України як ресурс у протидії злочинності (реалії і можливості)

У статі розглядаються реалії і можливості кримінологічної політики як ресурсу держави у протидії злочинності.

Ключові слова: кримінологічна політика України, ресурс, протидія злочинності.

У Рекомендації R (96) Комітету міністрів країнам-членам ЄС відносно політики боротьби зі сучасною злочинністю в період соціальних перетворень від 5 вересня 1996 р. пропонується кожній країні ЄС мати гармонічну і раціональну політику боротьби зі злочинністю та її проявами, спрямовану на запобігання злочинності, яка включає соціальну превенцію (наприклад, соціально-економічну політику, освіту, культуру, інформацію тощо) і ситуативну превенцію (зокрема, заходи, що спрямовані на зменшення кількісних можливостей і засобів вчинення злочинів), індивідуалізацію кримінальної репресії, більш широке застосування альтернативних

ув'язненню покарань, соціальну реінтеграцію злочинців і надання допомоги потерпілим.

Отже, залежно від радикалізму заходів можна класифікувати їх на оперативні, або ситуативні, заходи, орієнтовані на стримання криміналу шляхом нормативно-правового силового реагування на можливі чи реальні злочинні прояви. Ця діяльність більш пов'язана з адміністративно-правовою, кримінально-процесуальною, кримінально-виконавчою політикою і з відповідними правоохоронними і правозастосовними державними органами, службовими особами, громадськими організаціями і т. д. Радикально впливати на криміно-

генний потенціал суспільства вони нездатні, але забезпечують соціальну стабільність і утримання злочинності на припустимому рівні.

Стратегічні заходи спрямовані на зміну фундаментальних основ соціального буття, культури, правосвідомості з метою зниження криміногенного потенціалу суспільства і підвищення ступеня кримінологічного благополуччя (безпеки) населення. Ефект цих заходів може проявитися через роки [1, с. 295–296]. Стратегічному напрямку запобігання злочинності на сучасному етапі розвитку України відповідає реформаторська кримінологічна політика, яка гармонічно поєднує соціально-економічну політику країни, її культурні традиції, політичний режим, панівну ідеологію, ресурсні можливості та ін., за національною системою впливу на злочинний потенціал соціуму. Саме він генерує кримінальну готовність і трансформацію останньої у різні злочинні прояви [2, с. 166–175].

Перше, з чим зіштовхується теорія і практика їх запобігання, – це розуміння кримінологічної політики, її місця у системі протидії злочинності, наявний стан та ефективність впровадження її стратегій і невикористаний державний запобіжний ресурс. Співвідношення між потенційним, наявним і використаним ресурсом визначається інфраструктурою суспільства, його реально усвідомленими, адекватно відображеними у відповідних сигналах потребами [3, с. 185, 187].

У різні часи тими чи іншими авторами кримінологічна політика розглядалася то як складова частина кримінально-правової політики (М. П. Чубин-

ський, В. С. Зеленецький, С. С. Босхолов, О. М. Литвак, П. Л. Фріс та ін.), то як самостійний, тісно поєднаний із соціально-економічною та правовою політикою запобіжний напрям – кримінологічна політика держави щодо запобігання злочинності, яка має свою сутність, засади, принципи, доктринальні приписи, реальний і можливий запобіжний ресурс та інші вихідні дані (М. М. Бабаєв, А. Ф. Зелінський, В. В. Голина, В. В. Василевич та ін.) [4, с. 53–63].

На нашу думку, кримінологічна політика – це складова частина державної соціальної політики, яка на основі Конституції України й інтегрованих кримінологічною наукою знань і світового досвіду визначає методологічні засади та стратегії, котрими керується держава та її інституції при здійсненні нерепресивної протидії злочинності.

Підтвердженням того, що кримінологічна політика відбулася як складова частина державної політики у сфері запобігання злочинності, є Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 р. № 1209-р. Метою Концепції, як зазначається у цьому документі, є забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень шляхом розроблення та здійснення комплексу заходів, спрямованих на виявлення та усунення причин й умов учинення злочину, захист інтересів людини, суспільства і держави від протиправних посягнень, а також налагодження дієвої співпраці між центральними і місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів

Автономної Республіки Крим та громадськістю в зазначеній сфері. У Концепції визначаються шляхи і способи розв'язання низки проблем, очікувані результати від її реалізації, обсяг фінансових, матеріально технічних, трудових ресурсів [5]. Постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 767 було затверджено План заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р. [6].

Аналізуючи наведену модель державної політики у сфері профілактики правопорушень (а це кримінологічна політика), можна зробити висновок, що остання письмово зафіксована у певних документах, в яких містяться (або проглядаються) перспективні (стратегічні) і поточні (оперативні) шляхи, способи саме запобігання злочинності. Але якщо це державна політика, то вона повинна бути затверджена Законом України, а не Розпорядженням (як щось другорядне) Кабінету Міністрів України. Сьогодні Верховна Рада України – вищий законодавчий орган з потужним директивним потенціалом – знаходиться наче осторонь запобігання злочинності в Україні, хоча, як це не дивно, запобігання і протидія її окремим частинам (наприклад, корупції, організованій злочинності, легалізації (відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, тощо) регулюються законами України. Таке положення зумовлено, на наш погляд, недосконалістю конституційного розподілу повноважень Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України стосовно національної політики у сфері запобігання і про-

тидії (боротьби) злочинності. Відповідно до п. 17 ст. 85 Конституції України виключно законами України визначаються «основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку». У пункті 1 ст. 106 Конституції України Президент України «забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави». Згідно з п. 7 ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України «здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю». Тобто Кабінет Міністрів України не визнає і не розробляє основ забезпечення громадського порядку і боротьби зі злочинністю, але лише здійснює заходи щодо забезпечення громадського порядку і боротьби зі злочинністю. Отже, виключно законами України повинні визначатися основи забезпечення громадського порядку і боротьби зі злочинністю. Так воно й було, коли Законом України від 25 червня 1993 р. була прийнята перша в країні Державна програма боротьби зі злочинністю [7]. І це було конституційно вірно. Але згодом аналогічні програми, однак із різною назвою, затверджувалися то Президентом України, то (з 2007 р.) Постановою Кабінету Міністрів України, а з 2011 р. замість програми діють згадані Концепція і План заходів щодо її реалізації. Певну плутанину у нормативне забезпечення Державної кримінологічної політики вніс Закон України «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 р. [8] і постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. № 106 «Про затвердження Порядку розроблен-

ня та виконання державних цільових програм» [9], в яких державні цільові програми класифікувалися на загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, науково-культурного розвитку, охорони довкілля, які охоплюють всю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними і місцевими органами влади; інші програми, метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, а також проблем розвитку окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки.

З незрозумілого розсуду програма боротьби зі злочинністю та державної безпеки віднесена до інших, тобто другорядних програм, які мовби не відповідають критеріям загальнодержавності. Виникає запитання: невже державна політика у сфері запобігання злочинності, яка руйнує суспільство і державу, спричиняє мільйонні жертви, багатомільярдні матеріальні (прямі й побічні) збитки і витрати, може бути віднесена до «інших програм»? Вважаємо, це помилка. У правовій, демократичній, соціальній державі така програма повинна займати одне з перших місць у ієрархії державних політик і прийматися законом. Саме у процесі обговорення проекту програми і плану в Верховній Раді України ці документи можуть отримати відповідну нормативну цілісність і змістовність.

Якщо звернутися до наведеної Концепції і Плану щодо її реалізації, то привертає увагу безсистемний набір численних – подекуди дрібних, абстрактно сформульованих, неконкретизованих,

а тому безперспективних – з точки зору їх виконання суб'єктами запобігання злочинності – проблем і заходів. Цей стереотип чиновницького визначення шляхів і способів розв'язання проблем, до речі, наспіх сформульованих або запозичених із минулих таких самих концепцій, планів заходів, програм, – данина застарілим підходам до вирішення проблем запобігання злочинності. Утім у самій концепції зазначається, що «погіршення соціально-економічної ситуації в державі негативно позначається на криміногенній ситуації, зумовлює необхідність формування принципово нових підходів до розв'язання проблем у сфері профілактики правопорушень» [8]. Але ніяких «принципово нових підходів» до розв'язання перелічених у Концепції проблем у Плані заходів з її виконання не відбулося.

Вимоги «нових підходів» примушують розглянути ресурс кримінологічної політики з точки зору реалій сьогодення і перспективних можливостей для досягнення її цілей.

Сучасна кримінологічна наука України базується на вихідних положеннях теорії запобігання злочинності, в арсеналі якої існує трирівнева система запобіжного впливу: загальносоціальний, спеціально-кримінологічний і індивідуальний напрям. Кожний з них має свої ресурси (більш-менш значні запаси, які можна використати за потреби). Будь-яка держава і суспільство прагне того, щоб мати достатній і необхідний ресурси для мінімізації об'єктивних і суб'єктивних соціальних суперечностей і негативних наслідків використання інших політик, у тому числі у сфері протидії злочинності.

Ресурсний потенціал загальносоціального напрямку запобігання злочинності полягає в тому, що він спрямований на вдосконалення суспільних відносин з метою поступового, але невинного усунення різноманітних негативних явищ, криміногенних суперечностей, що, крім іншого, формують у людей викривлену правосвідомість, злочинну мотивацію і відповідну поведінку. За сферами та цілями здійснення загальносоціальні заходи можуть бути такими: соціально-економічні, господарчо-управлінські, ідеологічні, культурно-виховні, соціально-демографічні, правові, технічні, технологічні, екологічні, архітектурні, фінансові, освітні, інформаційні, комунікаційні, оборонні та ін. І хоча їх здійснення – це буденна, поточна діяльність держави, яка проводиться не заради боротьби чи злочинності (у неї більш фундаментальні цілі), але – і тут треба змінювати кримінологічний погляд на цей напрям – при розробці, плануванні й реалізації заходів загальносоціального характеру обов'язковим їх результатом повинно бути зростання антикриміногенного потенціалу в суспільстві і підвищення правосвідомості громадян. Однак для проведення в країні саме такої політики необхідні, з одного боку, політична воля влади, а з другого – зацікавленість у її проведенні і підтримка населення. Без цього стверджувати, що в країні дійсно впроваджується кримінологічна політика, – що найменше не розуміти серйозності проблеми протидії злочинності. У нашій свідомості не викорінене поверхове і непрофесійне уявлення про це явище. Ресурс загальносоціального напрямку запобігання злочинності є ще не вичерпаним.

Загальносоціальний напрям кримінологічної політики є основою, фундаментом радикальної спеціальної діяльності щодо запобігання злочинності.

Спеціально-кримінологічне запобігання злочинності – це конкретна системна протидія злочинним проявам, а отже, і самій злочинності. Воно є загальною назвою комплексу різноманітних за природою, галузевою визначеністю, правовою регламентацією, спеціалізацією, професіональністю, масштабістю, суб'єктами, криміногенними явищами й процесами, кадрами, ресурсним забезпеченням, засобами, принципами заходів і видів діяльності державних органів, приватних установ, підприємств, фірм, громадських організацій і громадян, що мають за мету скоротити і послабити рівень і суспільну небезпечність злочинних проявів, криміногенний потенціал у суспільстві [2], не допустити формування і реалізації злочинної мотивації або припинити вже початі злочини, реінтегрувати у суспільство раніше засуджених. Ресурс спеціально-кримінологічного запобігання злочинності як складової ресурсу кримінологічної політики включає не тільки ресурс кримінології, а й запобіжний ресурс інших галузей знання (наприклад, технічні засоби, інформаційні, генетичні, біотехнологічні заходи та ін.).

Треба зауважити, що впровадження у практику кримінологічної політики – достатньо витратна за ресурсним забезпеченням, складна за обсягом і професіоналізмом робота. Правоохоронні органи, на які розраховує влада, нездатні за своїми ресурсами охопити усю багатогранність її проблем, а тим більше власними силами.

«Нові підходи» до запобігання і протидії злочинності не передбачають радикального «революційного» руйнування існуючих теорій і інститутів, які протистоять злочинності, але ми виходимо з розуміння того, що в сучасних непростих із різних точок зору умовах державі і суспільству потрібно дещо змінити стереотипи підходів до запобігання злочинності. З одного боку, це зменшення рівня криміногенного потенціалу суспільства – цього могутнього джерела правопорушень, злочинів, девіацій, деструктивної поведінки, збочень, віктимності та інше, чому має служити професійно використаний ресурс загальносоціального запобігання злочинності. А з другого – перейти до невеликих за кількістю стратегій [10, с. 13], призначення яких – зниження або обмеження девіаційних, деліктогенних і кримінальних проявів криміногенного потенціалу чи захищення матеріальних і духовних соціальних цінностей від злочинних посягань.

Узагальнення вітчизняного і світового досвіду запобігання злочинності свідчить, що досягти певних позитивних результатів у протидії злочинності можна використовуючи ресурс відомих стратегій, як-от: стратегія зменшення можливостей вчинення злочинів; стратегія втручання при кризових ситуаціях;

стратегія залучення громадськості до запобігання злочинності; стратегія виховної та інформаційної роботи серед населення; віктимологічна стратегія. Можуть бути сформульовані й інші стратегії.

1. *Стратегія зменшення можливостей вчинення злочинів.* Провідна ідея цієї стратегії, на наш погляд, – це поєднання усвідомлення і навіть страху

перед викриттям злочинних дій з утрудненням їх вчинення внаслідок наявності ефективних різних бар'єрів, захисних споруд, охорони, перешкод, конструкцій, приладів, застережень, погроз відповідальністю і покаранням, порад, усунення ускладнень у сфері документообігу, дозволів, налагоджування належного зв'язку з органами влади і управління, швидкості реагування органів охорони громадського порядку на факти можливих чи розпочатих кримінальних проявів, створення мережі адаптаційних і реінтеграційних центрів, притулків, суттєвого зниження рівня дитячої безпритульності, бродяжництва, жебрацтва, п'янства, наркоманії, проституції, а також тактового інформування громадян про динаміку криміногенної обстановки з метою зменшення їх віктимності, навчання населення дотримання правил безпечної поведінки та багато іншого. Ресурс цієї стратегії запобігання злочинності, спрямований на випередження виникнення кримінальної мотивації, обмеження, усунення проявів криміногенного потенціалу, а також захист матеріальних і духовних цінностей суспільства, використовується у країні дуже слабо. Але там, де окремі елементи цієї стратегії впроваджуються, є позитивні результати, про це свідчить світовий (США, Велика Британія, ФРН та ін.) і вітчизняний досвід (м. Вінниця, м. Донецьк).

2. *Стратегія втручання при кризових ситуаціях.* Ресурс цієї стратегії можна розглядати і з вузьких, і з широким позицій. Із вузьких позицій стратегія розрахована на надання послуг екстреного характеру (поради за телефо-

ном довіри, соціальна допомога, дієтоксикація у випадках зловживання наркотичними речовинами чи звичайне фізіотерапевтичне лікування і т. д.). У широкому розумінні стратегія припускає розв'язання міжособистих групових, етнічних, націоналістичних, сімейних та інших хронічних небезпечних конфліктів. Пріоритетними напрямками у цьому слід визначити: розвідувально-пошукову роботу у кримінальній сфері; отримання за допомогою оперативного-розшукових засобів відповідної інформації про злочинні, у тому числі терористичні структури, організовані злочинні угруповання, їх лідерів, технічне озброєння, об'єкти нападу, міжнародні зв'язки, канали фінансування тощо; розвідка у кримінальному середовищі з метою збирання інформації про підготовку вчинення масштабних і резонансних злочинів; створення спеціалізованих підрозділів протидії злочинним проявам, які за своїми можливостями, організаційною побудовою, оперативною реакцією на швидкозмінні ситуації у сфері злочинності могли б на рівних здійснювати боротьбу з нею; своєчасне виявлення і припинення небезпечних – різних за природою походження – конфліктів та ін. Зайво казати, що окремі блоки заходів розглядуваної стратегії у країні здійснюються. Однак теоретичних розробок її ресурсу в запобіганні злочинності, особливо у перспективі, немає.

3. *Залучення громадськості до запобігання злочинності.* Світова практика і вітчизняний досвід радянського періоду свідчать про потужний ресурс участі громадськості у запобіганні злочинності. Форми і глибина такої участі різні: від інтелектуальної до фізичної,

які можна класифікувати як стихійну і організовану участь громадськості у боротьбі зі злочинністю. Перша форма участі – прояв довіри до влади і правоохоронних органів, результат переборювання страху перед злочинністю, солідарність у підтримці зусиль держави щодо наведення правопорядку в країні і непорушності загальнолюдських цінностей (мітинги підтримки, хода, «під наглядом сусідів», «зупини злочинця», участь у суспільних заходах та ін.). Другу форму участі можна класифікувати таким чином: а) громадські організації, функцією яких є вирішення (на рівні громади) суперечок, примирення ворогуючих сторін, медіація та ін.; б) громадські організації, що виконують як інформаційну, так і в основному силову фізичну функцію (патрулювання, «офісний патруль», запобігання ситуативній злочинності і делінквентності тощо); в) громадські організації, що виконують віктимологічні функції (наприклад, La Strada). Головне розумно сполучати громадську ініціативу з дотриманням законності, а тому участь громадськості у запобіганні злочинності має бути законодавчо врегульованою.

4. *Виховна і інформаційна робота серед населення.* Просвіта про безпеку і самозахист – нагальна і життєво необхідна проблема сучасності, оскільки вона стосується не тільки окремої людини (легковажної, необачної, зайво довірливої, ризикової та ін.), а й цілого класу громадян (підприємців, бізнесменів, службовців, фермерів, пенсіонерів, безробітних, неповнолітніх, жінок тощо). Тому взагалі у країні повинна бути розгорнута широкомасштабна робота серед населення. Завданням цієї

стратегії є також протидія кримінальній ідеології, подолання страху населення перед злочинністю, забезпечення «імунітету» суспільного організму до різних соціальних перекручень і злочинних проявів. Ця робота теж повинна бути організована і нормативно забезпечена.

5. *Стратегія віктимологічного запобігання.* Невід'ємною складовою кримінологічного запобігання злочинності є його віктимологічний аспект. З цієї тези випливає щонайменше три висновки: по-перше, усвідомлення суспільством і державою віктимологічного ресурсу у протидії злочинності, необхідність його використання, активізації і оптимізації; по-друге, віктимологічне запобігання злочинності базується на кримінологічних положеннях з певною специфікою; по-третє, кримінологічні стратегії запобігання злочинності обов'язково повинні мати потужний віктимологічний аспект. Об'єктами віктимологічного запобігання є такі соціально-психологічні і навіть генетичні

явища, як віктимність і віктимізація. Ці явища виступають, так би мовити, «тіньовим співучасником» злочинності та її проявів. Зрозуміло, що віктимологія як запобіжний ресурс здатна притаманними їй заходами вкорінювати у свідомість населення знання віктимологічного характеру про особисту безпеку (суб'єктивний ресурс), надавати рекомендації щодо послаблення процесу віктимізації в країні і оптимізації зазначених ресурсів (об'єктивний ресурс). Особливістю віктимології як ресурсу влади є можливість досягнення позитивного результату при єдності об'єктивного і суб'єктивного її ресурсу і паралельному здійсненні заходів запобігання злочинності. Впровадження зазначених ресурсів – достатньо складна за обсягом, професіоналізмом і ресурсним забезпеченням робота. Правоохоронні органи, на які розраховує влада, нездатні охопити, як вже зауважувалося, всю багатогранність, тонкощі, винахідливість у вирішенні окреслених питань із віктимології.

Список використаної літератури

1. Иншаков С. М. Исследование преступности. Проблемы методики и методологии : монография / С. М. Иншаков. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012. – 335 с.
2. Голіна В. В. Криміногенний потенціал суспільства: поняття, зміст, форми реалізації / В. В. Голіна / Проблеми законності : зб. наук. пр. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Х. : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2012. – Вип. 119. – С. 166–176.
3. Жалинский А. Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ / А. Э. Жалинский. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2013. – 400 с.
4. Голіна В. В. Кримінологічна політика України: сутність та передумови її формування / В. В. Голіна, М. Г. Колодяжний // Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. пр. / редкол.: В. І. Борисов та ін. – Х. : Право, 2012. – Вип. 23. – С. 53–63.
5. Офіц. вісн. України. – 2011. – № 93. – Ст. 3389.
6. Офіц. вісн. України. – 2012. – № 73. – Ст. 2935.
7. Збірник законодавства України. – 2000. – Т. 6 – 6 (ПВР) 39.
8. Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 25. – Ст. 352.
9. Офіц. вісн. України. – 2007. – № 8. – Ст. 313.
10. Бородин С. В. Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы / С. В. Бородин. – М. : Наука, 1990. – 272 с.

Стаття надійшла до редколегії 22.05.2013.

Голина В. Кримінологическая политика Украины как ресурс в противодействии преступности (реальность и возможности)

В статье рассматриваются реальность и возможности криминологической политики Украины как ресурса государства в противодействии преступности.

Ключевые слова: криминологическая политика, ресурс, противодействие преступности.

Golina V. Criminological policy of Ukraine as a resource of the state in the crime counteraction (realities and possibilities)

The article examines realities and possibilities of criminological policy as a resource of the state in the crime counteraction.

Keywords: criminological policy of Ukraine, resource, crime counteraction.