

Ромашов Р.А.*

Уголовная политика России: генезис и современность

1. Современное понимание политики

Политика – инструментальный способ организации общества и управления им.

Форма осуществления политики – властеотношения.

Властеотношения – форма юридически значимых социальных отношений, в основу которых положен принцип функционального неравенства сторон. В рамках политических отношений одни повелевают, другие веляниям подчиняются.

Субъектный состав властеотношений образуют субъекты, наделенные властными полномочиями и субъекты, обязанные исполнять обращенные к ним властные предписания. Субъекты власти обеспечивают свою деятельность за счет легального принуждения, одним из инструментов которого является уголовная политика.

Возникает вопрос: является ли субъектом политической деятельности государственно организованный народ.

В формальном плане (по конституции) – российский народ является единственным источником государственной власти и коллективным носителем государственного суверенитета, вместе с тем на практике, народ – общество представляет собой абстрактное явление, не способное выступать в качестве реального субъекта любых в том числе политических отношений. Современная ситуация с позиционированием народа в качестве носителя публичной политической власти аналогична той, которая была в СССР, где народ объявлялся коллективным собственником государственного (общенародного) имущества. Проведенная приватизация наглядно доказала, что в качестве собственников, большинство россиян себя не воспринимают. Кстати примерно такая же ситуация сложилась в Российской Империи после отмены в 1861 году крепостного права. Несвободного человека нельзя сделать свободным по «указу сверху». Человека, отделяющего себя от государства и считающего себя «винтиком», от которого в политике ничего не зависит, нельзя одномоментно превратить в свободного гражданина свободной страны, осознающего себя не только послушным инструментом власти, но и ее неотъемлемой частью.

Российская политика на всех этапах своего становления основывалась на разграничении власти и общества.

* Ромашов Роман Анатольевич – профессор кафедры теории права и правоохранительной деятельности Санкт-Петербургского Гуманитарного университета профсоюзов, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации

В Российской Империи: император – подданные. Подданный ни при каких условиях не сможет стать законным императором;

В СССР: коммунистическая партия – народ. Во главе государства не могут находиться люди, не являющиеся коммунистами;

В Российской Федерации: замкнутая на фигуре президента бюрократия – народ. Теоретически главой государства может стать любой российский гражданин, не зависимо от пола, профессии, религии и т.п. Вместе с тем, на практике, властная номенклатура, становится все более изолированной от народных масс. Вывод «новых игроков» на политическую арену, является прерогативой президента и его администрации, а не населения соответствующих регионов и страны в целом.

Таким образом, следует констатировать, что на практике, в России, народ на всех исторических этапах выступал не в качестве субъекта политической власти, а как объект публичного управления, жизнедеятельность которого всегда определялась «высшей волей», неосознанное сопротивление которой, в ряде случаев, выливалось в «слепые и беспощадные русские бунты», представлявшие так называемые «конфликты безысходности», по сути своей изначально обреченные и деструктивные.

Именно отделенностью народа от власти, следует объяснять практически моментальное разрушение механизмов российского и советского государств, соответственно в 1917 и в 1991 гг. Говорить о том, что в современной России, подобный сценарий будущего развития в принципе не возможен, конечно можно, однако, на мой взгляд, опрометчиво и самонадеянно.

2. Общая характеристика уголовной политики

Уголовная политика - управленческая деятельность в сфере профилактики преступности; уголовного преследования; уголовного правосудия; исполнения уголовно-правовых наказаний и ресоциализации осуждённых.

Функции уголовной политики: научно-теоретическая; прикладная; прогностическая.

Научно-теоретическая: определение понятий (уголовная политика, преступление, преступность, субъект преступления и т.п.); выяснение наиболее общих закономерностей развития преступности и ее взаимодействия с политико-правовой системой; определение оптимальных средств и методов противодействия преступности, в том числе за счет разработки модельных нормативно-правовых актов в данной области.

Прикладная: объективная оценка современного состояния преступности и системы антикриминальной деятельности; оптимизация существующей правоохранительной системы и системы уголовного правосудия.

Прогностическая: разработка достоверных сценариев развития преступности и определение наиболее эффективных механизмов противодействия ей в обозримом будущем.

Структура уголовной политики - криминологическая; общепреventивная; материальная; процессуальная; оперативно-розыскная; уголовно-исполнительная; праввосстановительная.

3. Этапы становления отечественной уголовной политики

Восприятие уголовной политики в качестве динамического системного явления развивающегося в гео-социальном и хронологическом измерениях, позволяет выделять следующие этапы становления и развития уголовной политики российского государства:

- архаический (IX-XVI вв.);
- имперский (XVI-XX вв.);
- советский (1917-1991 гг.);
- российский (постсоветский) (1992-по н/вр).

Архаический этап характеризуется бессистемностью уголовного права и уголовного процесса. Первоначально основополагающим принципом ответственности за совершенные преступления является принцип талиона (равным за равное), легализующий месть и самосуд.

Попытки упорядочить процесс назначения и реализации уголовной ответственности осуществлялись русскими князьями, воплощались в правдах, выполнявших наряду с уголовно-правовыми и уголовно-процессуальными иными регулятивными и охранительными функциями. При этом в рамках архаического периода не имеет смысла говорить о государственной уголовной политике, поскольку не существовало единого русского (российского) государства, равно как и отраслевого деления в существующем на тот момент законодательном материале.

Имперский этап отечественной уголовной политики связан с формированием национального русского государства (московское княжество, царство Всея Русь, Российская Империя); приходом на царствие династии Романовых; включением РПЦ в государственный механизм.

Для государства Российской Империи характерны следующие признаки имеющие определяющее значение для формирования и осуществления уголовной политики:

- легальная иерархия во всех сферах социально-политической жизни (император – подданные, русские – инородцы, благородные – простолюдины, муж – семья, государственное православие – допустимые/недопустимые религии и т.п.);
- РПЦ является структурно-функциональным элементом государственного механизма;
- основой национальной экономики является сырьевая база и сельское хозяйство;

- освоение государственной территории преимущественно поселково-деревенскими образованиями (по данным 1913 г. из общего числа жителей – около 175 млн. чел. в городах проживало всего около 25 млн. чел., около 14% от численности всего населения). Для сравнения в современной России проживает около 146,5 млн. чел. из которых 74 % - горожане.

Говорить о системной уголовной политике в Российской Империи следует начиная с XIX в.

В 1819 г. в структуру МВД входит Министерство полиции, и данная структура приобретает собственно полицейский (уголовно-административный, охранительно-репрессивный) характер, сохранившийся вплоть до настоящего времени.

В 1836 г. создается Отдельный жандармский корпус (прообраз современного ФСБ).

В 1845 г. принимается Уложение о наказаниях уголовных и исправительных, по сути своей представляющее первую кодификацию уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права.

В уложении дается определение преступления: «Всякое нарушение закона, через которое посягается на неприкосновенность прав власти верховной и установленных ею властей, или же на права или безопасность общества или частных лиц, есть преступление».

Разграничиваются преступления и проступки, последние представляют собой «Нарушения правил, предписанных для охранения определенных законами прав и общественной или же личной безопасности или пользы». По сути своей в данном случае, речь идет об административных правонарушениях, которые в рассматриваемый период не отделялись от уголовных противоправных деяний. В Уложении осуществляется дифференциация уголовных и исправительных наказаний. Основной целью первых являлась кара преступника, вторые были ориентированы на возможное исправление и ресоциализацию лица подвергающегося наказанию. При этом социальная неоднородность общества, предполагала деление осужденных на благородных (изъятых от наказаний телесных) и простых (не изъятых).

Статус православия в качестве государственной религии, обуславливал законодательное закрепление уголовной ответственности за «преступления против веры...». В частности ст. 182 определяла: «Кто дерзнет публично в церкви с умыслом возложить хулу на ...бога или ...богородицу, или...на бесплотные силы небесные, или на святых угодников божиих и их изображения, тот подвергается: лишению всех прав состояния и ссылке в каторжные работы в рудниках на время от 12 до 15 лет, а если он по закону не изъят от наказаний телесных, и наказанию плетью чрез палачей, с наложением клейм». Ст. 190 «За отвлечение...от христианской веры православного или другого исповедания в веру магометанскую, еврейскую или иную не христианскую виновный приговаривается: к лишению всех прав

состояния и к ссылке в каторжную работу в крепостях на время от 8 до 10 лет, а если он по закону не изъят от наказаний телесных, и к наказанию плетьюми...с наложением клейм».

В 1861 г. отменяется крепостное право, а в 1864 г. утверждается судебная реформа, предусматривающая глобальную модернизацию судебной системы.

В 1879 г. в составе МВД выделяется Главное тюремное управление.

Таким образом, во второй половине XIX в. в Российской Империи формируется достаточно четко структурированная организационная основа государственной уголовной политики.

Говоря о тенденциях состояния преступности в рассматриваемый период, следует прежде всего обратить внимание на ускоренную капитализацию экономики, рост промышленного производства и урбанизация общества, обусловившую массовую миграцию деревенского населения в города. Обратной стороной социально-технического прогресса являлась криминализация общественных отношений. Оторванные от земли крестьяне, превращаясь в люмпен-пролетариев, представляли собой питательную среду для преступного мира. Наглядным подтверждением взаимосвязи социально-экономических преобразований и роста криминальной активности является судебная статистика. Если в 1874 г. обвинительные приговоры были вынесены судами в отношении 58 тыс. осужденных, то в 1912 г. их было уже 180 тыс.

Уголовная политика Российской Империи в функциональном смысле была представлена тремя основными направлениями: противодействием общеуголовной, политической и религиозной преступности. При этом то обстоятельство, что непосредственно с государственной властью, как правило, боролись представители «благородных» социальных слоев (дворяне, разночинцы), предопределило более гуманное отношение со стороны государственной правоохранительной системы к «политическим» преступникам по сравнению с «простыми уголовниками».

Деление населения Империи на русских и инородцев, обуславливало сочетание имперского законодательства и судопроизводства с официально допускаемыми национальными традициями и судами, действовавшими в зонах компактного расселения (оседлости), «инородческих» национальностей. При этом само понятие «русский» носило не национальный, а конфессиональный характер означая наименование лиц, исповедующих православие. Для того, чтобы стать русским в Российской Империи, достаточно было пройти обряд крещения и, тем самым, засвидетельствовать свою принадлежность к вере православной и русскому народу.

Советская политико-правовая система в отличие от имперской провозгласила в качестве основополагающего принципа государственного и общественного устройства – всеобщее равенство. В соответствии с этим

принципом уничтожалось сословное структурирование общества и уравнивались социальные статусы. Принадлежность к эксплуататорским классам рассматривалась в качестве отягчающего обстоятельства, и обуславливало использование в отношении «бывших» средств «красного террора». Мужчина уравнивался в правах с женщиной, а сам институт брака, утратив религиозную сакральность, стал государственным институтом, что предопределило активное вмешательство государства в организацию семейных отношений. Религия, объявленная «опиумом для народа», фактически находилась вне закона, а единственной государственной идеологией, насильственно насаждаемой всем слоям населения являлся проповедуемый коммунистической партией марксизм-ленинизм.

Сам факт рождения советского государства связан с событием, которое любое традиционное государство рассматривает в качестве особо опасного преступления – насильственного захвата государственной власти. ВКП (б) которая до революции имела статус, говоря современным уголовно-правовым языком, организованного преступного сообщества, после одержанной в ноябре 1917 г. победы, превратилась в «направляющую и организующую силу», что предопределило «перерождение» в индивидуальном и общественном правосознании. Люди, которые в «прошлом государстве» рассматривались как преступники, стали субъектами государственной власти, соответственно совершенные ими преступления, стали оцениваться как героические поступки, а сами они стали выступать в качестве субъектов, определяющих как содержание государственной политики (в том числе в уголовно-правовой сфере), так и методы ее практического воплощения. Признание главенствующим социальным сословием (классом) пролетариата, обусловило изменение отношения государства к личности преступника. В то время как «простой уголовник» будучи представителем «близкого по духу» к «идеологически подкованному пролетарию» люмпена, воспринимался «новой» властью в качестве «заблудшего», подлежащего перевоспитанию потенциального товарища, то отношение к «политическим», представлявших собой контрреволюционные круги, было кардинально иным. Это были классовые враги, подлежащие либо уничтожению, либо «перековке». В любом случае, отношение к уголовной преступности, на всех этапах развития советского государства было более мягким и терпимым, нежели к представителям радикальной политической оппозиции.

Формирование и осуществление уголовной политики советского государства на различных исторических этапах отличались как по юридическому составу, так и по содержанию проводимых в рамках реализации тех или иных политических курсов мероприятий. Представляется целесообразным выделять следующие периоды становления, конструктивного и деструктивного развития советской уголовной политики:

- революции, гражданской войны, военного коммунизма (1917-1921 гг.);
- НЭПа (1921-1928 гг.);
- раскулачивания, индустриализации, коллективизации (1928-1934 гг.)
- массовых репрессий (1934-1938 гг.);
- предвоенного и военного времени (1939-1945 гг.);
- «сталинской стабилизации» (1946-1953 гг.);
- реабилитации и либерализации (1954-1964 гг.);
- «брежневской стабилизации (стагнации)» (1964-1982 гг.);
- кризиса и деформации социалистического государства и права (1982-1991 гг.).

Отмечая существенные организационные и содержательные отличия перечисленных этапов, следует, вместе с тем, констатировать, что общим для всех них фактором являлась ярко выраженная идеологическая природа, предопределявшая безусловный приоритет государственной политики, а точнее государственной целесообразности по отношению к формальному уголовному праву. В условиях советского периода государство (а не право) определяло какое поведение является преступным, а какое правомерным. То же самое было и в области определения субъектов преступления и наказания, а также в сфере взаимодействия национального (социалистического) и международного права.

Оценка советского социалистического права как идеологического по своей природе, вместе с тем, не носит сугубо критического характера. Советская государственно-правовая система, по ряду факторов, характеризовалась достаточно значимыми передовыми достижениями, многие из которых, на современном этапе, к сожалению, утрачены. В частности, статус СССР как федеративного государства предопределял двухуровневую систему федерального законодательства. В нормативном массиве уголовного законодательства такая двухуровневость была представлена сочетанием общих положений, закрепляемых на федеральном уровне, Основами уголовного законодательства СССР и союзных республик и привязанных к региональным особенностям национальных субъектов республиканских уголовных кодексов. Такая система, по крайней мере на формальном уровне свидетельствовала о существовании советского федерализма и позволяла говорить, как об общефедеральной, так и о региональной уголовной политике.

Современный период развития российской уголовной политики, непосредственным образом связан с этапом становления и развития России в качестве самостоятельного суверенного государства. Объявив себя правопреемником СССР, Российская Федерация, одновременно провозгласила отказ от системы «советских ценностей» в наиболее важных сферах общественного устройства и общественной жизнедеятельности. На конституционном уровне получили свое закрепление ценности и приоритеты

характеризующие правовую культуру Запада, среди которых первичным составным элементом выступает человек, его права, свободы, законные интересы. Однако любая декларация, не подкрепленная действенной системой юридических гарантий и санкций, не несет в себе реального правового значения. С этим мы уже сталкивались в тридцатых годах прошлого века, когда самая демократическая в мире Конституция «страны победившего социализма», спокойно соуживалась с политикой массовых репрессий и «большого террора», проводимой государством в отношении собственного народа. Современная Россия на формальном уровне продемонстрировавшая свое стремление влиться в состав международного сообщества и позиционирующая себя в качестве государства с европейской правовой культурой, на практике продолжает претендовать на сохранение имперской роли в современном мироустройстве. Подобная противоречивость и стратегическая неопределенность придает государственной политике (в том числе в сфере формирования и функционирования антикриминального права), в достаточной степени не последовательный («суетливый») характер, что в свою очередь не позволяет с достаточно большой степенью вероятности определять среднесрочные и долгосрочные перспективы политико-правового развития России и существенным образом осложняет эффективное противодействие криминальным тенденциям.