

Возможности уголовного права и уголовной политики в преодолении экономического кризиса



Кострова М.Б.,

кандидат юридических наук, доцент
профессор кафедры уголовного права и процесса
Института права Башкирского государственного университета
E-mail: kostrovam@mail.ru

Аннотация. Обосновывается мнение об ограниченных возможностях уголовного права в преодолении экономического кризиса, что обусловлено отраслевой спецификой его предмета, методов, задач и функций. Определяются возможности наращивания потенциала уголовного права в преодолении экономического кризиса. Анализируется одно из направлений взаимодействия экономики и правовой политики — правотворчество в сфере уголовной политики в условиях ограниченности бюджетных ресурсов. На основе изучения современных подходов к финансово-экономическому обоснованию «антикриминальных» законопроектов делается вывод о существующей в настоящее время заведомой неполноте расчета бюджетных ассигнований на реализацию взаимосвязанных составных частей уголовной политики, предлагаются пути решения выявленной проблемы.

Ключевые слова: уголовное право, уголовная политика, уголовное судопроизводство, эффективность борьбы с преступностью, цена преступности, экономический кризис, бюджетные ресурсы, правотворчество, финансово-экономическое обоснование, законопроект

Начавшийся в 2008 г. и не окончившийся до настоящего времени мировой финансово-экономический кризис не мог не затронуть Россию¹. После затяжной рецессии глобальная экономическая нестабильность, негативные риски и факторы ограничения экономического роста сохраняются², кроме того, эксперты Минэкономразвития просчитали сценарий повторения глобального кризиса и ждут паузы роста или рецессии в районе 2018 г., а потом еще и в 2027–2028 гг.³ Поэтому в ближайшей перспективе нашему государству предстоит решить сложнейшие задачи, направленные на преодоление экономического кризиса, к числу которых относятся коренное обновление своей экономической системы, переход к новой модели экономического роста, реализация приоритетных направлений политики по обеспечению экономического роста⁴.

В решении этих задач, наряду с собственно экономическим сегментом, бесспорно, должно быть задействовано право (неглавный, конечно, но и немаловажный сегмент), что обусловлено взаимодействием, взаимовлиянием экономики и государственной деятельности, экономики и права, экономики и политики, права и политики. Однако в силу

отраслевого разделения компетенций возможности разных отраслей и подотраслей права в регулирующем воздействии на экономику страны различны. Несомненное преимущество в этом у отраслей и подотраслей, задействованных в нормировании правового поведения субъектов экономической деятельности, например, у гражданского, предпринимательского, корпоративного, финансового, бюджетного, налогового, административного (не в «наказательной» части, а в части «регулирующего обеспечения»⁵), таможенного права. На их фоне возможности материального уголовного права в указанной сфере весьма ограничены, поскольку его основное функциональное предназначение — борьба с преступностью. Особенности его предмета, методов, задач, функций предопределяют его статус как «охранителя» экономических отношений от преступных посягательств и «карателя» за нарушение уголовно-правовых запретов. Более того, уголовное право — весьма экономически затратная отрасль, что обусловлено следующим. Нормы уголовного права являются «самоисполнимыми» только в части соблюдения уголовно-правовых запретов, а для применения уголовно-правовых норм требуется привлечение потенциала как минимум⁶ еще одной отрасли права — уголовно-процессуальной, после чего в действие вступает право уголовно-исполнительное, затраты же государства на осуществление уголовного судопроизводства и исполнение уголовных наказаний, как известно, колоссальные.

¹ См. об этом подробнее: Медведев Д. Социально-экономическое развитие России: обретение новой динамики // Вопросы экономики. 2016. № 10. С. 5–15.

² См.: Прогноз долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2030 г. (разработан Минэкономразвития России); Прогноз социально-экономического развития РФ на 2015 г. и на плановый период 2016–2017 гг. (разработан Минэкономразвития России) // Официальный сайт Министерства экономического развития РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/mines/activity/sections/macro/prognoz/> (дата обращения: 15.09.2016).

³ РГ. 2013. 27 мар.

⁴ См.: Медведев Д. Указ. соч. С. 5.

⁵ Здесь используется терминология Ю.А. Тихомирова (см.: Тихомиров Ю.А. Модернизация административного права: от «наказательности» к «регулирующему обеспечению» // Административное право и процесс. 2015. № 4. С. 5–11).

⁶ В определенных случаях оказывается задействованным еще и оперативно-розыскное право.

Не следует, однако, преуменьшать возможности уголовного права в позитивном влиянии на экономику страны и в преодолении экономического кризиса, поскольку борьба уголовно-правовыми средствами с преступлениями в сфере экономики — это ведь тоже вклад в решение экономических задач государства, который не нуждается в дополнительной аргументации. Возможности уголовного права в преодолении экономического кризиса также могут наращиваться за счет следующего.

Во-первых, путем криминализации деяний, наиболее опасных для экономики страны, — при условии ее экономической, социальной и криминологической обоснованности, своевременности, полноты и достаточности.

Во-вторых, существенную экономию бюджетных средств может принести обоснованная и своевременная декриминализация и депенализация деяний (и не только экономической направленности), в силу изменившихся экономических и социальных реалий уже не достигающих уровня общественной опасности, присущей преступлению.

В-третьих, через экономически-оптимальные средства уголовно-правового воздействия, причем не только на «экономических» преступников, но и в целом, например, путем: 1) сужения сферы применения наказаний, связанных с изоляцией от общества; 2) расширения системы наказаний и иных мер уголовно-правового характера, способных пополнить бюджет государства либо принести государству иную экономическую выгоду (подобных штрафу, исправительным работам, обязательным работам, конфискации имущества); 3) установления уголовно-правовых механизмов компенсаторного характера и расширения сферы их применения.

Не претендуя на полноту перечисления и описания всех возможностей уголовного права в рассматриваемом аспекте, заметим, что здесь мы уже переходим в область уголовной политики, поскольку все указанные выше возможности уголовного права — это лишь его отраслевой потенциал, который может быть воплощен в жизнь лишь посредством таких форм реализации уголовной политики, как уголовное правотворчество и правоприменительная деятельность.

В связи с этим остановимся на одном немаловажном аспекте взаимодействия экономики и уголовной политики.

Безусловно, экономические факторы существенно влияют на формирование и реализацию уголовной политики. В обстановке, когда ресурсы на борьбу с преступностью объективно ограничены, нахождение экономически оптимальной модели уголовной политики (в широком понимании этого слова) превратилось в одну из главных задач современности⁷. Такая модель в

своем идеальном варианте должна строиться на расчетах цены преступности, структура которой включает: 1) вред от совершенных преступлений; 2) издержки и расходы, связанные с реакцией общества на факт совершения конкретных преступлений; 3) издержки, связанные с ожиданием преступности⁸.

Но если денежное выражение первого и третьего компонентов цены преступности просчитать достаточно сложно (в силу многочисленности субъектов, которым причиняется вред или которые несут издержки, в их числе, как минимум, государство, общество, потерпевшие от преступлений), то произвести исчисление своих собственных затрат на борьбу с преступностью (преимущественная часть второго компонента) государство вполне способно (с определенной долей погрешности, естественно) и, скажем, более того, обязано, поскольку финансирование мероприятий по формированию и реализации уголовной политики осуществляется в основном за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ (доля расходов местных бюджетов здесь незначительна). При этом, как минимум, должны быть учтены затраты на реализацию всех направлений уголовной политики — уголовно-правовой, уголовно-превентивной, уголовно-розыскной, уголовно-процессуальной, уголовно-исполнительной и так называемой уголовно-организационной.

Однако в данной сфере в российском государстве сейчас не все благополучно, что обусловлено не только объективными причинами, но и субъективным фактором. В частности, наблюдается заведомая неполнота расчета бюджетных ассигнований на реализацию взаимосвязанных составных частей уголовной политики, что проявляется в следующем.

По Регламенту Государственной Думы Федерального Собрания РФ при внесении законопроекта, реализация которого потребует материальных затрат, для субъектов права законодательной инициативы предусмотрена обязанность представления совместно с собственно законопроектом финансово-экономического обоснования (п. «г» ч. 1 ст. 105). Но зачастую авторы законопроектов о внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РФ ограничиваются фразой «принятие Федерального закона... не повлечет за собой дополнительных расходов из средств федерального бюджета» (варианты — «предполагаемые изменения не потребуют дополнительных затрат из федерального бюджета»; «принятие и реализация федерального закона... не потребуют дополнительных расходов из федерального бюджета» и т.п.). При этом авторы законопроектов, направленных на усиление (введение) уголовной

⁷ См.: Цена преступности (методология ее определения): монография / под ред. Н.А. Лопашенко. М.: Юрлитинформ, 2014. С. 135.

⁸ См.: там же. С. 20–53.

ответственности, забывают о совсем простой корреляции: введение в УК РФ каждого нового состава преступления влечет увеличение числа осужденных, что дает приращение затрат на реализацию уголовно-исполнительной политики. Не учитывается и более сложная корреляционная зависимость между подобными новеллами и дополнительными затратами на уголовное судопроизводство по уголовным делам о новых преступлениях (т.е. расходы на реализацию уголовно-процессуальной политики).

Например, в результате принятия Федерального закона от 6 июля 2016 г. № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» в УК РФ появились следующие новеллы: 1) существенно расширен (+ 10) перечень преступлений, уголовная ответственность за которые наступает с 14-летнего возраста (ч. 2 ст. 20); 2) введены три новых состава преступления; 3) усилена наказуемость целого ряда преступлений (в частности, увеличены нижние пределы наказаний). Однако авторы законопроекта указали, что его принятие «... не потребует расходов, покрываемых за счет федерального бюджета, а также не повлечет каких-либо изменений финансовых обязательств государства»⁹.

В то же время авторы законопроектов, направленных на гуманизацию уголовного законодательства и либерализацию уголовной ответственности, совершенно не учитывают затратность уголовного судопроизводства на пересмотр уже состоявшихся судебных решений, который должен осуществляться в силу императивности правила об обратной силе уголовного закона (ч. 2 ст. 54 Конституции РФ, ст. 10 УК РФ).

К примеру, при принятии Федерального закона от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с объявленной «стоимостью» в 8,725 млрд рублей на стадии законопроектных работ были сделаны расчеты затрат на реализацию следующих его положений: 1) о введении отсрочки отбывания наказания больным наркоманией; 2) об увеличении максимального срока наказания в виде обязательных работ до 480 часов; 3) о введении уголовного наказания в виде принудительных работ; 4) касающихся меры

пресечения в виде домашнего ареста¹⁰. Как видим, явная затратность здесь просчитана. Но никто не учел «косвенные» затраты на последовавший за вступлением в силу данного Федерального закона «второй вал», буквально захлестнувший судебную систему. Как можно судить хотя бы по практике Верховного Суда РФ, уже с середины декабря 2011 г. пошло массовое приведение приговоров в соответствие с изменившимся уголовным законодательством, смягчающим наказание (новая ч. 6 ст. 15, новая редакция ч. 1 ст. 56 УК и др.), в том числе приговоров, постановленных достаточно давно (по изученным судебным решениям — это 2004–2006 гг.)¹¹. Он дополнил «первый вал», образовавшийся со вступлением в силу Федерального закона от 7 марта 2011 г. № 26-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации», исключившего нижние пределы наказаний в виде лишения свободы и исправительных работ в большом количестве статей Особенной части УК РФ, финансово-экономическое обоснование которого было позиционировано как не требующее дополнительных расходов из федерального бюджета¹². О том, каким может быть правосудие в условиях обременения функцией пересмотра судебных решений из-за бесконечно меняющегося законодательства, правотворцы, по-видимому, не задумываются.

Перечень подобных примеров может быть продолжен, но и приведенных, как думается, достаточно для выводов, которые состоят в следующем. Во-первых, российскому государству необходимо пересмотреть подходы к выявлению действительной потребности в ширококомасштабной правотворческой деятельности по «новеллизации» уголовного и антикриминального законодательства в целом, помня при этом, что сама по себе деятельность законодательных и представительных органов власти РФ в этой сфере финансово затратна, причем такие затраты весьма существенны. Во-вторых, при финансово-экономическом обосновании законопроектов в сфере уголовной политики следует просчитывать бюджетные ассигнования на реализацию всех взаимосвязанных составных частей уголовной политики, учитывая не только явные, но и косвенные затраты. В-третьих, любые шаги, направленные

⁹ Паспорт проекта федерального закона № 1039101-6 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности». Финансово-экономическое обоснование к проекту // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ Паспорт проекта федерального закона № 559740-5 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования законодательства РФ). Финансово-экономическое обоснование к проекту // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ См. об этом подробнее: Кострова М.Б. Термин «лицо, впервые совершившее преступление», в контексте взаимосвязи уголовного и других отраслей российского права // *Lex Russica*. 2015. № 8 (Том CV). С. 70–83.

¹² Паспорт проекта федерального закона № 463704-5 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации». Финансово-экономическое обоснование к проекту // СПС «КонсультантПлюс».

на сокращение (увеличение) затрат на борьбу с преступностью, требуют предварительного расчета их влияния на эффективность этой борьбы.

Список литературы

1. Кострова М.Б. Термин «лицо, впервые совершившее преступление», в контексте взаимосвязи уголовного и других отраслей российского права // Lex Russica. 2015. № 8 (Том CV). С. 70–83.
2. Медведев Д. Социально-экономическое развитие России: обретение новой динамики // Вопросы экономики. 2016. № 10. С. 5–30.
3. Тихомиров Ю.А. Модернизация административного права: от «наказательности» к «регулирующему обеспечению» // Административное право и процесс. 2015. № 4. С. 5–11.
4. Цена преступности (методология ее определения): монография / под ред. проф. Н.А. Лопашенко. М.: Юрлитинформ, 2014. 216 с.

The possibilities of the criminal code and criminal policy in overcoming the economic crisis

Kostrova M.B.,

PhD in Law, Associate Professor
of the Department of Criminal Law
and Procedure of the Bashkir State University Institute of Law
E-mail: kostrovam@mail.ru

Abstract. *It is stipulated that the possibilities of the criminal law in overcoming the economic crisis are limited, which is caused by the branch specificity of its subjects, the methods, tasks and functions. Determines the possibility of increasing the capacity of the criminal law to overcome the economic crisis. We analyze one of the areas of cooperation between the economy and legal policy — law-making in the field of criminal policy in the context of limited budget resources. On the basis of modern approaches to the financial and economic feasibility «anti-crime» bills it concludes that currently exists deliberate incompleteness of calculating the budget allocations for the implementation of inter-related components of the criminal policy, offered solutions to the identified problems.*

Keywords: *criminal law, criminal policy, criminal court proceedings, efficiency of crime combating, crime estimation, economic crisis, budgetary resources, law making, financial economic feasibility, bill.*

References

1. Kostrova M.B. Termin «lico, v pervye sovershivshee prestuplenie», v kontekste vzaimosvjazi ugovnogo i drugih otraslej rossijskogo prava // Lex Russica. 2015. № 8 (Tom CV). S. 70–83.
 2. Medvedev D. Social'no-jekonomicheskoe razvitie Rossii: obretenie novoj dinamiki // Voprosy jekonomiki. 2016. № 10. S. 5–30.
 3. Tihomirov Ju.A. Modernizacija administrativnogo prava: ot «nakazatel'nosti» k «regulirujushhemu obespecheniju» // Administrativnoe pravo i process. 2015. № 4. S. 5–11.
 4. Cena prestupnosti (metodologija ee opredelenija): monografija / pod red. prof. N.A. Lopashenko. M.: Jurlitinform, 2014. 216 s.
-
-
-