

Голодник Ю.А.

Державний податковий університет України

ДІЯЛЬНІСТЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ НІМЕЧЧИНИ В МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН, ІНТЕРЕСІВ СУСПІЛЬСТВА ТА ДЕРЖАВИ: ПРИКЛАД ДЛЯ УКРАЇНИ

З метою вирішення проблемних питань в діяльності вітчизняних правоохоронних органів у статті здійснено визначення позитивних особливостей діяльності правоохоронних органів Німеччини, успішних досвід яких у забезпечення охорони прав громадян, інтересів суспільства і держави має бути запозичений для покращення діяльності правоохоронних органів в Україні. З цією метою проаналізовано наукові думки та нормативно-правові акти, що регулюють діяльність правоохоронних органів Німеччини. Акцентовано, що закріплені в Основному законі Федеративної Республіки Німеччини положення, вказують на те, що до сфери виняткової законодавчої компетенції Федерації належать її взаємодія з федеральними землями з питань діяльності кримінальної поліції та охорони Конституції, створення Федерального відомства кримінальної поліції, боротьба з міжнародною злочинністю. Незважаючи на широкі повноваження федеральних земель, тільки Федеральним законом можуть бути засновані органи Федеральної прикордонної охорони, центральні відомства поліцейської інформації та зв'язку, відомства зі збору матеріалів для охорони Конституції та для кримінальної поліції. Звертається увагу, що на відміну від вітчизняного законодавства, в Німеччині (Федеральна земля Баварія) працівники поліції можуть належати до політичних партій, але не можуть займатись політичною діяльністю під час виконання службових обов'язків. З метою покращення діяльності органів німецької поліції різного рівня, її керівництвом вживається низка заходів з метою налагодження співпраці з населенням та діє потужна, злагоджена мережа різних суб'єктів із формування та реалізації політики з протидії злочинності. Значна увага в діяльності поліцейського Німеччини займає його професійна підготовка. Позитивний досвід із підготовки та перепідготовки поліцейського персоналу повинен бути запроваджений в Україні.

Зроблено висновок, що у загальному вигляді вітчизняна система поліції є дещо схожою із системою правоохоронних органів Німеччини, має центральний орган управління поліції та її територіальні органи: федеральний і федерації земель. Діяльність правоохоронних органів Німеччини має більш комбінований і децентралізований характер на відміну від правоохоронної системи України, а поліцейський в Німеччині є авторитетною особою.

Ключові слова: громадяни, суспільство, держава, правоохоронні органи, система, досвід, запозичення.

Постановка проблеми. За період незалежності в нашій державі постійно здійснюється реформи системи правоохоронних органів, основною метою охорона прав та свобод людини і громадянина, підтримання громадського порядку, безпека держави, захист суспільних і державних інтересів. Оскільки у механізмі забезпечення захисту прав і свобод громадян, важливу роль належить правоохоронним органам, то процеси, які відбуваються в Україні, впливають не лише на управлінські відносини, а й на всі елементи механізму державної влади [1, с. 153]. Водночас, незважаючи на позитивні зрушення, у сфері діяльності правоохоронних

органів в Україні є певні проблемні питання, вирішення яких потребує теоретичних розвідок, метою яких є запозичення досвіду практичної діяльності правоохоронних органів, серед яких дослідження діяльності правоохоронних органів Німеччини заслуговує особливої уваги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Підґрунтям написання статті стали праці вітчизняних вчених, що досліджували зарубіжний досвід діяльності правоохоронних органів. Зокрема, серед яких: О. Бандурка, О. Банчук, С. Банах, А. Білас, В. Коваленко, М. Ковалів, С. Коненко, О. Проневич, Х. Ярмачі та ін. Проте, існуючі проблеми все ще залишаються не виріше-

ними на практиці, що свідчить про актуальність цього дослідження.

Метою статті є визначення позитивних особливостей діяльності правоохоронних органів Німеччини, покращення діяльності вітчизняних правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Одним із способів організації діяльності вітчизняних правоохоронних органів є вивчення та запозичення позитивного досвіду практики діяльності правоохоронних органів окремих демократичних європейських країн, серед яких на увагу заслуговує діяльність правоохоронних органів Німеччини.

У генезисі становлення інституту поліції в Європі визначальним вважається «Кройцберг-рішення» (Kreuzberg-Urteil), прийняте у 1882 р., за яким поліція позбавлялася права вживати заходів щодо свобод та власності громадян без наявності відповідних приписів закону. Відтоді цей постулат трансформувався у формулу, за якою держава як соціально-політичний інститут реалізує повноваження щодо обмеження прав окремих осіб заради досягнення публічного інтересу, і лише пізніше, із запровадженням міжнародних стандартів поліцейської діяльності, йшлося про «сервісну» функцію поліції [2, с. 91].

Особливе місце серед цих органів, як у ФРН, так і в інших демократичних країнах займає поліція. Правовою основою діяльності поліції ФРН є норми Конституції ФРН від 23 травня 1949 року, положення яких розвиваються і конкретизуються у 524 федеральних законах «Про поліцію» і «Про співробітництво», інших законодавчих актах держави [3, с. 523–524].

Найважливішою ланкою Федеральної поліції є Федеральна прикордонна поліція, підпорядкована безпосередньо федеральному МВС. Її основне завдання – контролювання державного кордону, боротьба з організованою злочинністю, нелегальною еміграцією, контрабандою наркотиків, охорона найбільш важливих установ, розслідування правопорушень у сфері екології, підтримка громадської безпеки на залізничному й авіаційному транспорті [4, с. 63–64].

Поліція Німеччини діє у складі Міністерства внутрішніх справ, яке фактично контролює всі основні сфери внутрішнього життя країни. Федеральне відомство кримінальної поліції Німеччини структурно входить до складу федерального Міністерства внутрішніх справ (відділ Р – поліцейські питання) і підпорядковане міністру внутрішніх справ ФРН. Штаб-квартира БКА розташована

в м. Вісбадені (Земля Гессен), а філія головної резиденції у м. Мекенхаймі, що під Бонном. Структура БКА виражена і відображає ключові напрямки роботи відомства. Керівництво службою здійснює президент. Робочим органом БКА є штаб, куди входять президент, віце-президент, начальники трьох головних управлінь (боротьби із злочинністю, аналітичного, захисту держави і особи), спеціальні посадові особи, уповноважені у справах захисту інформації, підтримання безпеки, у справах жіночого персоналу та керівник управління внутрішньої ревізії [5, с. 290].

До органів розслідування злочинів Федеративної республіки Німеччина входять поліція, прокуратура і слідчий суддя. Основна роль належить прокуратурі, яка наділена функцією дізнання. Як тільки прокуратурі стало відомо із заяв або інших джерел про підозру у вчиненні злочинів, вона повинна досліджувати обставини справи для вирішення питання про порушення кримінальної справи публічного обвинувачення. У межах поліцейської системи є внутрішній поділ на загальну та кримінальну поліцію. Загальна поліція займається розслідуванням дрібних (малозначних) злочинів, кримінальна – тяжких злочинів. На федеральному рівні існує федеральне управління кримінальної поліції. Воно виконує в основному координуючу функцію і функцію підтримки місцевих підрозділів. У проведенні дізнання може брати участь і слідчий суддя. Якщо прокурор вважає за необхідне здійснення слідчих дій, то він подає клопотання дільничному судді за територіальністю. Основним завданням слідчого судді є реалізація судових доказів шляхом проведення за клопотанням сторін, насамперед прокурора і поліції, судових процесуальних дій, вирішення питання про арешт [6].

Норми Конституції Федеративної Республіки Німеччини вказують, що важливу в організації та діяльності поліції цієї країни відіграє федеральний земельний устрій, що у свою чергу обумовлено історичними особливостями розвитку тієї чи іншої землі ФРН. Зазвичай до складу поліції земель ФРН входять земельна кримінальна служба, дирекція поліції постійної готовності та інші органи. На поліцію ФРН покладено виконання наступних функцій: забезпечення суспільного порядку і безпеки на території держави і на її кордонах; виявлення і розслідування злочинів; підтримка внутрішньої безпеки; профілактика злочинності; пропаганда правових знань серед населення і заходів з дотримання безпеки; захист і допомога населенню в надзвичайних ситуаціях

(стихийні лиха, катастрофи, військові дії); участь у заходах цивільної оборони [7, с. 336].

Конституція Німеччини поряд з органами загальнофедеральної поліції, наляє правом утворювати власну поліцейську систему кожній федеральній землі. За обсягом повноважень поліція федеральних земель поділяється на: державну (земельну) окружну, повітову і міську (муніципальну). Поліція земель також підпорядкована Міністерству внутрішніх справ, за винятком міської (муніципальної) поліції, що перебуває у віданні органів міського самоврядування і утримується за рахунок міського бюджету. Структурно земельна поліція включає в себе: патрульну службу, або поліцію громадської безпеки, до обов'язків якої входить розслідування дрібних і середньої важкості злочинів, порушень громадського порядку, правове переслідування порушників дорожнього руху; дорожню поліцію, яка забезпечує безпеку дорожнього руху; спецпідрозділи, або поліцію оперативного втручання, що надає допомогу патрульній службі та кримінальній поліції під час проведення масових заходів; кримінальну поліцію земель, до обов'язків якої входить розслідування значних злочинів [8, с. 17–18].

Важливою й особливою є здійснювані у Німеччині дії органів із попередження злочинності, які задіяні: на федеральному рівні; на рівні федеральних земель; державно-федеральному рівні; муніципальному рівні.

В Німеччині існує дворівнева система поліції, є федеральна поліція і поліція земель, проте, під час проведення масових заходів можуть використовуватись як підрозділи місцевої поліції, так і федеральної [9, с. 360]. Відповідно до Закону «Про організацію Баварської державної поліції» (Федеративна Республіка Німеччина, до поліції віднесено всі поліцейські сили Республіки Баварія. Ст. 3 Закону кожний чиновник поліції, задіяний на службі публічної безпеки, уповноважений на виконання завдань поліції на всій території держави. У структурі поліції утворюється Служба адміністративної поліції, яка виконує центральні адміністративні завдання поліції. Повноваження поліції у сфері гарантування публічної безпеки і порядку в Баварській Республіці, визначені Законом «Про завдання і повноваження Баварської державної поліції». Згідно ст. 11 Закону, поліція може вживати заходи, необхідні для подолання наявної в конкретному випадку загрози для публічної безпеки чи порядку (загрози), якщо в інших статтях не передбачені особливі повноваження поліції.

Захід у цьому розумінні поліція може, зокрема, застосувати тоді, коли це необхідно, щоб: 1) припинити чи запобігти вчиненню карних порушень, порушень порядку чи антиконституційних діянь; 2) усунути наслідки, що з'явилися через такі діяння; 3) подолати загрози чи усунути наслідки, які загрожують порушеннями чи порушують життя, здоров'я чи свободу особи чи об'єктів, збереження яких видається необхідним у публічних інтересах [10, с. 57–60].

Якщо взяти вітчизняну систему поліції то вона є дещо схожою із системою правоохоронних органів Німеччини, має центральний орган управління поліції та її територіальні органи, в Німеччині органи юстиції (федерального і земельного рівнів). Національна поліція, як і поліція Німеччини у своїй діяльності підпорядковуються Міністерству внутрішніх справ. Структура Міністерства внутрішніх справ ФРН дещо співвідноситься із структурою МВС України, хоча й має багато суттєвих відмінностей, особливо це стосується поліції федеральних земель, яка у своїй діяльності є більш самостійною у порівнянні із територіальними органами поліції України. Федеральні землі можуть утворювати органи поліції, органи охорони кордонів федерації, тоді як територіальні органи поліції України може утворювати Кабінет Міністрів України за поданням Міністра внутрішніх справ України на підставі пропозицій керівника поліції. Взагалі модель управління Національної поліції є більш централізована, тоді як німецька модель управління має більш комбінований характер.

У своїй діяльності поліція здебільшого підпорядковується органам місцевого самоврядування земель (Länder). Згідно з опитуваннями німецька поліція є однією з найбільш авторитетних організацій і професій у Німеччині (більш авторитетна, ніж професії політиків, юристів, журналістів, лікарів та вчителів). Поліцейські підрозділи всіх земель виконують аналогічні функції: Поліція охорони громадського порядку (Schutzpolizei) Кримінальна поліція (Kriminalpolizei). Складовою загальної структури поліції охорони громадського порядку є: Дорожня поліція (Verkehrspolizei); Поліція швидкого реагування (Bereitschaftspolizei); Превентивна поліція (Gefahrenabwehr); Підрозділи поліції спеціального призначення (Spezialeinsatzkommandos); Мобільні оперативні групи (Mobile Einsatzkommandos); Мотоциклетне відділення (Krad-Staffel); Поліція безпеки на воді (Wasserschutzpolizei); Вертолітна ескадрилья (Hubschrauberstaffel); Кіноло-

гічна служба (Diensthundestaffel); Кінна поліція (Reiterstaffel) [11, с. 105].

Важливо наголосити, що на відміну від вітчизняного законодавства, яке забороняє працівникам правоохоронних органів України провадити політичну діяльність, бути членом політичної партії, в Німеччині, наприклад, (Федеральна земля Баварія) працівники поліції можуть належати до політичних партій, але не можуть займатись політичною діяльністю під час виконання службових обов'язків [7, с. 54]. Значна увага в діяльності поліцейського Німеччини займає його професійна підготовка, яка вважається зірцем підготовки, а особовий склад поліції поділяється на три категорії.

Україна будучи країною романо-германської правової сім'ї, безумовно, тяжіє до континентально-європейської моделі. Крім того, ієрархічна побудова, централізований підхід, імперативні форми і методи правозастосування зумовлені також тим, що модель правоохоронної діяльності України, не дивлячись на реформування та євроінтеграційне спрямування, ще не позбавилась повністю спадщини радянської моделі правоохоронної діяльності. Отже, вважаємо необхідним критично осмислити недоліки сучасного стану правоохоронної діяльності в Україні, так само і напрями її подальшого розвитку [12, с. 15]. Невипадково академік О. Бандурка наголошував, що у складних умовах радикального реформування системи органів внутрішніх справ України досить корисним може стати досвід поліції Федеративної Республіки Німеччини. Німецька поліція визнається фахівцями як своєрідний еталон організації та практичної реалізації правоохоронної діяльності. Вона є органом державної виконавчої влади, який вдало поєднав кращі традиції поліцейської служби з новітніми досягненнями, пов'язаними з побудовою правової, демократич-

ної, соціально орієнтованої держави. Німеччина є федеративною державою, що обумовлює відповідну побудову правоохоронних органів країни. Федеральний уряд Німеччини відповідальність за стан правопорядку поділяє за урядами земель, які згідно з Конституцією 1949 року мають власні поліцейські сили [13, с. 729].

Висновки. У загальному вигляді вітчизняна система поліції є дещо схожою із системою правоохоронних органів Німеччини, має центральний орган управління поліції та її територіальні органи, в Німеччині органи юстиції (федерального і земель). Національна поліція України, як і поліція Німеччини у своїй діяльності підпорядковуються Міністерству внутрішніх справ. Структура Міністерства внутрішніх справ ФРН дещо співвідноситься із структурою МВС України, хоча й має багато суттєвих відмінностей, особливо це стосується поліції федеральних земель, яка у своїй діяльності є більш самостійною у порівнянні із територіальними органами поліції України. Федеральні землі можуть утворювати органи поліції, органи охорони кордонів федерації, тоді як територіальні органи поліції в Україні може утворювати Кабінет Міністрів України за поданням Міністра внутрішніх справ України на підставі пропозицій керівника поліції. Взагалі модель управління Національної поліції є більш централізована, тоді як німецька модель управління має більш комбінований характер.

Важливою й особливою є здійснювані у Німеччині дії органів із попередження злочинності, які задіяні на: федеральному рівні; рівні федеральних земель; державно-федеральному рівні; муніципальному рівні.

Поліцейський Німеччини є дуже авторитетною особою в цій країні, а підготовка та навчання є взірцем ефективного і професійного працівника правоохоронних органів в Європі.

Список літератури:

1. Світличний О. П. Щодо вдосконалення діяльності виконавчих органів у галузі земельних відносин. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 9. С. 153–155.
2. Григоренко І.А. Розвиток концепції правоохоронної (поліцейської) діяльності в правових доктринах України та Німеччини. URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/12825/1/A71_p091-092.pdf. С. 91–92.
3. Ярмакі Х.П., Ярмакі В.Х. Професійна підготовка персоналу поліції у Федеративній Республіці Німеччина. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/266/7394/15366-1?inline=1> С. 522–529
4. Історія правоохоронних органів України: Підручник / С. В. Банах, А. В. Грубінко, В. В. Савенко, В. З. Ухач. Тернопіль: ЗУНУ, 2021. 232 с.
5. Проневич О.С. Організаційно-правові засади діяльності Федерального відомства кримінальної поліції Німеччини. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2001. Вип. 16. С. 289–295.

6. Code de procédure pénale (Code of criminal procedure of France). Act №. 2005-1550. 12 December 2005. Available. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1958/13719/version/3/file/Code>
7. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Лозинський Ю. Р. Правове регулювання правоохоронної діяльності: навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 365 с.
8. Коненко С.Я. Реорганізація системи МВС України на сучасному етапі державотворення: (із досвіду реорганізації поліції Німеччини). К.: Знання України, 2006. 44 с.
9. Охорона громадського порядку під час проведення футбольних матчів: навч. посібник / За заг. ред. В.В. Коваленка. К.: КНТ, 2012. 360 с.
10. Банчук О.А. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство. Київ: Москаленко О.М., 2013. 588 с.
11. Деканоїдзе Хатія, Хелашвілі Мадлен. Системи освіти та підготовки поліції в регіоні ОБСЄ. Київ, 2018. 164 с.
12. Білас А.І. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2016. 23 с.
13. Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України: монографія. Харків: Нац. ун-т внутр. справ, 2004. 780 с.

**Holodnyk Yu.A. ACTIVITIES OF GERMAN LAW ENFORCEMENT BODIES
IN THE MECHANISM FOR ENSURING THE RIGHTS OF CITIZENS,
THE INTERESTS OF SOCIETY AND THE STATE: AN EXAMPLE FOR UKRAINE**

In order to solve problematic issues in the activities of domestic law enforcement agencies, the article identifies the positive features of the activities of law enforcement agencies in Germany, whose successful experience in ensuring the protection of the rights of citizens, the interests of society and the state should be borrowed to improve the activities of law enforcement agencies in Ukraine. For this purpose, scientific opinions and legal acts regulating the activities of law enforcement agencies in Germany were analyzed. It is emphasized that the provisions enshrined in the Basic Law of the Federal Republic of Germany indicate that the sphere of exclusive legislative competence of the Federation includes its interaction with the federal states on the activities of the criminal police and the protection of the Constitution, the creation of the Federal Department of the Criminal Police, the fight against international crime. Despite the broad powers of the federal states, only the Federal Law can establish the bodies of the Federal Border Guard, the central police information and communication departments, the departments for the collection of materials for the protection of the Constitution and for the criminal police. Please note that unlike domestic legislation, in Germany (Federal State of Bavaria) police officers may belong to political parties, but may not engage in political activities while performing official duties. In order to improve the activities of German police bodies at various levels, its leadership takes a number of measures to establish cooperation with the population and acts a powerful, well-coordinated network of various actors involved in the formation and implementation of anti-crime policy. Considerable attention in the activities of a police officer in Germany is occupied by his professional training. Positive experience in training and retraining of police personnel should be implemented in Ukraine.

It was concluded that, in general, the domestic police system is somewhat similar to the system of law enforcement agencies in Germany, it has a central police management body and its territorial bodies: federal and federal states. The activities of law enforcement agencies in Germany have a more combined and decentralized nature, in contrast to the law enforcement system of Ukraine, and the police officer in Germany is an authoritative person.

Key words: citizens, society, state, law enforcement agencies, system, experience, borrowing.