

ального регулювання, доповнюють класичні правові норми і допомагають вирішувати складні правові ситуації і колізії.

Враховуючи недостатній рівень теоретичного опрацювання проблеми нетипових соціальних регуляторів у правовій системі України, важливого значення для формування цілісної сучасної теорії норм права набуває дослідження місця і ролі цих регуляторів на сучасному етапі розвитку теорії права, а також впровадження основних положень у сучасне законодавство України.

1. *Лейст О.Э.* Сущность права. Проблемы теории и философия права / Лейст О.Э. – М.: Зерцало, 2008. – С. 183. 2. *Комаров С.А.* Общая теория государства и права: учебник / Комаров С.А. – М.: Юрайт, 1997. – С. 212. 3. *Теория государства и права: Учебник для юридических вузов и факультетов* / [Алексеев С.С., Архипов С.И., Игнатенко Г.В. и др.; отв. ред. В.М.Корельский, В.Д.Перевалов. – М.: Норма, 2003. – 595 с. 4. *Теорія держави і права. Академічний курс: підручник.* – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С 270. 5. *Нерсесянц В.С.* Общая теория права и государства: учебник для юридических вузов и факультетов / Нерсесянц В.С. – М.: НОРМА–ИНФРА, 1999. – С. 87. 6. *Онiщенко Н.М.* Функції права // Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / Онiщенко Н.М. – К., Юрінком Інтер, 2006. – С. 317. 7. *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права: підручник / Скакун О.Ф.; [пер. з рос.]. – Х.: Консум, 2001. – С. 279. 8. Там само. – С. 282-283. 9. *Элементы правовой нормы* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://invertika.info/jelementy-pravovoj-normy>. 10. *Горшенив В.Н.* Нетипичные нормативные предписания в праве / В.Н. Горшенив // Советское государство и право. – 1978. – № 3. – С. 113–118. 11. *Гетьман Є.А.* Кодифікаційна техніка як різновид нормотворчої техніки / Є.А. Гетьман // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2009. – Вип. 176. – С. 130–142. 12. *Кругликов Л.Л.* О средствах законодательной техники в уголовном праве / Л.Л. Кругликов // Проблемы юридической техники в уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве: сб. науч. ст. – Ярославль: Изд-во Яросл. ун-та. – 1996. – С. 3–7. 13. *Матузов Н.И.* Теория государства и права: учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2004. – 512 с. 14. *Презумпція* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/Презумпція>. 15. *Матузов Н.И., Малько А.В.* Цит. работа. – С. 230. 16. *Толковый словарь русского языка* / [под ред. Д.И. Ушакова]. – М., 1993. – С. 23. 17. *Большой энциклопедический словарь.* – М., 2000. – С. 28. 18. *Матузов Н.И., Малько А.В.* Цит. работа. – С. 231. 19. *Ульяновська О.В.* Фікції в правовій системі України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / О.В. Ульяновська. – О., 2010. – 19 с.

УДК 340.1

I. А. ГРИГОРЕНКО

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВООХОРОННОЇ (ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ) ДІЯЛЬНОСТІ У НІМЕЧЧИНІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Досліджуються теоретико-правові засади функціонування і розвитку системи правоохоронних (поліцейських) органів у ФРН. Розглядаються загальні засади формування моделі поліцейської діяльності у Німеччині як складової правової системи країни континентально-європейської правової сім'ї. Визначено особливості структурно-функ-

© ГРИГОРЕНКО Ірина Анатоліївна – ад'юнкт кафедри теорії держави та права Національної академії внутрішніх справ

ціональної побудови системи органів поліції на загальнодержавному (федеральному) та місцевому рівнях.

Ключові слова: правоохоронні органи, структурно-функціональна модель поліцейської діяльності, Німеччина, порівняльний аналіз.

Григоренко І.А. Особенности правоохранительной (полицейской) деятельности в Германии: теоретико-правовой аспект

Исследуются теоретико-правовые основы функционирования и развития системы правоохранительных (полицейских) органов в ФРГ. Рассматриваются общие принципы формирования модели полицейской деятельности в Германии как составляющей правовой системы страны континентально-европейской правовой семьи. Определены особенности структурно-функционального построения системы органов полиции на общегосударственном (федеральном) и местном уровнях.

Ключевые слова: правоохранительные органы, структурно-функциональная модель полицейской деятельности, Германия, сравнительный анализ.

Grygorenko I.A. Theoretical and legal aspects of functioning and developing of system of law enforcement agency in federal republic of Germany

In the article these are analyzed theoretical and legal aspects of functioning and developing of system of Law enforcement agency in Germany. These are considered common principles of forming of German police functioning model as a component of State Legal System of continental European legal family. These are determined characteristics of structural and functional structure of Police Forces system at the state and local levels.

Key words: Law enforcement agency, structural and functional model of police functioning, Germany, comparative analyze.

За практикою європейських країн поліцейська діяльність визначається двома моделями її організації: континентально-європейською та англосаксонською (британською)¹. Перша характеризується жорстким централізованим управлінням поліцейськими підрозділами з боку апарату держави, вертикальним їх підпорядкуванням і широким обсягом повноважень центру щодо регіонів (Австрія, ФРН, Італія, Іспанія, Франція). Другій (англійській) моделі властиві децентралізоване управління, владна «горизонталь» зі значно більшими повноваженнями місцевої влади. Ця модель характерна для Великобританії та США.

Ієрархічність побудови поліцейських систем у європейських країнах зумовлює наявність структурних елементів різного рівня підпорядкування. Однією з ключових ланок побудови поліцейської системи є загальнонаціональні (федеральні) поліцейські відомства, правовий статус яких визначається залежно від форми державного устрою. Характерною особливістю федерацій є наявність загальнодержавних вузькоспеціалізованих поліцейських відомств, координація діяльності яких здійснюється профільним міністерством. Натомість в унітарних державах існує єдиний поліцейський орган, який здійснює оперативне управління усіма силами поліції².

Німецька поліцейсько-правова доктрина є вченням, системою знань і своєрідним наріжним каменем фундаменту національної поліцейської системи. Вона націлена на з'ясування основоположних питань, а саме: сутності соціальної місії поліції (міліції); цілей, завдань, функцій, основоположних принципів і методів реалізації поліцейської діяльності; структурно-функціональної організації поліції; технології підготовки і прийняття управлінських рішень; засад взаємодії поліції з державними і недержавними суб'єктами поліцейської діяльності тощо³.

З огляду на історичне минуле, дискусії щодо визначення місця та ролі поліції у системі органів публічної влади у ФРН сприяли формулюванню постулату щодо недоцільності наділення поліції виключним правом реалізації державної монополії на забезпечення внутрішньої безпеки, чим має опікуватися сукупність суб'єктів правоохоронної діяльності (державних, муніципальних, приватних і громадських). Незважаючи на історичну тенденцію до децентралізації влади, провідні німецькі поліцейські констатують, що за сучасних умов поліція все ж таки поступово набуває універсально-соціального характеру, оскільки наділена широкими владними повноваженнями⁴.

Нині німецька поліція вважається головним державним суб'єктом правоохоронної діяльності. Її дії ґрунтуються на законах і підзаконних нормативно-правових актах, орієнтовані на захист ліберальних конституційних цінностей, а справжнє легітимне закріплення знаходять у прийнятності громадянами. Загалом чинна поліцейсько-правова доктрина тлумачить «поліцейську дію» як адміністративне втручання, що обов'язково повинно відповідати принципу законності, закріпленому в ст. 20 Основного закону ФРН.

Завдання поліції визначаються у контексті забезпечення реалізації конституційної доктрини внутрішньої безпеки, що знайшла своє відображення у статтях 73, 74, 87, 91 Конституції ФРН 1949 р. Зокрема, внутрішня безпека Федерації і земель віднесена до конституційних благ, що підлягають адміністративній конституційній охороні. Сучасна концепція забезпечення внутрішньої безпеки передбачає тісне співробітництво органів поліції, юстиції та цивільного захисту, а також недержавних інституцій.

Пріоритетними завданнями щодо забезпечення внутрішньої безпеки визнаються: боротьба зі злочинністю (попередження злочинів і кримінальне переслідування злочинців); вдосконалення системи реєстрації населення та паспортної справи; покращання правового регулювання правового статусу іноземців та осіб без громадянства, а також громадських об'єднань; виконання завдань щодо захисту Конституції.

Комбінована (напівцентралізована) поліцейська система ФРН ґрунтується на поєднанні елементів централізації і децентралізації, що насамперед зумовлене формою державного устрою. Хоча Основний закон країни закріплює пріоритетність федерального права над земельним, суб'єкти німецької федерації уповноважені на «здійснення державних повноважень та виконання державних завдань»⁵.

У Німеччині утворилася збалансована національна поліцейська система, що складається з двох категорій суб'єктів, а саме чотирьох спеціалізованих поліцейських відомств загальнодержавного рівня (Федерального відомства кримінальної поліції, Федеральної поліції, поліції готовності та поліції Бундестагу), а також поліцейських відомств федеральних земель.

Федеральні поліцейські відомства, за винятком хіба що поліції Бундестагу, підпорядковані міністру внутрішніх справ ФРН. Керівником федерального МВС (Bundesministerium des Innern (BMI) або Bundesinnenministerium) є міністр, який водночас є членом федерального уряду. До керівництва міністерства також належать два парламентські державні секретарі та два посадові державні секретарі.

Правовий статус парламентських секретарів визначено відповідно до Закону ФРН «Про правовідносини парламентських державних секретарів» від 24 липня 1974 р.⁶ Ці посадовці перебувають у публічно-правових службових відносинах з федерацією і підтримують міністра внутрішніх справ при реалізації політичних

завдань (призначаються федеральним президентом за поданням бундесканцлера після попереднього погодження кандидатур з профільним федеральним міністром). Водночас вони є депутатами парламенту, підтримують робочі контакти з бундестагом і бундесратом, парламентськими комітетами, фракціями бундестагу та їх робочими групами, політичними партіями. Міністр внутрішніх справ визначає коло питань, якими мають опікуватись парламентські державні секретарі.

У свою чергу, посадові державні секретарі є державними службовцями високого рангу (належать до так званих «політичних службовців»), відповідальними за ефективність роботи міністерства з окремих напрямів (на основі кураторства) і виконання директив міністра. В окремих випадках вони можуть репрезентувати міністра як керівника центрального органу виконавчої влади.

Федеральна кримінальна поліція як спільна служба Федерації і земель створена в 1951 р. для боротьби з кримінальною злочинністю на території Федерації. Ця установа наділена не лише функціями координації діяльності поліції земель, а й безпосередніми виконавчими функціями. Вона може сама здійснювати кримінальне переслідування на прохання земельної влади або за розпорядженням федерального міністра внутрішніх справ, водночас є центром інформації та зв'язку між усіма поліцейськими службами Німеччини із запобігання злочинам. Допоміжну сферу діяльності цієї служби становить розслідування злочинів, за які передбачається смертна кара, злочинів проти власності, економічних злочинів, а також запобігання терористичній діяльності.

Федеральна поліція (до 2005 р. – Федеральна прикордонна охорона) контролює державний кордон, здійснює боротьбу з організованою злочинністю, нелегальною імміграцією, контрабандою наркотиків, охороняє найважливіші установи, розслідує правопорушення у сфері екології, підтримує громадську безпеку на залізничному й авіаційному транспорті. Вищим органом управління федеральною поліцією є федеральна поліцейська президія у Потсдамі, що складається з восьми відділів. Середню управлінську ланку складають підпорядковані президії дев'ять федеральних поліцейських дирекцій, а нижню – 77 федеральних поліцейських інспекцій⁷.

Поліцейські функції Федерації посилилися внаслідок створення 1957 р. у землях поліції готовності. Поліція готовності створена відповідно до ст. 91 Конституції ФРН, яка передбачає, що у разі небезпеки, загрози існуванню або вільному демократичному устрою союзу чи якоїсь землі федеральний уряд може підпорядковувати своїм безпосереднім вказівкам поліцейські сили однієї або кількох земель. Йдеться про добре озброєні моторизовані частини (в кількості до 30 тис. від кожної землі), що підпорядковані урядові ФРН. Вони використовуються передусім для боротьби із «саботажем і безладдям», для «підтримання внутрішньої безпеки і порядку»⁸.

Поліція німецького Бундестагу (упродовж 1949–1994 рр. йменувалася Управлінням німецького бундестагу (Hausinspektion der Verwaltung des Deutschen Bundestages) вважається специфічним федеральним правоохоронним органом, що реалізує поліцейські повноваження у межах спеціального поліцейського округу «Високого будинку», до якого включено усі підпорядковані бундестагу будівлі й приміщення, а також прилеглу до нього територію (до цього переліку входять також інші приміщення, що використовуються бундестагом для проведення міжнародних конференцій).

Підпорядкований президенту бундестагу особовий склад поліції Бундестагу несе службу виключно у стінах вищого представницького органу ФРН. Особлива

увага приділяється забезпеченню правопорядку під час проведення пленарних засідань, засідань парламентських фракцій та сеньйорен-конвенту, а також міжнародних конференцій і засідань, що проводяться за ініціативою парламенту.

Значимо, що до системи класичних німецьких поліцейських відомств федерального рівня, які мають автономний статус та широку юрисдикцію у галузі правоохоронної діяльності, не належать підпорядковані непрофільним федеральним міністерствам служби, які виконують завдання поліції в окремих галузях, а саме: 1) федеральна залізнична поліція – підпорядкована Управлінню залізниці федерального Міністерства транспорту, будівництва і розвитку міст; 2) транспортна і повітряна поліцейські служби федерального Міністерства транспорту, будівництва і розвитку міст; 3) військова поліція федерального Міністерства оборони; 4) служба поштової поліції у складі профільного федерального відомства; 5) служба кримінальних розслідувань митного відомства федерального Міністерства фінансів. Згадані федеральні формації є специфічними суб'єктами правоохоронної діяльності ФРН, тісно інтегрованими до системи забезпечення внутрішньої безпеки.

Земельний (регіональний) і локальний (місцевий) рівні організації та Управління поліцією є визначальними з точки зору практичного забезпечення охорони правопорядку в окремих суб'єктах федерації, адміністративно-територіальних одиницях або територіальних громадах.

Поліція земель (Polizei der Bundesländern) є узагальнюючою дефініцією, що охоплює сукупність органів поліції суб'єктів Федерації, підпорядкованих безпосередньо міністрам внутрішніх справ земель (або сенаторам внутрішніх справ у містах Берлін, Гамбург і Бремен). Органи поліції у більшості випадків утворюються урядами земель (урядовими президіями) та діють на підставі ухвалених ландтагами земель спеціальних законів про поліцію, що визначають організаційну структуру земельної поліції, її завдання. Поліція земель виконує класичні поліцейські завдання, забезпечує охорону публічного порядку, надає допомогу населенню в усуненні загроз для публічної безпеки тощо.

Поліція німецьких земель традиційно складається з таких елементів: кримінальної поліції; охоронної поліції; поліції охорони порядку на воді; транспортної (дорожньої) поліції; поліції готовності; земельних відомств кримінальної поліції; органів поліцейського управління (адміністрації). За обсягом виконуваних повноважень поліція земель поділяється на державну (земельну), окружну, повітову і міську (муніципальну). Вся поліція землі підпорядкована МВС, за винятком міської поліції, яка перебуває у віданні органів міського самоврядування і фінансується з міського бюджету⁹.

Органи поліцейського управління інтегровано до земельних систем державного управління. Вищою ланкою поліцейського управління земель вважається Міністерство внутрішніх справ, очолюване міністром (сенатором). Середній управлінський щабель органів поліції у більшості земель репрезентують урядові президії або окружні (районні) уряди. Нижчий рівень поліцейської управлінської драбини формується на рівні міст і районів (поліцейські президії, поліцейські дирекції, районні поліцейські органи). У територіальних громадах діють поліцейські дільниці з охорони правопорядку (головні поліцейські вахти (караули), поліцейські станції, пости тощо), на основі яких організовано повсякденну поліцейську службу.

Визнаною практикою формою координації співробітництва поліцейських органів суб'єктів Федерації виявилась заснована 1954 р. постійно діюча нарада

міністрів (сенаторів) внутрішніх справ Федерації і земель (Конференція міністрів внутрішніх справ), що є центральною координаційною інстанцією з проблем внутрішньої безпеки. Голова репрезентує Конференцію на національному і європейському рівнях. Ротація голів Конференції відбувається щорічно. Міністр внутрішніх справ Німеччини є постійним учасником засідань Конференції, однак позбавлений права голосу. Співробітництво у рамках Конференції міністрів (сенаторів) внутрішніх справ здійснюється суб'єктами Федерації виключно на добровільних засадах.

Отже, для Німеччини, як і для деяких інших західноєвропейських країн, характерна певна «розпорошеність» поліцейських функцій. Кожна земля має власні поліцейські формування на чолі з Міністром внутрішніх справ, що фінансуються урядом землі й перебувають під командуванням «поліцай-президента». Функції земельної поліції виконуються в межах юрисдикції відповідної землі. Обов'язки, повноваження та структура поліції визначаються спеціальними поліцейськими приписами.

Порівняльний аналіз організаційної побудови загальнодержавних поліцейських (правоохоронних) відомств Німеччини та України свідчить, що вони є ключовими суб'єктами забезпечення внутрішньої безпеки обох держав. Водночас на їх організаційну структуру безпосередньо вплинули, з одного боку, тенденції до централізації або ж децентралізації поліцейської діяльності, а з іншого – окреслені законодавцем компетенції. Правова природа відповідних органів суттєво відрізняється, що зумовлено своєрідністю національних поліцейсько-правових доктрин, державно-правовим устроєм (у ФРН – федеративний, в Україні – унітарний), а також специфікою моделей управління правоохоронними відомствами, адже федеральні поліцейські відомства Німеччини виникли в умовах децентралізації державної влади внаслідок усвідомлення керівництвом цієї країни необхідності забезпечення розв'язання на загальнодержавному рівні окремих завдань у сфері охорони правопорядку. Вони мають автономний статус та інтегровані до національних правоохоронних систем як окремі елементи. Натомість концепція правоохоронної діяльності в Україні ґрунтується на централізованій моделі управління усіма відомствами.

Погляди про наближення до німецької моделі організації правоохоронної (поліцейської) діяльності в Україні вже висловлювались. Зокрема, деякі науковці за «прикладом німецьких колег» наполягали на необхідності включення апарату дізнання до складу органів досудового слідства¹⁰. Слід зауважити, що частково цей підхід вже реалізований у новому кримінальному процесуальному законодавстві.

На відміну від Німеччини, де категорія «поліцейська діяльність» має чітку наукову основу, в правовій доктрині України поняття «правоохоронна діяльність» дотепер не визначене, що ускладнює розв'язання багатьох теоретичних і прикладних проблем у цій галузі. У пошуку шляхів реформування правоохоронних органів розроблено низку законопроектів, вносились сотні змін і доповнень до чинного законодавства, але такі епізодичні та фрагментарні доповнення законодавчих норм концептуально не могли змінити засади правоохоронної діяльності, яка, попри прогресивність запропонованих авторами проектів новел, не зазнала суттєвих перетворень і доктринально не позбулася спадщини «радянської доби».

1. Горшенева И.А. Полиция в механизме современного государства: теоретико-правовые аспекты: автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук / Гор-

шенева І.А. – М., 2002. – 28 с. 2. Федченко О. Структура поліцейських органів держав ЄС та правове регулювання їх діяльності / О. Федченко // Актуальні проблеми управління та службово-оперативної діяльності органів внутрішніх справ у сучасний період розвитку державності України: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., Київ, 26 жовт. 2007 р. – К.: МП «Леся», 2008. – С. 72–77. 3. Рерихт А.А. Введение в немецкое право / А.А. Рерихт, А.Э. Жалинский. – М., 2001. – 461 с. 4. Schulte R. Vom Polizeifuehrer zum Sicherheitsmanager, Anforderungen des Lernuntnehmerns Polizei als seine Fuehrungskrafte. Referat. – Lilienberg 24., 25. September 1996. – S. 10. 5. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. 2008 bei NDV Neue Darmstädter Verlagsanstalt s.126. 6. Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre (ParlStG) vom 24. Juli 1974II Bundesgesetzblatt. – 1974 . – Teil I. – S. 1538. 7. Проневич О.С. Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз: монографія / Проневич О.О. – Х.: НікаНова, 2011. – С. 295–296. 8. Mangoldt Klein. Starck Grundgesetz Kommentar 5. Auflage Band 1. 9. Губанов А.В. Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности / Губанов А.В. – М., 1999. – С. 68. 10. Горшечева І.А. Цит. работа.

УДК 340.1

О. М. КАЛЕТНИК

ДО ПИТАННЯ ПРО ВПЛИВ ПРАВА НА МОРАЛЬ (ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

Розглянуто питання взаємозв'язку, взаємовпливу, взаємовідповідності права і моралі – найбільш дієвих регуляторів суспільних відносин. Зазначено, що їх єдність зовсім не викликає суперечностей і колізій між ними. Саме відповідність права і моралі стають критеріями оцінки закону як правового та справедливого. В цьому контексті особливого значення набувають питання впливу права на моральну сферу, моральне середовище, моральні норми, моральні відносини в певному суспільстві в конкретних темпорально-просторових вимірах. Цей вплив є складним, багатовимірним, багатofункціональним. Особливу увагу присвячено аналізу морального «насичення» законодавства.

Ключові слова: право, мораль, справедливість, гідність, правопорядок, моральний порядок.

Калетник О.Н. К вопросу о влиянии права на мораль (теоретико-правовой аспект)

Рассмотрены вопросы взаимосвязи, взаимовлияния, взаимного права и морали – наиболее действенных регуляторов общественных отношений. Указано, что их единство вовсе не вызывает противоречий и коллизий между ними. Именно соответствие права и морали становятся критериями оценки закона как правового и справедливого. В этом контексте особое значение приобретают вопросы воздействия права на нравственную сферу, моральную среду, моральные, нравственные отношения в данном обществе в конкретных темпорально-пространственных измерениях. Это влияние является сложным, многоплановым, многофункциональным. Особое внимание уделено анализу нравственного «насыщения» законодательства.

Ключевые слова: право, мораль, справедливость, достоинство, правопорядок, моральный порядок.

© КАЛЕТНИК Оксана Миколаївна – здобувач відділу теорії держави і права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України