

РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ МЕТОДІВ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ТА ВДОСКОНАЛЕННЯ ЇЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

Кульчицький М. А., Биков І. О.

У статті досліджуються питання реформування адміністративно-правових методів діяльності Національної поліції України та вдосконалення її адміністративної юрисдикції в умовах європейської інтеграції. Основна увага приділяється аналізу окремих вимог Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, та її впливу на розвиток і модернізацію правоохоронної системи України. Угода передбачає поступове наближення до європейських стандартів і практик, що вимагає глибоких змін у структурі, методах та підходах до діяльності поліції, зокрема в контексті забезпечення прав і свобод громадян, підвищення прозорості та ефективності роботи.

У статті розглядаються основні європейські стандарти поліцейської діяльності, зокрема положення Європейського кодексу поліцейської етики та Резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію». Аналізується значення дотримання прав людини в роботі Національної поліції та необхідність запровадження сучасних підходів до адміністративної юрисдикції, включаючи профілактику правопорушень та адміністративний нагляд. Особлива увага приділяється концепції community policing (поліція в інтересах громади) як перспективному напрямку розвитку правоохоронних органів, що сприятиме посиленню довіри громадян до поліції та покращенню взаємодії з населенням. Розглядаються аспекти приведення роботи Національної поліції у відповідність до європейських стандартів дозволить не лише підвищити рівень правової захищеності громадян, а й покращити імідж України на міжнародній арені, сприяючи зміцненню міждержавної співпраці у сфері безпеки та правопорядку. Впровадження ефективних механізмів адміністрування та юрисдикційного нагляду в діяльності поліції є ключовим фактором успішної імплементації європейських підходів у сферу правоохоронної діяльності. Таким чином, стаття пропонує комплексний підхід до модернізації адміністративно-правових методів діяльності Національ-

ної поліції України, акцентуючи увагу на необхідності впровадження європейських стандартів прав людини та безпеки, що є важливим кроком на шляху до повноцінної інтеграції України в правовий простір ЄС.

Ключові слова: Національна поліція України, адміністративна реформа, поліцейські повноваження, поліцейська етика, правопорядок, захист прав людини, адміністративно-правові методи, адміністративна юрисдикція поліції, європейська інтеграція, поліцейська діяльність, стандарти ЄС, юрисдикційний нагляд, правоохоронні органи, поліцейське адміністрування, громадська безпека, взаємодія поліції з громадськістю.

Kulchytskyi M. A., Bykov I. O. The reformation of administrative and legal methods of the National Police and improvement of its administrative jurisdiction in the context of European integration processes

The article examines the issues of reforming the administrative and legal methods of the National Police of Ukraine and improving its administrative jurisdiction in the context of European integration. The main attention is paid to the analysis of certain requirements of the Association Agreement between Ukraine and the European Union and its impact on the development and modernization of the law enforcement system of Ukraine. The Agreement envisages gradual approximation to European standards and practices, which requires profound changes in the structure, methods and approaches to police activities, in particular in the context of ensuring the rights and freedoms of citizens, increasing transparency and efficiency.

The article examines the main European standards of police activity, in particular, the provisions of the European Code of Police Ethics and the Resolution of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe "Declaration on Police". The author analyzes the importance of human rights observance in the work of the National

Police and the need to introduce modern approaches to administrative jurisdiction, including prevention of offenses and administrative supervision. Particular attention is paid to the concept of community policing as a promising area of law enforcement development that will help to increase public confidence in the police and improve interaction with the public. The aspects of bringing the work of the National Police in line with European standards will not only increase the level of legal protection of citizens, but also improve the image of Ukraine in the international arena, contributing to the strengthening of interstate cooperation in the field of security and law enforcement. The introduction of effective mechanisms of administration and jurisdictional oversight in police activities is a key factor in the successful implementation of European approaches in law enforcement. Thus, the article proposes a comprehensive approach to modernizing the administrative and legal methods of the National Police of Ukraine, focusing on the need to implement European human rights and security standards, which is an important step towards Ukraine's full integration into the EU legal space.

Key words: *National Police of Ukraine, administrative reform, police powers, police ethics, law and order, human rights protection, administrative and legal methods, administrative jurisdiction of the police, European integration, police activities, EU standards, jurisdictional supervision, law enforcement agencies, police administration, public security, police interaction with the public.*

Постановка проблеми. Системна реалізація політики євроінтеграції формує нові вимоги до адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України, результатом чого є фактичне та системне реформування правоохоронного органу з метою адаптації адміністративно-правових методів діяльності Національної поліції України до стандартів ЄС. Очевидно, що серед іншого, предметом зазначеного процесу реформування є перегляд існуючих механізмів діяльності поліції. Поруч із тим, нині потребують подальших досліджень ряд питань пов'язаних із реформування адміністративної юрисдикції поліції, адже чинна нормативно-правова база та положення національної доктрини не повною мірою відповідають стандартам і практикам ЄС. Основною проблематикою є неспроможність сучасних адміністративно-правових методів Національної поліції України ефективно, швидко та якісно і з належним рівнем професіоналізму дотримуватися та захищати права і свободи громадян на рівні коллег правоохоронних відомств країн-членів ЄС. Поруч із тим, на практиці виникають проблеми пов'язані із надмірним використанням

адміністративної юрисдикції поліцією, що в цілому суперечить принципам правової держави. Відсутність єдиного унормованого підходу до реалізації реформування адміністративної юрисдикції поліції в контексті політики євроінтеграції призводить до обмеження можливості реалізації ефективної моделі взаємодії поліції та суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти досліджуваної проблематики на загальнонауковому рівні досліджувалися рядом вітчизняних науковців таких як: В. Авер'янов, Д. Афонін, А. Боксгорн, О. Банчук-Петросова, А. Багряк, Ю. Битяк, С. Банах, В. Бевзенко, А. Денисова, Н. Домброван, С. Вітвіцький, С. Гончарук, І. Голосніченко, С. Гречанюк, В. Гаращук, Т. Дракохруст, А. Елистратов, С. Зливко, Р. Калюжний, В. Коваленко, Л. Коваль, Т. Коломоєць, В. Колпаков, М. Корнієнко, К. Рудой, В. Пузирний, О. Сенаторова, В. Тулінов, К. Чижко, Д. Швець, Х. Ярмак та іншим. Поруч із тим, у наукових працях зазначених науковців питання реформування адміністративної юрисдикції поліції в контексті приведення чинного стану речей до стандартів та практик ЄС досліджено не у повній мірі, а дослідження носять фрагментарний характер.

Мета статті полягає у комплексному науковому обґрунтуванні необхідності реформування адміністративно-правових методів діяльності Національної поліції України з їх уніфікацією та приведенням у відповідність до практики ЄС та вдосконалення її адміністративної юрисдикції з урахуванням вимог європейських стандартів. Особливу увагу буде приділено виявленню недоліків чинної нормативно-правової бази, визначенню шляхів її модернізації та розробці пропозицій щодо підвищення ефективності діяльності поліції в умовах євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами (далі - Угода про асоціацію), що набула чинності 1 вересня 2017 року, започаткувала новий етап у взаємодії України та ЄС [1]. Метою Угоди є поступове наближення України до ЄС, створення необхідної основи для політичного діалогу в усіх сферах, а також сприятливих умов для розширення економічних і торговельних зв'язків, що сприятиме поступовій інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС і розвитку співпраці в галузях юстиції, свободи та безпеки [2]. Очевидно, що активна та цілеспрямована інтеграція до європейського правового простору також вимагає модернізації

адміністративної юрисдикції поліції, яка має бути зосереджена на захисті громадянських свобод та забезпеченні безпеки відповідно до європейських норм. Це включає розробку ефективних механізмів реагування на правопорушення, профілактики злочинності, удосконалення процедур адміністративного нагляду, що є частиною загальної стратегії реформ у рамках європейської інтеграції.

Як відомо, одним із основ діяльності Національної поліції України є врахування у своїй діяльності положень міжнародних договорів України, які за згодою Верховної Ради України є обов'язковими для держави. По суті, Україна має враховувати здобутки міжнародного поліцейського досвіду та практики і стандарти ЄС в аспекті поліцейської діяльності підрозділів Національної поліції України. У даному аспекті, важливою є Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію» [3], яка за своєю суттю ключовим стандартом діяльності поліції вбачає саме повне дотримання та забезпечення в ході діяльності поліції прав та свобод, що гарантовані Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод [4]. Поруч із наведеним вище, особливої уваги заслуговує аспект професійної етики поліції, який очевидно має відповідати принципам викладеним у наведених вище нормативних документах. На рівні ЄС, для досягнення зазначеної мети функціонує Європейський кодекс поліцейської етики, в якому зазначено, що поліція має неухильно дотримуватися суб'єктивного права, включаючи права і свободи людини, не здійснювати протиправних дій [5, с. 5-7]. На нашу думку, розширення впровадження міжнародних та європейських стандартів у роботі практичних підрозділів поліції є запорукою не лише більш успішної міждержавної взаємодії поліції України та іноземних держав, а й стане основою для забезпечення дотримання прав людини під час реалізації правоохоронних функцій держави, що в майбутньому може стати підставою для зменшення відповідних звернень громадян України до ЄСПЛ.

За інформацією Центру демократії та верховенства права, загалом протягом 2023 року ЄСПЛ отримав 34650 заяв (у 2022 році їх було 45500), даний показник є найменшим за останні 10 років. Разом із тим, проти України подано 2531 заяву. Загалом же у 2024 році на розгляді в ЄСПЛ перебуває майже 68500 справ проти держав-сторін Конвенції. З них - 8737 справ проти України, що складає 12,8% від загальної кількості заяв [6]. Поруч із тим, станом на 2021 рік держава Україна займає лідируючі позиції серед держав - лідерів не

виконаних рішень ЄСПЛ [7]. Водночас, відповідно до інформації судді Європейського суду з прав людини від України М. Гнатівського, Україна за рішеннями ЄСПЛ країна за рахунок державного бюджету щомісяця виплачує за рішеннями ЄСПЛ від 100 до 200 тис. євро, а за 2023 рік було виплачено понад 2 млн євро, відповідно до статистики Департаменту виконання рішень ЄСПЛ [8], [9].

Зазначений стан речей досить яскраво демонструє проблематику навколо дотримання прав людини в Україні на різних етапах роботи правоохоронних органів в Україні, зазначена проблематика може бути вирішена шляхом впровадження практик та стандартів ЄС в їх роботу, водночас, вбачаємо й те, що за рахунок оптимізації та реформування адміністративно-правових методів діяльності Національної поліції та вдосконалення її адміністративної юрисдикції у контексті дотримання стандартів ЄС в контексті захисту прав людини, в перспективі Україна буде менше отримувати відповідних позовів до ЄСПЛ, що позитивно вплине на скорочення показників негативних рішень проти держави Україна, що, як наслідок зменшить витрати коштів державного бюджету на здійснення виплат за такими рішеннями суду, а виокремлені кошти можуть бути спрямовані на інші потреби, або на вдосконалення діяльності правоохоронних органів, за потреби.

Ю. Битяк трактує зазначене поняття як способи та прийоми безпосереднього і цілеспрямованого впливу виконавчих органів та посадових осіб на підставі закріпленої за ними компетенції [10, с. 30]. О. Бандурка, як і ряд інших науковців, під адміністративно-правовими методами діяльності поліції розуміють передбачені адміністративно-правовими нормами засоби, прийоми і способи, за допомогою яких поліція здійснює вплив на суспільні відносини з метою реалізації своїх правоохоронних завдань та функцій [11, с. 32]. Виходячи із наведеного вище, вдосконалення адміністративно-правових методів діяльності поліції в контексті вдосконалення її адміністративної юрисдикції в контексті наближення до стандартів ЄС полягає, на нашу думку, в удосконаленні правових способів, прийомів та засобів, які застосовує Національна поліція України для забезпечення реалізації норм правоохоронного та регулюючого впливу на суспільні відносини, відповідно до компетенції Національної поліції.

Загалом, дослідження тих чи інших адміністративно-правових методів діяльності Національної поліції тісно пов'язане з аспектами організаційної форми діяльності Національної поліції та її

підрозділів та їх здатності реформуватися у відповідності до стандартів ЄС в контексті якісного показника їх діяльності. Так, М. Криштанович, виділяє в країнах ЄС наступні моделі функціонування поліції: централізована модель (домінуюча роль профільного міністерства внутрішніх справ із чіткою вертикаллю управління та жорстким підпорядкуванням, наприклад Швеція, Данія, Норвегія, Ірландія та інші.), децентралізована модель (відсутній єдиний загальнонаціональний орган, присутня множинність загальнодержавних та регіональних поліцейських сил, передбачається загальна та переважна роль муніципальних органів правопорядку, наприклад Швейцарія, часткова децентралізація присутня в Болгарії, Чехії, Румунії), комбінована (гібридна модель попередніх видів, притаманна Великобританії, Нідерландам) [12, с. 288]. Разом із тим, в ЄС присутня тенденція наближення поліції до населення, а головним завданням поліції є діяльність поліції в інтересах громади (community policing), поруч із тим, аналогічні підходи в чинному законодавстві відсутні, й розглядаються нині в Україні виключно як підходи до філософії діяльності поліції. На нашу думку, фіксація зазначеного підходу саме на нормативному рівні з подальшим унормуванням адміністративно-правових методів реалізації зазначеного підходу діяльності поліції в інтересах громади та громадян є запорукою успіху поліцейської діяльності в Україні. В аспекті розвитку зазначеного положення, вбачається необхідність формування стандартів та принципів надання поліцейських послуг та існування Національної поліції як сервісної служби з відповідними функціями та повноваженнями, а зазначене має будуватися на позитивному досвіді країн-членів ЄС.

Висновки. Угода про асоціацію між Україною та ЄС відкрила нові можливості для реформування багатьох сфер державного управління, зокрема в правоохоронній діяльності. Удосконалення адміністративно-правових методів діяльності Національної поліції України та її адміністративної юрисдикції є важливим кроком у процесі адаптації чинного національного законодавства до європейських практик та стандартів. Це включає забезпечення прав і свобод громадян, дотримання правопорядку та підвищення прозорості в роботі поліції. Інтеграція європейських практик у діяльність поліції сприятиме не лише зміцненню співпраці з ЄС, але й зменшенню кількості порушень прав людини, що конвертується в кількість звернень до ЄСПЛ, що матиме позитивний вплив на правову систему України.

Важливою умовою успіху є врахування європейського досвіду та стандартів, зокрема через впровадження положень Європейського кодексу поліцейської етики, а також концепцій community policing. Оптимізація адміністративних методів і вдосконалення механізмів реагування сприятимуть підвищенню ефективності правоохоронної діяльності, що в перспективі може суттєво знизити витрати бюджету на виконання рішень ЄСПЛ. Такий підхід забезпечить не лише посилення правового порядку, а й довіру громадян до поліції, що є ключовим аспектом у розвитку правоохоронної системи України в євроінтеграційному контексті.

Література

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text
2. Стратегія комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018-2021 роки, розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 року № 779-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/779-2017-%D1%80#Text>
3. Резолюція № 690 (1979) Парламентської асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію» (Страсбург, 8 травня 1979 року). URL: <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/old/files/Criminal%20justice/rezol.pdf>
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікована Законом № 475/97-ВР від 17.07.1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80#Text>
5. Міжнародно-правові стандарти поведінки працівників правоохоронних органів при підтриманні правопорядку: док.-джерелозн. довід. / упоряд.: Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, І. Г. Кириченко. Київ, 2002. 148 с.
6. Д. Воюта «У 2023 році ЄСПЛ постановив 130 рішень у справах проти України: про що ці справи». Офіційний веб-портал Центру демократії та верховенства права. URL: <https://cedem.org.ua/news/yeuropeiskyi-sud-2023/>
7. Підсумки 2021 року: Україна - лідер з невиконаних рішень ЄСПЛ. Офіційний веб-портал ECHR: Ukrainian Aspect. URL: <https://www.echr.com.ua/pidsumki-2021-roku-ukra%D1%97na-lider-z-nevikonanix-rishen-yespl/>
8. Україна щомісяця виплачує за рішеннями ЄСПЛ від €100 до 200 тисяч. Офіційний веб-портал Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/>

rubric-society/3869545-ukraina-somisaca-viplace-za-risennami-espl-vid-100-do-200-tisac.html

9. Щомісяця Україна винна людям за рішеннями ЄСПЛ від 100 до 200 тисяч євро - суддя. Офіційний веб-портал Судово-юридичної газети Суд-інфо. URL: <https://sud.ua/uk/news/sud-info/302064-ezhemesyachno-ukraina-dolzhdalyudyam-po-resheniyam-espch-ot-100-do-200-tysyach-evro-sudya>

10. Адміністративне право: підручник/Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гарашук, В. В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуй. Харків: Право, 2010. С. 30.

11. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях: навч. посіб./О. І. Безпалова, О. В. Джафарова, С. М. Князєв та ін.; передм. О. М. Бандурки; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. акад. НАПрН України О. М. Бандурки; МВС Укра-

їни, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2017. С. 32.

12. Криштанович М. Ф. Європейський досвід державного управління органами поліції та можливості його використання в Україні. Політичні та правові засади державного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. Вип. 1 (47). С. 288-289.

Кульчицький М. А.,
аспірант

*Одеського державного університету
внутрішніх справ*

Биков І. О.,

orcid.org/0000-0001-8206-2202

*кандидат юридичних наук, адвокат,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Міжнародного гуманітарного університету*