

ХОРКАВИЙ С. В.,
аспірант кафедри конституційного
та адміністративного права
(Державний університет
інфраструктури та технологій)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.3.38>

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ У РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНИ: КУРС НА ЄВРОІНТЕГРАЦІЮ

У статті узагальнено нормативно-правові акти, які визначають статус органів Національної поліції як суб'єкта євроінтеграції. Досліджено тенденції та законодавчо визначені напрямки діяльності органів Національної поліції у євроінтеграційних процесах. Національна поліція розглядається в системі правоохоронних органів. Зазначається, що правоохоронні органи утворюють певним чином відособлену за ознакою професійної діяльності самостійну групу органів держави, що мають свої чітко визначені завдання у контекст євроінтеграції. Вказується на те, що роль та практичне призначення Національної поліції України у процесі євроінтеграції держави є важливою, адже поліція, як частина державного апарату, діє з метою виконання завдань та функцій держави.

Констатується, що на сучасному етапі відбувається процес реформування правоохоронних органів, зумовлений змінами у глобальному політичному та безпековому середовищі, що призводить до необхідності посилення ролі поліції у вирішенні глобальних проблем людства та пошуку нових форм співпраці, які є більш ефективними не лише по відношенню до національних механізмів, а й до співіснування держав у всьому світі.

Робиться висновок, що Національна поліція є повноцінним суб'єктом євроінтеграційних процесів на якого покладаються певні зобов'язання відповідно до Плану дій з реалізації Стратегії зовнішньополітичної діяльності України. Аналіз Плану показує, що участь у євроінтеграційних процесах Національна поліція може брати як самостійно так, і у складі системи МВС загалом. У такому статусі Національна поліція має п'ять спектрів діяльності які мають свої напрями, зокрема: протидія агресії Російської Федерації політико-дипломатичними засобами; європейська інтеграція; євроатлантична інтеграція; розбудова двосторонніх відносин та регіональної взаємодії; економічна дипломатія і секторальне співробітництво. Зроблені пропозиції до Закону України «Про Національну поліцію» у частині визначення статусу суб'єкта євроінтеграції.

Ключові слова: поліція, євроінтеграційні процеси, євроінтеграція, політика, держава, правоохоронні органи.

Khorkavyi S. V. The main areas of activity of the National Police bodies in the implementation of the foreign policy strategy of Ukraine: the course for European integration

The article summarizes the legal acts that determine the status of the National Police as a subject of European integration. The trends and legally defined areas of activity of the National Police bodies in the European integration processes were studied. The National Police is considered in the system of law enforcement agencies.



It is noted that law enforcement agencies form an independent group separated by professional activity in a certain way state bodies that have their clearly defined tasks in the context of European integration. It is pointed out that the role and practical purpose of the National Police of Ukraine in the process of European integration of the state is important, because the police, as part of the state apparatus, acts to fulfill the tasks and functions of the state.

It is noted that at the current stage, the process of reforming law enforcement agencies is taking place, caused by changes in the global political and security environment, which leads to the need to strengthen the role of the police in solving global problems of humanity and to find new forms of cooperation that are more effective not only in relation to national mechanisms, but also to the coexistence of states throughout the world.

It is established that the National Police is a full-fledged subject of European integration processes, which is subject to certain obligations in accordance with the Action Plan for the implementation of the Strategy of Foreign Policy of Ukraine. Analysis of the Plan shows that the National Police can take part in European integration processes both independently and as part of the MIA system in general. In this status, the National Police has five spectrums of activity that have their own directions, in particular: countering the aggression of the Russian Federation by political and diplomatic means; European integration; Euro-Atlantic integration; development of bilateral relations and regional cooperation; economic diplomacy and sectoral cooperation. Proposals were made to the Law of Ukraine «On the National Police» in the part of determining the status of the subject of European integration.

Key words: *police, european integration processes, european integration, politics, state, law enforcement agencies.*

Вступ. Національна поліція є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [1]. Основними завданнями Національної поліції є: 1) реалізація державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку; 2) внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики в зазначених сферах; 3) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. У своїй діяльності поліція керується Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими актами [2]. Базою адміністративно-правового регулювання залучення органів Національної поліції до євроінтеграції є Укази Президента України: Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки» від 16 лютого 2022 року № 56; Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» від 14 вересня 2020 року № 392; Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України» від 17 вересня 2021 року № 473; Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки від 11 травня 2023 року № 273; Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної



безпеки України» від 25 березня 2021 року № 121 а також План дій з реалізації Стратегії зовнішньополітичної діяльності України затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2023 р. № 237. За такого підходу органи Національної поліції набувають нового статусу.

Такі зміни говорять про те, що на сучасному етапі відбувається процес реформування органів правопорядку, викликаний змінами у світовій політиці та безпековому середовищі, які призводять до необхідності посилення ролі поліції у вирішенні глобальних проблем людства та пошуку нових форм співпраці, більш ефективних саме щодо сучасних умов співіснування не тільки внутрішньодержавних структур а і держав світу, причому однією з ключових проблем видається посилення транснаціональної злочинності та інтернаціоналізація злочинів як за територіальною ознакою, так і за суб'єктивним складом. При цьому вступ України до Європейського Союзу є на поточному порядку денному майбутнього розширення ЄС, коли вона подала заявку на вступ в умовах російсько-української війни, з метою поступової інтеграції в єдиний ринок ЄС і кінцевим вступом до ЄС вимагає нової, гнучкої моделі органів Національної поліції.

На сьогодні з визначеної теми є велика кількість інформації публіцистичного та статистичного характеру, публікацій юристів, політологів, економістів, глобалістів з аналізом тенденцій та перспектив європейської інтеграції та вступу України до Європейського Союзу. Правове регулювання правоохоронної сфери і її суб'єктів в умовах євроінтеграції досліджували: А. В. Боровик, В. В. Біліченко, Ю. М. Волков, О. Ю. Дрозд, М. М. Макарєнко, Р. А. Сербин та ін.

Досліджуючи процеси європейської інтеграції, науковці аналізують динаміку об'єднаної процесу, опираючись на перевірені практикою дослідницькі методи. При цьому вони погоджуються з тим, що інтеграція є складним механізмом, функціонування якого неможливе без узгодження дій усіх його складових елементів. Успішний розвиток інтеграції визнається можливим лише в результаті постійного вдосконалення інтеграційних процесів. З огляду на це, проблему євроінтеграції можна досліджувати в трьох аспектах: як фактор, що сприяє загальному розвитку ЄС; з позицій впливу євроінтеграції на внутрішній розвиток України; з огляду на особливості всієї правоохоронної системи в умовах євроінтеграції.

Постановка завдання. Саме тому метою публікації є подальша теоретична й практично-прикладна розробка питань, пов'язаних із реалізацією функцій органами і посадовими особами Національної поліції України реалізації Стратегії зовнішньополітичної діяльності України. З огляду на це, у статті піднімається проблема трансформації статусу через функцій органів Національної поліції у євроінтеграційному вимірі. У відповідності з метою дослідження були поставлені такі завдання: 1) узагальнити нормативно-правові акти, які визначають статус органів Національної поліції як суб'єкта євроінтеграції; 2) дослідити тенденції та законодавчо визначені напрямки діяльності органів Національної поліції у євроінтеграційних процесах.

Результати дослідження. Правоохоронна система активно реагує на зміни у сучасному суспільстві. Вона потрапляє під вплив процесів, породжених дією інформаційних і комунікативних технологій, глобалізації, та водночас є засобом регулювання суспільних відносин, що закономірно впливає на зовнішньополітичну діяльність України.

Слід враховувати, що «адміністративно-правовий статус Національної поліції України як суб'єкта інтеграційних процесів» по-перше є галузевим, оскільки визначається нормами адміністративного права, по-друге, за суб'єктивним критерієм є правовим статусом колективного суб'єкта права, оскільки Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, по-третє, за характером або змістом є спеціальним правовим статусом, оскільки визначається змістом окремого напряму діяльності Національної поліції та відображає її правове положення як правоохоронного органу в якості суб'єкта здійснення політики міжнародної співпраці.

Порівняльний аналіз структури документів та останніх подій дає підстави констатувати, що органи Національної поліції є повноцінним суб'єктом реалізації Стратегії



зовнішньополітичної діяльності України, як окремо так і у системі підрозділів МВС. Перший напрям діяльності, це протидія агресії Російської Федерації політико-дипломатичними засобами. На органи Національної поліції законодавець покладає: залучення іноземної допомоги для зміцнення обороноздатності та безпеки України; опрацювання питання про започаткування практичного застосування до осіб, відповідальних за грубі порушення прав людини на тимчасово окупованій території України, обмежувальних заходів у рамках нового правозахисного механізму санкцій ЄС відповідно до Регламенту Ради (ЄС) 2020/1998 від 7 грудня 2020 р., а також у рамках відповідних санкцій США, Великої Британії, Канади та інших держав; забезпечення спільної політики із ЄС, державами – членами ЄС, іншими іноземними державами та міжнародними організаціями шляхом утворення спільних робочих (координаційних) органів з відповідними органами державної влади України щодо захисту прав і свобод громадян України, які тимчасово переміщені до інших регіонів України, держав – членів ЄС та інших іноземних держав у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації проти України; забезпечення взаємодії з іноземними державами та міжнародними організаціями щодо розшуку осіб, зниклих безвісти на території України внаслідок збройної агресії Російської Федерації [3].

Другий напрям діяльності визначений як – європейська інтеграція. Він полягає у: розширенні участі у проектах і програмах ЄС у сфері управління міграційними процесами, включаючи ініціативи в межах Європейської міграційної мережі, інструментів нового пакета ЄС про міграцію та притулок, MIEUX +, TAIEХ, Twinning, проектів міжнародної технічної допомоги тощо; поглибленні практичного співробітництва з ЄС у сфері зміцнення безпеки (підвищено ступінь інтеграції України до процесів у рамках спільної політики безпеки та оборони ЄС); опрацюванні питання про приєднання Збройних Сил до програм Постійного структурованого співробітництва у сфері безпеки і оборони (PESCO): механізму з обміну інформацією щодо кіберзагроз (CTIRISP); групи швидкого реагування на кіберзагрози та надання взаємної допомоги щодо кібербезпеки (CRRT); проектів Центру науково-дослідної діяльності та інновацій з кібернетичних питань (EU CAIH); Європейського програмного забезпечення і технологій для захищеного радіозв'язку (ESSOR) (забезпечено поглиблення співробітництва з ЄС, участь України у проектах Постійного структурованого співробітництва у сфері безпеки і оборони (PESCO); проведенні кібердіалогу Україна – ЄС щодо вироблення методик спільної протидії актам кібертероризму, кіберзлочинності (поглиблено співробітництво з інституціями ЄС щодо протидії кіберзагрозам) [3].

Третім напрямом з позиції законодавця визначена євроатлантична інтеграція. Цей напрям передбачає виконання таких дій: схвалення комплексного пакета допомоги, який передбачатиме реформування сектору безпеки і оборони для досягнення повної взаємосумісності із силами Альянсу (забезпечено подальшу взаємодію з НАТО з метою продовження практичної імплементації критичних реформ оборонного та безпекового сектора); залучення можливостей НАТО, зокрема Трастового фонду НАТО, до процесів розмінування та знешкодження вибухових пристроїв, що з'явилися на території України внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України (підвищено ефективність процесу розмінування та знешкодження вибухових пристроїв) [3].

Четвертий напрям полягає у розбудові двосторонніх відносин та регіональної взаємодії. А саме: поглиблення співпраці в рамках альянсу Україна – Велика Британія – Польща, у тому числі з питань кібербезпеки, протидії гібридним загрозам та дезінформації, енергетичної безпеки, зміцнення оборони і безпеки, взаємодії в рамках міжнародних організацій (підвищено обороноздатність України); співробітництво з Францією щодо постачання патрульних катерів ОСЕА і реалізація контракту на постачання гелікоптерів Airbus Helicopters (підвищено якість охорони державного кордону і спроможність щодо реагування на надзвичайні ситуації); розбудова взаємодії з партнерами в рамках Люблінського трикутника, у тому числі з питань кібербезпеки, протидії гібридним загрозам, аеромедичної евакуації та пожежно-рятувальної авіації, у сфері молодіжних контактів, міжрегіональних зв'язків, посилення логістичного потенціалу (зміцнено взаємодію з Польщею та Литвою



в рамках Люблінського трикутника); відновлення участі України в міжнародних операціях з підтримання миру та безпеки під егідою ООН (відновлено участь України у підтриманні міжнародного миру та безпеки) [3].

І нарешті, п'ятим є економічна дипломатія і секторальне співробітництво. Для органів Національної поліції цей напрям розкривається через забезпечення роботи спільних міждержавних комісій з питань співробітництва, у тому числі в умовах дії воєнного стану [3].

До ознак Національної поліції як правоохоронного органу, які визначають її адміністративно-правовий статус необхідно віднести: по-перше, Національна поліція це центральний орган виконавчої влади; по-друге, її діяльність має виконавчо-розпорядчий характер, тобто на поліцію покладено обов'язок реалізовувати та виконувати рішення, які приймаються законодавчою владою у сфері публічного порядку та здійснення цієї функції неможливе без прийняття конкретних управлінських рішень з питань забезпечення публічної безпеки та порядку і контролю за їх виконанням; по-третє, Національна поліція має право застосувати заходи превентивного або примусового характеру [4, с. 270].

У Законі України «Про Національну поліцію» законодавець прямо не визначає органи Національної поліції як суб'єкта євроінтеграції. Однак, якщо виходити з положень ст. 23 то у 2022 році законодавець їх доповнив, і покладає на поліцію такі: здійснює представництво та забезпечує виконання зобов'язань України в Міжнародній організації кримінальної поліції – Інтерполі та виступає як Національне центральне бюро Інтерполу (п.42); здійснює співробітництво з Європейським поліцейським офісом (Європолом) та діє як Національний контактний пункт між компетентними органами України та Європолом (п. 43); організовує взаємодію правоохоронних та інших державних органів України з Міжнародною організацією кримінальної поліції – Інтерполом, Європейським поліцейським офісом (Європолом), а також компетентними органами інших держав з питань, що належать до сфери діяльності Інтерполу та Європолу (п. 44). У ст. 25 Закону України «Про Національну поліцію» зазначається, що поліція здійснює інформаційно-аналітичну діяльність виключно для реалізації своїх повноважень, визначених законом, а саме: здійснює інформаційну взаємодію з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями (п. 4) [2].

У науковій літературі пропонувалося розробити та ухвалити нормативно-правовий акт, в якому на законодавчому рівні визначити поняття правоохоронних органів з урахуванням головних їх ознак, змісту, завдань та функцій діяльності таких органів, які виходять із векторів розвитку та побудови України в умовах євроінтеграції; конкретно визначених принципів, форм та методів в діяльності цих органів [5, с. 27]. Однак ми вважаємо, що дана пропозиція позбавлена свого практичного втілення поза як система, види правоохоронних органів, їх функції постійно змінюються і їх узагальнення не вирішить практичні проблеми і не визначить статус кожного у процесі євроінтеграції. Натомість, доцільним на нашу думку, є внесення змін до профільних нормативно-правових актів з закріпленням перспективи модернізаційних зрушень того чи іншого органу у процесі євроінтеграції. Зокрема, у контексті викладеного пропонуємо ст. 4 Закону України «Про Національну поліцію» доповнити п. 4 і викласти у такій редакції: «реалізуючи євроінтеграційні прагнення України, поліція є відповідальною і реалізує прийняті на себе зобов'язання пред Європейським Союзом на основі критеріїв, встановлених відповідними програмами».

Національна модель органів Національної поліції модернізується в умовах європейської інтеграції, відіграючи важливу роль при конструюванні усіх правоохоронної моделі в рамках ЄС. На когнітивному рівні Європейська правоохоронна модель базується на визнанні рівноправного партнерства, поглиблення співпраці, що може сприяти ефективності та прогресу. Така модернізація є складним і повільним процесом, адже потребує врахування відмінностей моделей держав-членів ЄС та національних стандартів. Формування європейської правоохоронної моделі потребує гармонізації національного законодавства, але на практиці зводиться здебільшого до координації дій національних урядів у правоохоронній сфері, оскільки ЄС ніколи не володів виключною компетенцією у сфері правоохоронної



політики, як і у сфері політики безпеки. Хоча, і закріплено, що спільна зовнішня та безпекова політика «друга колона», а «третя колона» – співробітництво у сферах юстиції та внутрішніх справ [6, с. 31–32].

Необхідний обережний підхід до визнання Національної поліції європейським правоохоронним органом, оскільки сама по собі Національна поліція України є європейським правоохоронним органом, принаймні територіально, і в тому сенсі, що вона внутрішньо готова відповідати стандартам організації та діяльності поліцейських сил Європейського співтовариства. Тим не менш, як визначає І.В. Зозуля, засади європейського та євроатлантичного тренду щодо майбутнього Національної поліції України вже закладені, і для того, щоб вони відбулися, треба зважити на такі основні реалії: 1) Національна поліція не може бути постійним бенефіціаром коштів і поліцейських технологій від країн Євросоюзу – треба розвивати внутрішні людські, технічні та інтелектуальні ресурси та інтегруватись у правове коло поліцейської співдружності європейських країн на засадах рівноправного партнера; 2) Українська поліція набуде умовного статусу європейської тільки тоді, коли її корпоративний менталітет та менталітет пересічного поліцейського стануть європейськими [7, с. 35]. І, як зазначає науковець, у даному питанні важливим є стан внутрішньої готовності української поліції відповідати стандартам організації та діяльності поліцейських органів Європейської Співдружності [7, с. 36].

Висновки. Отже враховуючи вище викладене слід констатувати, що Національна поліція є повноцінним суб'єктом євроінтеграційних процесів на якого покладаються певні зобов'язання відповідно до Плану дій з реалізації Стратегії зовнішньополітичної діяльності України. По друге, аналіз Плану показує, що участь у євроінтеграційних процесах Національна поліція може брати як самостійно так, і у складі системи МВС загалом. По третє, Національна поліція у такому статусі має п'ять спектрів діяльності які мають свої напрями, зокрема: протидія агресії Російської Федерації політико-дипломатичними засобами; європейська інтеграція; євроатлантична інтеграція; розбудова двосторонніх відносин та регіональної взаємодії; економічна дипломатія і секторальне співробітництво. Не дивлячись на свої назви усі вони, у внутрішній своїй будові, мають євроінтеграційні зв'язки.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів від 28 жовтня 2015 р. № 877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.06.24).
2. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року. URL: № 580-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 12.06.24).
3. План дій з реалізації Стратегії зовнішньополітичної діяльності України : затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2023 р. № 327-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/327-2023-%D1%80/print> (дата звернення: 12.06.24).
4. Братель С. Г. Національна поліція як суб'єкт забезпечення національної безпеки. *Південноукраїнський правничий часопис*. 1'2023. С. 267–270.
5. Боровик А. В. Адміністративно-правові методи діяльності Національної поліції в умовах Євроінтеграції : навч. посіб./А. В. Боровик, М. М. Макаренко, О. Ю. Дрозд та ін. Одеса: *Видавничий дім «Гельветика»*, 2021. 304 с.
6. Критерії членства в СОТ, ЄС та НАТО. Інтеграційні перспективи України / Ав. кол.: В.Р. Сіденко, І.І. Жовква, Г.М. Немиря та ін. *Аналітичне дослідження*. 2007. 84 с.
7. Зозуля І.В. Чи є європейською Національна поліція України? *Forum Prava*, 2018. (3). С. 30–39.

