

## ПРИНЦИП «ДОБРОЧЕСНОСТІ» В СИСТЕМІ ПРИНЦИПІВ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ

## THE PRINCIPLE OF INTEGRITY IN THE SYSTEM OF PRINCIPLES OF POLICE ACTIVITY

Гаврилюк Л.В., к.ю.н., старший дослідник,  
 провідний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії  
 проблем правового та організаційного забезпечення діяльності Міністерства  
 Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України

Хальота А.І., к.ю.н., доцент,  
 провідний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії  
 проблем правового та організаційного забезпечення діяльності Міністерства  
 Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України

Метою статті є утвердження наукової позиції, щодо необхідності нормативного закріплення принципу «добročесність» в системі принципів діяльності Національної поліції.

Дослідження проводилося з використанням загальнонаукових та спеціальних методів пізнання. Зокрема таких, як порівняльно-правового, діалектичного, системно-структурного, узагальнення та логічного. Що надало можливість отримати науково обґрунтовані висновки і пропозиції.

Надаючи теоретичну характеристику принципам діяльності поліції виділені такі її специфічні ознаки:

поліцейська діяльність реалізується у встановленому законом порядку з дотриманням певної процедури;

прийнятті працівниками поліції у межах компетенції та відповідно до закону рішення є обов'язковими для громадян, органів і організацій, яким вони адресовані;

об'єктивність, неупередженість прийняття працівником поліції рішень під час виконання ним визначених законодавством повноважень забезпечується за умови відсутності у його діяч приватного інтересу у сфері, в якій він виконує свої службові повноваження.

Констатовано, що під принципами діяльності Національної поліції слід розуміти сукупність основоположних, керівних ідей, що закладені в сутність діяльності поліції як державного органу, та на основі яких формуються певні правила. Поліцейські зобов'язані добросовісно виконувати покладені на них завдання, реалізовувати повноваження за визначеними процедурними правилами, проявляти повагу до гідності людини та громадянина й діяти відповідно до законодавства України. Від правильності застосування кожного принципу залежить ефективність діяльності усієї системи поліції, рівень довіри населення до їх практичної роботи, який згідно з ч. 3 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

Обґрунтовано позицію щодо закріплення «добročесності» на рівні принципу діяльності поліції, із реалізацією у відомчих нормативно-правових актах. Відповідно нормативно-правове регулювання цього принципу сприятиме посиленню морально-професійних якостей поліцейських.

**Ключові слова:** Національна поліція, принципи діяльності поліції, принцип, добročесність, принцип добročесність, приватний інтерес, державна служба.

The purpose of the article is to establish a scientific position on the need for normative consolidation of the principle of "integrity" in the system of principles of the National Police.

Investigating this issue, the authors used general and special methods of cognition. In particular, such as comparative law, dialectical, system-structural, generalization and logic. Which provided an opportunity to obtain scientifically sound conclusions and proposals.

Giving a theoretical description of the principles of police activity, the following specific features are highlighted: such activities are implemented in the manner prescribed by law: control over the rights and freedoms of citizens and organizations, prevention, cessation and detection of violations of these rights, taking measures to eliminate violations and their consequences, application to guilty measures of influence; police activities are carried out in the manner prescribed by law in accordance with certain procedures; decisions made by police officers within their competence and in accordance with the law are binding on the citizens, bodies and organizations to which they are addressed; the objectivity and impartiality of a police officer's decision-making in the performance of his or her statutory powers is ensured in the absence of a private interest in his or her actions in the field in which he or she performs his or her official duties.

It is stated that the principles of the National Police should be understood as a set of basic, guiding ideas that are embedded in the essence of the police as a state body, and on the basis of which certain rules are formed. Police officers are obliged to perform their tasks in good faith, exercise their powers in accordance with certain procedural rules, show respect for the dignity of man and citizen and act in accordance with the laws of Ukraine. According to the correct application of each principle depends on the effectiveness of the entire police system, the level of public confidence in their practical work, which according to Part 3 of Art. 11 of the Law of Ukraine "On the National Police" is the main criterion for assessing the effectiveness of police bodies and departments.

The position on consolidating "integrity" at the level of the principle of police activity, with the implementation of departmental regulations, is substantiated. Accordingly, the legal regulation of this principle will help strengthen the moral and professional qualities of police officers.

**Key words:** National police, principles of police activity, principle, integrity, principle of integrity, private interest, civil service.

**Постановка проблеми.** Євроінтеграційні процеси України ставлять перед нашою державою обов'язок щодо гарантування повноцінного функціонування інститутів, основним завданням яких є забезпечення верховенства права, дотримання та захист основних прав і свобод людини і громадянина. Крім цього Україна є учасником Програми НАТО з виховання добročесності (далі – Програма ВД), яка є складовою загальних зобов'язань НАТО щодо утвердження добročесності, забезпечення прозорості та підзвітності у оборонному та пов'язаному з ним безпековому секторах. В Політиці НАТО з виховання добročесності визначено, що добročесність – це зв'язок

між поведінкою та принципами. В інституційному сенсі добročесність безпосередньо пов'язана з ефективним урядуванням [1]. У зв'язку з чим виникла необхідність у підвищенні рівня ефективності та якості діяльності правоохоронних органів. Не виключенням є і Національна поліція, метою діяльності якої є служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Загальновідомо, що діяльність будь-якого державного органу реалізується відповідно до покладених на нього завдань, а ті своєю чергою повинні базуватися на основних принципах функціонування органу державної влади.

Адже будь-яка правова мета завжди потребує засобів (правових принципів), які здатні забезпечити її досягнення. Відповідно мета не ставиться, коли відсутні адекватні засоби її досягнення.

Отже, реалізація завдань Національної поліції повинна відбуватися на основі закріплених у законодавстві принципів. Відповідно принципи, як керівні ідеї, що покладені в основу функціонування кожного органу та підрозділу поліції, покликані сприяти подальшій її розбудові. У зв'язку з цим доцільно визначити сутність таких категорій, як «принцип», принципи діяльності поліції, принцип «добročесності».

**Теоретична основа.** Серед наукових досліджень питання принципів діяльності поліції, власне, як принципів діяльності державних органів, не залишається поза увагою науковців. Зокрема принципи та завдання Національної поліції України досліджував І. Гриценко, Р. Мельник, А. Пухтецька, Г. Шевчук. Загальний аналіз принципів діяльності державної влади і методи їх здійснення досліджував В. Шатіло та інші науковці. Адміністративно-правове забезпечення добročесності працівників правоохоронних органів України досліджував В. Писанець. В роботі «Testing of Integrity of Police Officers: The Realities of Today» [2] авторами проведено аналіз поняття «добročесність» та запропоновано закріпити принцип добročесності поліцейської діяльності. Поняття «добročесність» та сутність добročесності, як необхідний морально-етичний складник діяльності публічного службовця досліджували і інші вчені. Однак теоретичні дослідження принципу «добročесність» в системі принципів діяльності поліції на сьогодні не проводилися.

**Виклад основного матеріалу.** Термін «принцип» (від лат. *principium* – початок, основа) має декілька значень: основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього й міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації. Принципу притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що обумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ. Принцип є джерелом багатьох явищ або висновків, що відносяться до нього, як дія до причин (принцип реальний) або як наслідок до підстави (принцип ідеальний); внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності [3].

У великому тлумачному словнику сучасної української мови одним із визначень терміну «принцип» є «правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і т. ін.» [4].

В сучасному розумінні «принципи організації й діяльності органів державної влади» – це законодавчі, відправні засади, ідеї, положення, які виступають основою формування, організації та функціонування органів публічної влади [5]. Визначаючи сутність категорії «принцип», слід погодитися з І. С. Гриценко, Р. С. Мельник, А. А. Пухтецькою, які виділяють кілька груп значень його, як юридичної категорії:

- принцип як основоположна правда (істина), закон, доктрина або припущення;
- принцип як загальне правило або стандарт;
- принцип як сукупність моральних та етичних стандартів;
- принцип як визначена наперед політика або спосіб дії;
- принцип як основа або необхідний якісний складник або елемент, що визначає внутрішню природу або окремі характеристики поведінки [6].

Таким чином, під принципами діяльності Національної поліції слід розуміти сукупність основоположних, керівних ідей, що закладені в сутність діяльності поліції як державного органу, та на основі яких формуються певні правила поведінки у сфері поліцейської діяльності [7].

Відповідно до чинного законодавства поліцейські у ході реалізації своєї професійної діяльності керуються такими принципами:

1. *Верховенство права*, який наголошує, що людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. У ст. 8 Конституції України зазначається, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Згідно зі ст. 92 Конституції України організація і діяльність органів виконавчої влади, права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод тощо, визначаються виключно законами України.

Норми Основного Закону України вимагають від держави створення відповідних правових передумов для організації законної діяльності державних органів в тому числі і правоохоронних, передбачивши в них чіткий механізм забезпечення прав і свобод людини і громадянина, який відповідав би європейським стандартам.

2. *Дотримання прав і свобод людини*. Юридичний зміст цього принципу визначає, що під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією України та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації.

Конституцією України кожному громадянину гарантуються рівні конституційні права і свободи, які є невідчужуваними та непорушними і не можуть бути скасовані. Кожний громадянин є рівним перед законом.

Крім цього ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Обмеження прав і свобод людини допускається виключно на підставах та в порядку, визначених Конституцією України і законами України, за нагальної необхідності і в обсязі, необхідному для виконання завдань поліції. Відповідно здійснення заходів, що обмежують права та свободи людини, має бути негайно припинене, якщо мета застосування таких заходів досягнута або немає необхідності подальшого їх застосування.

Зокрема поліцейським за будь-яких обставин заборонено сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання. Поряд з цим – обов'язком кожного поліцейського є негайно вжити всіх можливих заходів щодо їх припинення та обов'язково доповісти безпосередньому керівництву про факти катування та наміри їх застосування. Керівник органу, у разі виявлення приховування поліцейськими фактів катування або інших видів неналежного поводження, протягом доби з моменту отримання відомостей про такі факти зобов'язаний ініціювати проведення службового розслідування та притягнення винних до відповідальності.

Цей принцип також застерігає поліцейських від будь-яких привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовною або іншими ознаками.

3. *Законність* регламентує, що поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України та законами України. Виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази поліцейському заборонено.

Можна сказати, що законність – це фундаментальна юридична категорія, що є критерієм діяльності державних органів та правового життя суспільства і громадян. В Україні даний принцип є загальноправовий і закріплений у ст. 129 Конституції України.

4. *Відкритість та прозорість.* Згідно зі змістом цього принципу поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією України та законами України. Що здійснюється шляхом:

постійного інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку;

забезпечення доступу до публічної інформації, володільцем якої вона є, у порядку та відповідно до вимог, визначених законом, тощо.

5. *Політична нейтральність* означає, що поліція забезпечує захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності і є незалежною від рішень, заяв чи позицій політичних партій та громадських об'єднань. Цей принцип забороняє поліції використовувати будь-які предмети, на яких зображена символіка політичних партій, та провадити політичну діяльність. Висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження у політичних цілях.

6. *Взаємодія з населенням на засадах партнерства*, що зобов'язує поліцію здійснювати свою діяльність в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб.

Даним принципом визначено, що рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

7. *Безперервність* – вимагає від поліції забезпечення безперервного та цілодобового виконання своїх завдань. Кожен громадянин має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції або поліцейського. Принцип безперервності забороняє поліції відмовити в розгляді або відкласти розгляд звернень стосовно забезпечення прав і свобод людини, юридичних осіб, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань з посиланням на вихідний, святковий чи неробочий день або закінчення робочого дня.

Отже, надаючи теоретико-правову характеристику принципам діяльності поліції можна виділити такі її специфічні ознаки:

поліцейська діяльність реалізується у встановленому законом порядку з дотриманням певної процедури;

прийняті працівниками поліції у межах компетенції та відповідно до закону рішення є обов'язковими для громадян, органів і організацій, яким вони адресовані, тощо.

Крім цього слід зазначити, що об'єктивність, неупередженість прийняття працівником поліції рішень під час виконання ним визначених законодавством повноважень забезпечується за умови відсутності у його діях приватного інтересу у сфері, в якій він виконує свої службові повноваження.

Як бачимо зі змісту принципів діяльності поліції, поліцейські зобов'язані добросовісно виконувати покладені на них завдання, реалізовувати повноваження за визначеними процедурними правилами, проявляти повагу до гідності людини та громадянина й діяти відповідно до законодавства України. Від правильності застосування кожного принципу залежить ефективність діяльності усієї системи поліції, рівень довіри населення до їх практичної роботи, який згідно з ч. 3 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

Окрім, враховуючи, що служба в поліції прирівнюється до державної служби, слід вказати принципи державної служби, що закріплені у Законі України «Про державну службу»: 1) верховенства права; 2) законності; 3) про-

фесіоналізму; 4) патріотизму; 5) доброчесності; 6) ефективності; 7) забезпечення рівного доступу до державної служби; 8) політичної неупередженості; 9) прозорості; 10) стабільності. Які є визначальними не лише для Національної поліції, але й для усіх органів державної влади [7].

Серед принципів державної служби нашу увагу привертає принцип «доброчесність», як спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень (п. 5 ч. 1 ст. 4).

З приводу доброчесної поведінки, слушно зауважив В. А. Писанець, що це є багатограним явищем, яке має як корпоративний, так й індивідуальний прояв в публічній діяльності. Усвідомлення важливості забезпечення порядності та чесної поведінки стало актуальним питанням в процесі боротьби з корупцією, забезпечення високого рівня професіоналізму та дієвості державницьких функцій. Закріплення правового принципу доброчесності в законодавчих положеннях, без сумніву, є позитивним чинником не тільки подальшої нормопроектної відомчої діяльності, а й в умовах становлення доброчесності як режиму [8].

Так, доброчесність, зразковість поведінки та дисциплінованість віднесені до основних принципів професійної етики та поведінки прокурорів [9]. Згідно з якими прокурор при виконанні службових обов'язків має дотримуватися загальноприйнятих етичних норм поведінки, бути взірцем доброчесності, вихованості і культури. Порушення службової дисципліни, непристойна поведінка є неприпустимими для прокурора і тягнуть за собою передбачену законом відповідальність.

До ознак принципу «доброчесності» в Кодексі етичної поведінки працівників Національного агентства з питань запобігання корупції, який затверджено Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 17.05.2019 № 1382, віднесені: чесність, моральність та добропорядність; неприпустимість використання державного майна в особистих цілях; раціональне і дбайливе використання державної власності, постійне підвищення ефективності її використання; неприпустимість використання службового становища в особистих (приватних) інтересах чи в неправомірних особистих інтересах інших осіб, у тому числі використання свого статусу та інформації про місце роботи з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб; недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів, повідомлення безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів; нерозголошення та невикористання працівниками Національного агентства інформації в інший спосіб, що стала відома у зв'язку з виконанням своїх службових повноважень та професійних обов'язків, у тому числі після припинення своєї діяльності (крім випадків, установлених законом); недопущення надання будь-яких переваг і виявлення прихильності до окремих фізичних та юридичних осіб, громадських і релігійних організацій [10].

Як бачимо зі змісту цього нормативно-правового акта, стандарт доброчесної поведінки, як принцип не обмежується дотриманням певних правил. Механізм забезпечення доброчесності передбачає здійснення певних дій, вибір певного варіанту поведінки. Згідно з принципом доброчесності, поведінка публічного службовця має свідчити про високий рівень культури і сприяє авторитету органів державної влади. Власною поведінкою він не повинен спровокувати підозри у громадян щодо своєї не доброчесності чи упередженості. Що зумовлює формування сукупності етичних вимог до норм поведінки.

Питання щодо змісту принципів має дуже важливе значення для будь-якої діяльності, адже визначення концептуальних її засад слугує орієнтиром, що визначає

спрямованість змін щодо її удосконалення. Відповідно зміцнення основ доброчесності в межах відповідної установи є питанням інституціоналізації принципів, які прагне обстоювати дана організація, а також питанням утвердження цих норм і цінностей серед її працівників [1].

Проте в Законі України «Про Національну поліцію» в системі принципів діяльності поліції принцип «доброчесність» не передбачено. У зв'язку з чим можна припустити, що для поліцейської діяльності, як особливого виду державної служби не властиві риси доброчесності. Що є кардинально протилежним самій суті діяльності поліції, яка не може нести цінність суспільству, якщо при цьому методи та сама поведінка поліцейських не здатна бути доброчесною.

Тому резюмуючи слід зазначити, що Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання і забезпечення публічної безпеки і порядку (ст. 1, 2 Закону України «Про Національну поліцію»). Крім цього, згідно зі ст. 59 цього ж закону служба в поліції є державною службою особливого характеру, яка є професійною діяльністю

поліцейських з виконання покладених на них повноважень. Враховуючи, що принципи це основні, вихідні положення теорії, основні правила діяльності [11], тоді як в правових актах доброчесність також визначена, як один із критеріїв, якого мають дотримуватися державні (публічні) службовці, пропонуємо в Законі України «Про Національну поліцію» «доброчесність» закріпити на рівні принципу діяльності поліції. Такої думки притримуються й інші науковці [2]. Відповідно нормативно-правове регулювання цього принципу сприятиме посиленню морально-професійних якостей поліцейських. До категорій, що визначатимуть зміст принципу доброчесності поліцейської діяльності слід віднести: сумлінне виконання поліцейськими службових повноважень відповідно до посадових (функціональних) обов'язків, наказів керівництва з чітким дотриманням вимог нормативно-правових актів; відсутність приватного інтересу (який є складовою реального і потенційного конфлікту інтересів) у сфері, в якій поліцейський виконує свої службові повноваження; дотримання поліцейським вимог, заборон та обмежень визначених Законом України «Про запобігання корупції», правил етичної поведінки.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Політика НАТО з виховання доброчесності Ухвалено главами держав та урядів, які беруть участь у засіданні Північноатлантичної ради у Варшаві 8-9 липня 2016 року. URL: [https://www.nato.int/cps/uk/natohq/official\\_texts\\_135626.htm?selectedLocale=uk](https://www.nato.int/cps/uk/natohq/official_texts_135626.htm?selectedLocale=uk) (дата звернення: 10.11.2021)
2. Drozd O., Havryliuk L., Bratel S., Dotsenko O., Lakiichuk Y. Testing of Integrity of Police Officers: The Realities of Today. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2021. Vol: 24 Issue: 2. ULR: <https://www.abacademies.org/articles/testing-of-integrity-of-police-officers-the-realities-of-today-10501.html> (дата звернення: 21.03.2021).
3. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. : Українська енциклопедія, 1998–2004. Т. 5.: П–С. 2003. С. 110–111.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ, Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 1125.
5. Шатіло В. Принципи діяльності державної влади і методи їх здійснення. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2014. № 1 (99). С. 66–70.
6. Гриценко І.С., Мельник Р.С., Пухтецька А.А. Адміністративне право України : підручник / під ред. І. С. Гриценка. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 568 с.
7. Шевчук Г. Принципи та завдання Національної поліції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 7. С. 120–124.
8. Писанець В.А. Адміністративно-правове забезпечення доброчесності працівників правоохоронних органів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 53 с.
9. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів : затв. Всеукраїнською конференцією прокурорів від 27.04.2017.
10. Кодекси етичної поведінки працівників Національного агентства з питань запобігання корупції : затв. Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 17.05.2019 № 1382.
11. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О. Ю. Оболенський. Київ : КНЕУ, 2005. С. 302–303.
12. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лют. 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
13. Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р. № 254/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
14. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.