

УДК: 351.741

DOI: <https://doi.org/10.32366/2709-9261-2021-1-1-19-25>

**Ніколенко Людмила Миколаївна,**  
доктор юридичних наук, професор  
(Донецький юридичний інститут МВС України,  
м. Маріуполь)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3437-6968>

---

## **ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ: СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ**

---

Статтю присвячено дослідженню принципів діяльності поліції України. Розглянуто та проаналізовано принципи діяльності поліції, що визначені в Законі України «Про Національну поліцію», а саме: верховенство права, дотримання прав і свобод людини, законність, політична нейтральність, взаємодія з населенням на засадах партнерства, безперервність. Запропоновано принцип взаємодії з населенням на засадах партнерства розглядати як основний: по-перше, щоб повернути повагу населення до поліції, по-друге, рівень взаємодії впливає на ефективність виконання функцій поліції, по-третє, за рівнем довіри можна зробити висновок щодо ефективності роботи поліції в цілому. З метою вдосконалення діяльності поліції запропоновано зміни до переліку принципів, визначених у Законі України «Про Національну поліцію».

**Ключові слова:** принципи діяльності; поліція; законність; Національна поліція; система принципів; верховенство права.

**Постановка проблеми.** Актуальність дослідження принципів діяльності поліції обумовлена тим, що проведення реформ як у сфері економіки, так і в законодавстві визначили необхідність удосконалення діяльності органів правопорядку. Прийняття 2 липня 2015 року Закону України «Про Національну поліцію» стало поштовхом до початку процесу реформування репресивної моделі правоохоронних органів на демократичну з метою забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Реалізація визначеної мети безпосередньо залежить від запровадження системи принципів, які повинні спиратися на стандарти демократичного розвитку та мають стати фундаментом подальшого вдосконалення діяльності поліції України.

Оскільки Україна проголосила курс на інтеграцію до європейського співтовариства та наближення української правової системи до європейських і світових стандартів, то введення до законодавства України положень та принципів, які певний час існують в міжнародному законодавстві, є одним із важливих кроків до реалізації цієї мети. Приєднання України до міжнародних конвенцій, урахування міжнародної судової практики є умовами переходу України до забезпечення законності та правопорядку, дотримання прав і свобод людини та громадянина. Стабільне та ефективне функціонування органів поліції є необхідною умовою захисту конституційного ладу. Від ефективності діяльності органів поліції значною мірою залежить успішність реалізації національних інтересів та стабільність суспільного розвитку. В умовах реформування органів поліції необхідним є удосконалення наявних принципів діяльності поліції та доповнення новими принципами з урахуванням сучасних реалій, особливо в умовах проведення операції Об'єднаних сил на Сході України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням дослідження принципів діяльності поліції присвятили свої праці такі вчені, як О. М. Бандурка, О. А. Банчук, О. К. Безсмертний, В. М. Бурденюк, С. М. Гусаров, М. П. Гурковський, О. В. Ковальов,

А. Т. Комзюк, С. Л. Курило, С. М. Лелета, Р. С. Мельник, О. М. Музичук, О. Ю. Прокопенко, О. С. Проневич, О. П. Рябченко, В. В. Сокурено, А. В. Солонар, В. І. Фелика, В. В. Чумак, В. І. Шамрай та деякі інші. Проте, незважаючи на наявність наукових досліджень, проблема застосування та удосконалення принципів діяльності поліції України все ж таки потребує подальшого дослідження, особливо в умовах продовження реформування органів правопорядку.

**Метою** статті є здійснення аналізу чинного законодавства стосовно принципів діяльності поліції України, визначення та удосконалення їх системи, що зумовлено сучасними нагальними потребами суспільства.

**Виклад основного матеріалу.** Розділ II Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII (далі – Закон) визначає такі принципи діяльності поліції:

- принцип верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави;
- дотримання прав і свобод людини, тобто під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією України та законами України, а також міжнародними договорами України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації;
- принцип законності, відповідно до якого поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України;
- принцип відкритості та прозорості, згідно з яким поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України; забезпечує постійне інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність;
- принцип політичної нейтральності, тобто поліція забезпечує захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності;
- взаємодія з населенням на засадах партнерства, тобто діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб;
- принцип безперервності: поліція забезпечує безперервне та цілодобове виконання своїх завдань. Кожен має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції [1].

Визначення принципів на рівні закону свідчить, що вони мають бути обов'язково гармонізовані з домінуючими суспільними цінностями, а концептуальним ядром сучасної поліцейської парадигми має стати безумовне визнання примату прав і свобод людини та громадянина в публічно-правових відносинах [2, с. 191].

Деякі принципи, що передбачені Законом, є традиційними, тобто такими, що відображені в кожному нормативному акті, який регламентує діяльність не тільки органів правопорядку, а й інших державних органів. К. С. Бельський зазначає, що принципи поліцейської діяльності охоплюють об'єктивно сформовані закономірності, традиції, правові норми та етичні правила, які поступово усталилися у сфері поліцейської діяльності й покликані забезпечувати стабільність та ефективність функціонування поліцейського апарату [3, с. 40]. Проте чимало принципів вносять новизну у процес діяльності органів поліції.

Європейський кодекс поліцейської етики, ухвалений Радою Європи у 2001 році, визначив, що головними цілями поліції в демократичному суспільстві, регульованому принципом верховенства права, є: захист і дотримання основних прав і свобод людини в тому вигляді, у якому вони закріплені, зокрема в практиці Європейського суду з прав людини.

Відповідно до ч. 1 ст. 8 Конституції України, в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Принцип верховенства права є фундаментальним принципом, на якому базується діяльність будь-якого державного органу, у тому числі Національної поліції України. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються змістом, що відповідає ідеології справедливості ідеї права, яка здебільшого знайшла відображення в Конституції України [4, с. 27]. Принцип верховенства права визначає умови життєдіяльності всього соціального організму, тобто утворення, існування та функціонування державних органів і громадських організацій, соціальних спільнот, ставлення до них, а також взаємини між окремими громадянами [5, с. 123]. Зміст принципу верховенства права розкрито також в офіційних джерелах права: у рішеннях Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини [6]. Змістовне наповнення конституційного принципу верховенства права в аспекті діяльності поліції України фактично враховує: досягнення національної правової доктрини; здобутки юридичної науки тих держав, які пропагують ідею панування права та визнання людини найвищою соціальною цінністю; практику Європейського суду з прав людини [7, с. 26]. Тобто поліція повинна стати якісно новим органом, основною метою якого є захист прав і свобод громадян, правопорядку та законності. Поліцейський, керуючись у своїй діяльності принципом верховенства права, не повинен асоціюватися у громадян з представником карального апарату. Виконуючи в суспільстві сервісну функцію, поліція повинна сприймати громадян як клієнтів і партнерів, водночас працівник поліції повинен асоціюватися у громадянина з помічником і захисником [8, с. 11].

Щодо принципу дотримання прав та свобод, який визначений ст. 7 Закону, то слід зазначити, що поліція має право обмежувати права та свободи людини лише у виключних та передбачених чинним законодавством випадках, на підставах та в порядку, що визначені Конституцією та законами України. Забороняється терпимо ставитися до будь-яких форм жорстокого, нелюдського або такого, що принижує честь і гідність людини, поводження чи покарання. У той же час слід погодитися з Г. Шевчук, що з урахуванням положень чинної Конституції України необхідно розширити редакцію цього принципу, додавши до «прав і свобод людини» формулювання «законні інтереси», що в цілому відповідає концепції правової та соціально орієнтованої держави [10, с. 122].

Принцип законності є фундаментальним принципом, якому підпорядковуються всі сфери діяльності. Сутність принципу визначена у ст. 8 Закону, але слід зазначити, що для його ефективного реалізації поліцейський повинен усвідомлювати, що ні за яких обставин він не може порушувати норми закону. О. М. Бандурка зауважує, що без дотримання законності діяльність правоохоронних органів буде незаконною, недійсною, її результати не будуть визнаватися ні суспільством, ні державою [10, с. 89]. Оцінюючи діяльність поліції України, громадяни самі можуть визначити, наскільки держава забезпечує їхні законні права та свободи, адже чим менше буде

зафіксовано порушень чинного законодавства під час здійснення поліцейськими своїх функцій, тим ефективнішою буде сама поліцейська діяльність [7, с. 29–30].

Принцип відкритості і прозорості передбачає постійне 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. Також поліція забезпечує доступ до публічної інформації, яка є у її розпорядженні, а інформацію з обмеженим доступом може оприлюднювати лише у випадках і в порядку, визначених Законом. Проекти нормативно-правових актів, що стосуються прав і свобод людини, обов'язково проходять громадське обговорення в порядку, визначеному Міністром внутрішніх справ України (ст. 9 Закону).

Принцип політичної нейтральності передбачає заборону здійснення в поліції політичної діяльності, під час виконання службових обов'язків забороняється висловлювати власні політичні думки та переконання (ст. 10 Закону). Поділяючи думку Д. С. Денисюка, зазначимо, що з урахуванням особливостей реалізації принципу політичної нейтральності доречним убачається більш деталізувати цей принцип, тому що неякісне його застосування призведе до погіршення загальної ефективності роботи. Потрібно розробити системи менеджменту та механізми виконавчого контролю (розмежування компетенції, усунення дублювання повноважень), які зведуть до мінімуму можливість прийняття керівництвом рішень безпосередньо під впливом політичних сил або ж під впливом власних політичних уподобань [11, с. 68].

Сутність принципу взаємодії з населенням на засадах партнерства полягає у налагодженні тісної співпраці поліції з місцевими органами та територіальними громадами, містянами або окремими громадянами на основі партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. Рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції. Оцінка рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [1]. Тобто саме на підставі цього принципу реалізується концепція «Community Policing», де поліція та громада спільно вирішують нагальні питання місцевого рівня. Оцінка рівня довіри здійснюється відповідно до Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції від 7 лютого 2018 року № 58, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України [12].

На підставі аналізу принципів, які визначені у Законі, слід визнати, що в сучасних умовах принцип взаємодії з населенням на засадах партнерства повинен бути основним, центральним принципом: по-перше, щоб повернути повагу населення до поліції, по-друге, рівень взаємодії впливає на ефективність виконання функцій поліції, по-третє, за рівнем довіри можна зробити висновок щодо ефективності роботи поліції в цілому.

Стаття 12 Закону розкриває зміст принципу безперервності: поліція забезпечує безперервне та цілодобове виконання своїх завдань; кожен має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції або поліцейського; поліція не має права відмовити в розгляді або відкласти розгляд звернень стосовно забезпечення прав і свобод людини, юридичних осіб, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань з посиленням на вихідний, святковий чи неробочий день або закінчення робочого дня. Тобто цей принцип передбачає діяльність поліції шляхом реалізації системи заходів для постійної роботи з метою попередження та розкриття злочинів,

охорони суспільства і громадян від будь-яких протиправних посягань. У той же час Д. С. Денисюк наголошує, що деякі аспекти залишилися незрозумілими: наприклад, чи можна звертатися до поліцейського за допомогою поза його службою (не під час виконання ним своїх обов'язків); надати допомогу – це його право чи обов'язок; чи буде він нести відповідальність за ненадання допомоги; чи буде поширюватися на поліцейського соціально-правовий захист, якщо він отримає поранення або ушкодження в таких випадках (поза службою)? [11, с. 68]. Тому положення ст. 12 Закону потребують удосконалення.

Сутність принципу безперервності полягає в постійній взаємодії поліції з населенням та громадськістю. Такого виду діяльність здійснюється не фрагментарно, короткостроково, а носить довгостроковий, плановий характер. Тільки за цієї умови завдання поліції будуть реалізовані в повному обсязі.

Громадське суспільство та держава останні роки приділяють та повинні й надалі приділяти значну увагу етичним аспектам діяльності поліції. Отож важливе значення має розвиток і закріплення етичних принципів. Це обґрунтовується особливостями діяльності поліції, тому що саме на працівників поліції покладено обов'язок стосовно підтримання правопорядку та захисту прав громадян; вони приймають рішення щодо життя, свободи та майна громадян; здійснюють негласні методи в процесі оперативно-розшукової діяльності, де належне використання конфіденційної інформації повністю залежить від особистісних якостей працівників тощо. Система принципів діяльності поліції повинна бути доповнена принципом толерантності, тобто терпимості до іншого роду поглядів, поваги, визнання рівності та різноманіття людської культури, вірувань. Цей принцип спрямований на збереження довірливих взаємин і вияв розуміння під час співпраці.

Також система принципів діяльності поліції повинна бути доповнена принципом неприпустимості дискримінації, бо передусім поліція повинна поважати й захищати права та свободи людини незалежно від раси, мови, кольору шкіри, статі, віку й інших переконань та особливостей.

Отже, з метою вдосконалення діяльності поліції запропоновані зміни до переліку принципів можуть знайти своє закріплення у Законі України «Про Національну поліцію».

**Висновок.** На підставі здійсненого аналізу можна зробити висновок, що процес реформування Національної поліції України є невід'ємною частиною демократизації суспільного життя та побудови правової держави. Зміни, що сталися, та подальше удосконалення діяльності органів поліції відповідно до європейських стандартів визначили прагнення України впровадити визнані міжнародні принципи поліцейської діяльності. Незважаючи на загальну відповідність норм українського законодавства міжнародним стандартам щодо принципів діяльності поліції, а також на позитивні зміни, які відбулися в законодавстві, існують усе ж певні недоліки в законодавстві, що потребують доопрацювання або доповнення.

#### Список використаних джерел

1. Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 26.01.2021).
2. Бандурка О. М. Принципи діяльності поліції (міліції) в поліцейському праві сучасних зарубіжних держав. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2009. № 2. С. 191–205.
3. Бельский К. С. *Полицейское право: лекционный курс* / под ред. канд. юрид. наук А. В. Куракина. М.: Дело и Сервис, 2004. 816 с.
4. Шилінгов В. С. Верховенство права – основоположний принцип правової системи демократичного суспільства. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 2. С. 26–29.

5. Колодій А. М. Принципи права України : монографія: К.: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
6. Рішення Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) : від 02.11.2004 р., Справа № 1-33/2004. *Офіційний вісник України*. 2004. № 45. Ст. 2975.
7. Кобзар О. Ф. Поліцейська діяльність в Україні: адміністративно-правовий аспект : монографія. Харків; Дніпропетровськ : Панов, 2015. 316 с.
8. Кривицький Ю. Верховенство права як принцип діяльності міліції: перспективи закріплення та реалізації в умовах реформування МВС. *Юридична Україна*. 2013. № 8. С. 8–13.
9. Шевчук Г. Принципи та завдання діяльності Національної поліції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 7. С. 120–124.
10. Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність : підручник. Ч. 1. Х.: Вид-во Нац. ун.-ту внутр. справ, 2002. 336 с.
11. Денисюк Д. С. Принципи діяльності національної поліції України: теорія та практика реалізації. *Митна справа*. 2015. № 5 (101). С. 63–68.
12. Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 р. № 58. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.01.2021).

### References

1. Zakon Ukrainy «Pro Natsionalnu politsiuu» [On the National Police] vid 02.07.2015 r. № 580-8. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (data zvernennia: 26.01.2021) [in Ukrainian].
2. Bandurka, O. M. Pryntsypy diialnosti politsii (militsii) v politseiskomu pravi suchasnykh zarubizhnykh derzhav [Principles of police (militia) in the police law of modern foreign countries]. *Problemy pravoznavstva ta pravookhoronnoi diialnosti*. 2009. № 2. S. 191–205 [in Ukrainian].
3. Bel'skij, K. S. Policejskoe pravo [Police law] : lekcionnyj kurs / pod red. kand. jurid. nauk A. V. Kurakina. M.: Delo i Servis, 2004. 816 s. [in Russian].
4. Shylinhov, V. S. Verkhovenstvo prava – osnovopolozhnyi pryntsyp pravovoi systemy demokratychnoho suspilstva [The rule of law is a fundamental principle of the legal system of a democratic society]. *Chasopys Kyivsk. un-tu prava*. 2009. № 2. S. 26–29 [in Ukrainian].
5. Kolodii, A. M. Pryntsypy prava Ukrainy [Principles of Ukrainian law] : monohrafiia: K. : Yurinkom Inter, 1998. 208 s. [in Ukrainian].
6. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhen statti 69 Kryminalnogo kodeksu Ukrainy (sprava pro pryznachennia sudom bilsh miakoho pokarannia) [Decision of the Constitutional Court of Ukraine on the conformity of the provisions of Article 69 of the Criminal Code of Ukraine (constitutionality) with the Constitution of Ukraine (constitutionality) (case on imposition of a milder punishment by a court)]: vid 02.11.2004 r., Sправа № 1-33/2004. *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy*. 2004. № 45. St. 2975 [in Ukrainian].
7. Kobzar, O. F. Politseiska diialnist v Ukraini: administratyvno-pravovyi aspekt [Police activity in Ukraine] : monohrafiia. Kharkiv; Dnipropetrovsk: Panov, 2015. 316 s. [in Ukrainian].
8. Kryvytskyi, Yu. Verkhovenstvo prava yak pryntsyp diialnosti militsii: perspektvyv zakriplennia ta realizatsii v umovakh reformuvannia MVS [The rule of law as a principle of police activity: prospects for consolidation and implementation in the context of reforming the Ministry of Internal Affairs]. *Yurydychna Ukraina*. 2013. № 8. S. 8–13 [in Ukrainian].
9. Shevchuk, H. Pryntsypy ta zavdannia diialnosti Natsionalnoi politsii Ukrainy [Principles and tasks of the National Police of Ukraine]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2019. № 7. S. 120–124 [in Ukrainian].
10. Bandurka, O. M. Operatyvno-rozshukova diialnist [Operational search activity] : pidruchnyk. Ch. 1. Kh.: Vyd-vo Nats. un.-tu vnutr. sprav, 2002. 336 s. [in Ukrainian].
11. Denysiuk, D. S. Pryntsypy diialnosti natsionalnoi politsii Ukrainy : teoriia ta praktyka realizatsii [Principles of activity of the national police of Ukraine: theory and practice of realization]. *Mytna sprava*. 2015. № 5 (101). S. 63–68 [in Ukrainian].
12. Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia otsinky rivnia doviry naseleennia do Natsionalnoi politsii [On approval of the Procedure for assessing the level of public confidence in the National Police] : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 7 liut. 2018 r. № 58. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58-2018-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 26.01.2021) [in Ukrainian].

**Nikolenko Liudmyla,**

Doctor of Law, Professor

(Donetsk Law Institute, MIA of Ukraine, Mariupol)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3437-6968>

---

#### **PRINCIPLES OF POLICE ACTIVITY: ESSENCE AND FEATURES**

---

*This article is devoted to the study of the principles of the police of Ukraine. The principles of police activity defined in the Law of Ukraine "On the National Police" are considered and analyzed, namely: the rule of law, respect for human rights and freedoms, legality, political neutrality, interaction with the population on the basis of partnership, continuity. It is noted that since Ukraine has announced a course for integration into the European Community and approximation of the Ukrainian legal system to European and world standards, the introduction of Ukrainian legislation and principles that have existed for some time in international law is one of the important steps towards this goal. It is proved that the definition of principles at the level of law indicates that they must be harmonized with existing social values, and the conceptual basis of the modern police paradigm should be the unconditional recognition of the primacy of human and civil rights and freedoms in public relations. on the basis of partnership should be considered as the main: first, to restore public respect for the police, secondly, the level of interaction affects the effectiveness of police functions, and thirdly, the level of trust can be concluded on the effectiveness of policing in general. The development and consolidation of ethical principles is important, which is justified by the peculiarities of policing. It is proposed to supplement the system of principles of police activity with the principles of tolerance and inadmissibility of discrimination. The police must respect and protect human rights and freedoms regardless of race, language, skin color, gender, age and other beliefs and characteristics. In order to improve the activities of the police, amendments to the list of principles defined in the Law of Ukraine "On the National Police" are proposed.*

**Key words:** principles of activity; police; legality; National police; system of principles; rule of law.

Надійшла до редколегії 31.01.2021