

10. Застосування системи оцінювання роботи суду: метод. посіб. Київ, 2016. 182 с.
11. Адміністративно-правові відносини за участю господарських судів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук ; 12.00.07. Суми, 2017. 253 с.
12. Про затвердження Методики аналізу діяльності судів: Наказ Державної судової адміністрації України від 07.06.2018 р. № 286. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0286750-18#Text>.
13. Оцінка ефективності роботи судів загальної юрисдикції : визначено переможців. 2020. URL: <https://jur-gazeta.com/golovna/ocinka-efektivnosti-roboti-sudiv-zagalnoyi-yurisdikciyi--vznacheno-peremozhciv.html>.
14. Черногоренко І. Як виміряти (не)ефективність українських судів? 2021. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2021/04/8/7289290/>.

УДК 342.95:351.753(477)

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.3.24>

ШУМЕЙКО Т.А.

**ВПЛИВ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
НА ПРОЦЕС ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ  
У СФЕРІ ОБІГУ ЗБРОЇ В УКРАЇНІ**

**INFLUENCE OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE  
ON THE PROCESS OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY  
IN THE SPHERE OF ARMS CIRCULATION IN UKRAINE**

Актуальність теми полягає в тому, що сьогодні систему суб'єктів адміністративно-правового механізму формування і реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні становлять: 1) суб'єкти владних повноважень, які представлені всіма гілками влади; 2) суб'єкти невластних повноважень (суб'єкти громадянського суспільства). При цьому на практиці найбільший вплив на формування і реалізацію державної політики у зазначеній сфері надає має Міністерство внутрішніх справ України, дослідження якого на сьогоднішній день видається актуальним. Метою статті є визначення міри впливу Міністерства внутрішніх справ України на процес формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні. Стаття присвячена визначенню заходів впливу Міністерства внутрішніх справ України на процес формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні. На основі аналізу статусу Міністерства внутрішніх справ України, обсягу повноважень Міністерства, якими воно володіє як суб'єкт формування і суб'єкта реалізації державної політики у зазначеній сфері, а також повноважень у сфері обігу зброї підрозділів Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України та підрозділів Національної поліції України, визначається, що система МВС України надає ключовий вплив на реалізацію державної політики у зазначеній сфері. Вказується, що сьогодні саме в системі Міністерства внутрішніх справ України здійснюються найбільш важливі адміністративні процедури в сфері обігу зброї (насамперед дозвільні та контрольні-наглядні процедури у відповідній сфері), які: визначають якісні та кількісні показники сфери обігу зброї в державі; безпосереднім чином впливають на чинники існування та зростання обсягу тіншового ринку обігу зброї. Автор зазначає, що відповідна «узурпація» владних повноважень в сфері обігу зброї визначається адміністративно-правовим статусом Міністерства внутрішніх

© ШУМЕЙКО Т.А. – кандидат юридичних наук, докторант кафедри поліцейського права (Національна академія внутрішніх справ)

справ України і зумовлює розвиток бюрократизму в цій сфері, а також створює в ній істотні корупційні ризики.

**Ключові слова:** державна політика в сфері обігу зброї, Міністерство внутрішніх справ, Національна поліція, правове регулювання, реалізація державної політики, формування державної політики, Експертна служба.

The relevance of the topic lies in the fact that today the system of subjects of the administrative and legal mechanism for the formation and implementation of state policy in the field of arms turnover in Ukraine consists of: 1) subjects of power, which are represented by all branches of government; 2) subjects of powerless powers (subjects of civil society). At the same time, in practice, it is the Ministry of Internal Affairs of Ukraine that has the greatest influence on the formation and implementation of state policy in this area, the study of which seems to be relevant today. The purpose of the article is to determine the measure of influence of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine on the process of forming and implementing state policy in the field of arms turnover in Ukraine. The article is devoted to determining the measure of influence of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine on the process of forming and implementing state policy in the field of arms circulation in Ukraine. Based on the analysis of the status of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the scope of the Ministry's powers, which it possesses as the subject of formation and the subject of the implementation of state policy in this area, as well as the powers in the sphere of arms circulation by units of the Expert Service of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and units of the National Police of Ukraine, it is determined that the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine has a key impact on the implementation of state policy in this area. It is indicated that today it is in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine that the most important administrative procedures are carried out in the sphere of arms trafficking (first, licensing and control and supervisory procedures in the relevant area), which: determine the qualitative and quantitative indicators of the sphere of arms trafficking in the state; directly affect the factors of existence and growth of the shadow market for arms trafficking. The author notes that the corresponding "usurpation" of power in the sphere of arms trafficking is determined by the administrative and legal status of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and determines the development of bureaucracy in this area and creates significant corruption risks in it.

**Key words:** Expert Service, formation of state policy, implementation of state policy, legal regulation, Ministry of Internal Affairs, National Police, state policy in the field of arms circulation.

**Актуальність теми.** Суб'єкти є одним з головних елементів адміністративно-правового механізму формування і реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні, що цілком закономірно, адже суб'єкт (в загальноправовому сенсі) – це: 1) «даність, що виникає в силу закону і відповідно до закону» [1, с. 109]; 2) «особа, яка є носієм суб'єктивних прав і юридичних обов'язків як результат індивідуалізованої вольової активності в забезпеченні реалізації власного інтересу в суспільних відносинах» [1, с. 111]. Зважаючи на це, кажучи про адміністративно-правовий механізм формування і реалізації державної політики у сфері обігу зброї, передусім йдеться про діяльність суб'єктів цього механізму, їх взаємодію, процеси і інші результати діяльності таких суб'єктів.

На цей час систему суб'єктів адміністративно-правового механізму формування і реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні становлять: 1) суб'єкти владних повноважень, які представлені всіма гілками влади; 2) суб'єкти невластних повноважень (суб'єкти громадянського суспільства). При цьому на практиці найбільший вплив на формування і реалізацію державної політики у зазначеній сфері надає саме Міністерство внутрішніх справ (МВС) України, дослідження якого сьогодні видається актуальним, беручи до уваги той факт, що: 1) дотепер це питання не досліджувалося в контексті останніх змін обсягу повноважень МВС України в сфері обігу зброї (станом на 2021 рік); 2) за останні роки актуалізується питання прийняття спеціального законодавчого акту про обіг зброї в державі, який повинен також містити норми, які будуть визначати повноваження суб'єктів, які здійснюють, зокрема, дозвільні та контрольно-наглядові процедури в сфері обігу зброї (ці адміністративні процедури здійснює МВС України).

**Стан дослідження.** Правовий статус МВС України вплив системи цього Міністерства на процес формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї вже тією чи іншою мірою досліджували українські юристи-адміністративісти, серед яких С.В. Діденко [2], Ю.П. Жванко [3], В.І. Курило [4], В.С. Нечаєв [5], А.Е. Фоменко [6] та інші вчені. Зазначене демонструє потребу і практичну можливість формування актуальної наукової думки щодо впливу МВС України на процес формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї.

Таким чином, метою статті є визначення міри впливу МВС України на процес формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні. Ця мета досягається внаслідок виконання таких завдань: 1) визначити загальний адміністративно-правовий статус МВС України; 2) з'ясувати обсяг повноважень Міністерства, якими він володіє як суб'єкт формування державної політики у зазначеній сфері, а також як суб'єкт реалізації державної політики у відповідній сфері; 3) проаналізувати повноваження в сфері обігу зброї підрозділів Експертної служби (ЕС) МВС України, а також підрозділи Національної поліції (НП) України; 4) узагальнити результати дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** МВС України відповідно до абз. 1 п. 1 Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів (КМ) України від 28 жовтня 2015 року № 878, «є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМ». Важливим є те, що це Міністерство є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), що забезпечує формування державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання громадської безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг»; «Захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні»; цивільного захисту (абзаци 2-5 п. 1 зазначеного Положення). Це зумовлює також відповідний перелік основних завдань та повноважень МВС України, зазначених у пунктах 3 і 4 вказаного Положення, враховуючи які, можемо дійти висновку, що:

а) МВС України постає як суб'єкт формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні, маючи можливість: узагальнювати практику застосування національного законодавства у сфері обігу зброї (в межах компетенції), а на підставі цього розробляти пропозиції щодо вдосконалення відповідних норм законодавства, які вносяться на розгляд Уряду; розробляти проекти законодавчих та інших нормативно-правових актів, що стосуються обігу зброї; погоджувати проекти законів та інших нормативно-правових актів у сфері обігу зброї, що надходять на погодження від міністерств та ЦОВВ, а також готувати висновки і пропозиції проектів законів (інших нормативно-правових актів), які подаються на розгляд Уряду, проектів законів, внесених на розгляд Верховній Раді (ВР) України іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи, нормативно-правових актів ВР Автономної Республіки Крим (АРК); готувати (в межах власних повноважень) зауваження і пропозиції до вже прийнятих Парламентом законів, які надійшли на підпис Глави держави; розробляти проекти державних програм з питань обігу зброї, зокрема в контексті забезпечення публічної безпеки та порядку, а також протидії злочинності (зокрема програми по детінізації обороту зброї); брати участь у розробці проектів і в укладанні міжнародних договорів України з питань, що стосуються обігу зброї;

б) МВС України постає як суб'єкт реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні, маючи можливість: організувати належне ресурсне забезпечення апарату МВС та територіальних органів, закладів (установ, підприємств), які належать до його сфери управління, а також Національної гвардії України, зокрема озброєння; організувати розробку нових видів озброєння; організувати (в межах власних повноважень) організаційно-управлінське та науково-методичне забезпечення судово-експертної діяльності, а також здійснення науково-дослідної діяльності в галузі судової експертизи; організувати (забезпечувати) проведення судової експертизи в кримінальному та виконавчому виробництвах, адміністративних, цивільних та господарських справах, справах про адміністративні правопорушення в частині, що стосується зброї; забезпечувати належне функціонування криміналістичних обліків та обліку зброї, яка є знаряддям кримінальних правопорушень; забезпечувати ліцензування окремих видів господарської діяльності у сфері обігу зброї та здійснювати контроль за дотриманням такими суб'єктами відповідних ліцензійних умов; забезпечувати міжнародне співробітництво, а також здійснювати інформаційну взаємодію з іншими державними органами, правоохоронними органами іноземних держав і міжнародними організаціями, серед іншого, в частині даних про обіг зброї; забезпечувати (в межах своїх повноважень) виконання укладених Україною міжнародних договорів, що стосуються обігу зброї.

При цьому в системі МВС України в контексті розглянутого нами питання (головним чином, в рамках реалізації цієї державної політики), особливого значення набувають:

1) підрозділи ЕС МВС України. ЕС МВС України відповідно до п. 1 Положення, затвердженого Наказом МВС України 06 листопада 2015 року № 1343, є системою державних спеціалізованих установ судової експертизи (охоплює Державний науково-дослідний експертно-криміналістичний центр (ДНДЕКЦ) МВС України та територіальні підрозділи ДНДЕКЦ), діяльність якого спрямовується і координується МВС України, а також безпосередньо підпорядковується Міністру внутрішніх справ України. Відзначимо, що В.В. Горбонос під адміністративно-правовим статусом ЕС МВС України пропонує розуміти «динамічну систему взаємопов'язаних юридичних явищ, які визначають місце ЕС МВС України і характеризують її як учасника адміністративних правовідносин переважно в частині вирішення її функціонально-організаційних питань, що закріплені в ряді законодавчих і підзаконних нормативно-правових актах, а їх реалізація забезпечується державою заради виконання спільної мети її діяльності – здійснення досудового розслідування і встановлення істини в судових справах» [7, с. 118]. Водночас слід констатувати, що правовий статус ЕС є більш широким і відображає також вплив цього суб'єкта на процеси реалізації (частково і на формування) державної політики у сфері обігу зброї. Зазначене зумовлено тим фактом, що ЕС відповідно до Положення, затвердженого Наказом МВС України від 06 листопада 2015 року № 1343: а) проводить сертифікаційні та інші види випробувань, а також оцінку відповідності продукції, процесів і послуг» (подп. 11 п. 4); б) розробляє і вносить в установленому порядку пропозиції щодо вдосконалення законодавства і нормативно-правової бази (подп. 12 п. 4). Додатково звернемо увагу на те, що відповідно до п. 1 розділу I Переліку, затвердженого постановою КМ України від 04 червня 2007 року № 795, підрозділами ЕС на платній основі виконуються адміністративні послуги у вигляді сертифікації зброї, конструктивно схожих з нею виробів, набоїв, а саме: одиниці виробу, партії продукції (модифікації), серійне виробництво продукції на підставі аналізу документації (модифікації); серійне виробництво продукції з обстеженням виробництва. Також ЕС правомочна здійснювати коригувальні заходи і скасовувати сертифікат, видавати копію сертифіката / додатку до сертифікату. Крім того, в підпунктах 2-4 п. 33, п. 36 розділу II зазначеного Переліку передбачається, що зазначений суб'єкт також у рамках своєї основної діяльності проводить: судову експертизу в цивільних та господарських справах, дослідження й оцінку на замовлення, а саме експертизи, дослідження холодної зброї, балістичні дослідження, дослідження технічного укріплення стрільбищ і тирів (різної складності); відстріл вогнепальної зброї (в тому числі газового, гладкоствольної мисливської та спортивної, стартової, вихолощеної, несмертельної дії, переробленої з військових зразків нарізної і комбінованого мисливської та спортивної) і огляд його технічного стану;

2) підрозділи НП, які наділені складним правовим статусом [див., напр.: 8-10] та, відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року № 580-VIII ЦОВВ, служать суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання громадської безпеки і порядку. Крім цього, як зазначає С.В. Діденко, Нацполіція є ЦОВВ, «основна мета якого в сфері забезпечення поведження і застосування зброї має подвійний адміністративно-правовий статус: з одного боку, поліцейські мають право на зберігання, носіння та застосування вогнепальної зброї, з іншого боку, поліція є основним суб'єктом публічної адміністрації, який здійснює адміністративні режимні дії у сфері обігу зброї, що знаходиться у цивільних осіб, зокрема щодо надання сервісних послуг (видача та анулювання дозволів), забезпечення максимального контролю за дотриманням режиму обігу зброї, протидія незаконному обігу зброї та його безпідставного застосування шляхом використання законодавчо прописаних процедур» [2, с. 91].

Володіючи окресленим правовим статусом, відповідно до переліку, затвердженого постановою КМ України від 04 червня 2007 року № 795, підрозділи НП України на платній основі: а) для фізичних та юридичних осіб видають дозволи на придбання і перевезення вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система (дублікати в разі втрати або пошкодження таких дозволів) (пункти 2 і 6 розділу I Переліку); б) видають дозволи на зберігання і носіння (реєстрація, перереєстрація) нагородної зброї, мисливської, холодної, пневматичної зброї, інших предметів, на які поширюється дозвільна система (дублікати в разі втрати або пошкодження цих дозволів) (пункти 3 і 6 розділу I Переліку); в) здійснюють переоформлення зброї за місцем його обліку з одного власника на іншого (п. 4 розділу I Переліку); г) видають дозволи (оформляють документи) на відкриття та функціонування об'єктів дозвільної системи, що працюють з вибуховими матеріалами, піротехнічних майстерень та інших об'єктів (дублікати в разі втрати або пошкодження таких дозволів) відповідно до Положення, затвердженого постановою КМ України від 12 жовтня 1992 року № 576 (пункти 5 і 6 розділу I Переліку); д) видають (переоформлюють, видають дублікати, копії) ліцензії: на виробництво та ремонт вогнепальної

зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 мм і швидкістю польоту кулі понад 100 м/с, торгівлю вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 мм і швидкістю польоту кулі понад 100 м/с, на здійснення діяльності, пов'язаної з наданням послуг стрільбищами невійськового призначення та функціонуванням мисливських стендів (пункти 7-10 розділу I переліку).

**Висновки.** Підсумовуючи наведене, ми можемо дійти думки, що в Україні існує умовна система суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї, в якій особливе місце займає саме МВС України. Зазначене пояснюється тим, що сьогодні всі важелі впливу в системі досліджуваних суб'єктів фактично зосереджені в руках одного органу виконавчої влади – МВС України. Найбільш проблемним в цьому питанні сьогодні є те, що саме в системі МВС України здійснюються найбільш важливі адміністративні процедури в сфері обігу зброї (передусім це дозвільні процедури, а також контрольно-наглядові процедури у відповідній сфері), які: 1) визначають якісні та кількісні показники сфери обігу зброї в державі; 2) безпосереднім чином впливають на чинники існування та зростання обсягу тіншового ринку обігу зброї (хоча вказане значною мірою також є результатом неефективності законодавства, що регулює оборот зброї в державі). У цьому контексті зауважимо, що така «узурпація» владних повноважень в дійсності не тільки сприяє розвитку бюрократизму в сфері обігу зброї, але і створює істотні корупційні ризики (вказане перешкоджає належній об'єктивації антикорупційної функції адміністративно-правового механізму формування і реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні). Тим часом слід також констатувати, що відповідна «узурпація» є цілком закономірною, враховуючи правовий статус МВС України, а передусім – НП України. Отже, якщо адміністративно-правовою реформою в сфері обігу зброї не буде передбачатися відповідних інституційних перетворень (створення нового державного органу, предметна компетенція якого буде повністю пов'язана сферою обігу зброї), то за таких обставин вбачається необхідність в комплексному вдосконаленні нормативно-правової основи діяльності МВС України в сфері обігу зброї, а також проведення системної політики мінімізації корупційних ризиків в системі цього Міністерства в контексті здійснення даним суб'єктом адміністративних процедур у сфері обігу зброї.

#### Список використаних джерел:

1. Коструба А.В. Теоретичні роздуми щодо поняття суб'єкта права. *Проблеми цивільного права та процесу* : матеріали наук.-практ. конф. (Харків, 19–20 травня 2017 р.). Харків : ХНУВС, 2017. С. 109–111.
2. Діденко С. В. Адміністративно-правовий статус Національної поліції у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 3. С. 88–92.
3. Жванко Ю.П. Національна поліція України як суб'єкт забезпечення адміністративно-правового режиму обігу зброї. *Актуальні питання адміністративного права та процесу* : матеріали IV Всеукр. наук. конф. молодих науковців (м. Кривий Ріг, 7 грудня 2018 р.). Кривий Ріг : ДЮО МВС України, 2019. С. 119–121.
4. Курило В.І. Правовий статус працівників охоронних підприємств щодо зберігання, носіння та застосування спеціальних засобів та зброї. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2002. № 20. С. 106–112.
5. Нечаєв В.Е. Процедура надання публічних послуг Національною поліцією України у сфері обігу зброї. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2017. № 30, Т. 1. С. 139–141.
6. Фоменко А.Є. Питання адміністративних послуг Національної поліції з видачі дозволів на придбання і перевезення вогнепальної зброї. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 2. С. 6-14. doi:10.31733/2078-3566-2019-3-6-17.
7. Горбонос В.В. Поняття й ознаки адміністративно-правового статусу Експертної служби МВС України. *Право і суспільство*. 2020. № 6. С. 112-119.
8. Дручек О.М. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України як суб'єкта забезпечення прав і свобод дитини : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2018. 254 с.
9. Нікуліна А.Г. Адміністративно-правовий статус органів судового розслідування Національної поліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 241 с.
10. Падалка О.А. Адміністративно-правовий статус Національної поліції України : авто-реф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 23 с.