

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

БУРМА ОЛЕКСІЙ ВІТАЛІЙОВИЧ

УДК 342.9:623.44

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ОБІГУ ЦИВІЛЬНОЇ
ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ О.В. Бурма

Науковий керівник **Боровик Андрій Володимирович**, кандидат юридичних наук, доцент

Київ – 2025

АНОТАЦІЯ

Бурма О. В. Адміністративно-правові засади формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2025.

У дисертації на основі комплексного аналізу нормативних засад, теоретичних основ та емпіричних даних органів державної влади, розкрито адміністративно-правові засади формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні, сформовано рекомендації щодо напрямків вдосконалення чинного спеціального законодавства, та визначено можливості побудови нової моделі державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні.

Визначено обіг цивільної зброї як напрямок державної та об'єкт адміністративно-правового дослідження. Визначено, що обіг цивільної зброї, як напрям державної політики, формується з урахуванням національних інтересів, конституційних прав громадян на безпеку та самозахист, сучасних викликів (збройний конфлікт, злочинність, терористичні загрози), а також соціального контексту, з метою досягнення балансу між свободою особи, публічною безпекою та стабільністю конституційного ладу. Як об'єкт адміністративно-правової науки, обіг цивільної зброї охоплює вивчення механізмів публічного управління, правового статусу суб'єктів, особливостей відповідальності за правопорушення у сфері обігу зброї, а також ефективності адміністративно-правових засобів забезпечення балансу між правом громадянина на безпеку та інтересами національної безпеки.

Сформовано, державна політика у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні – це системно-владна та регламентована чинним законодавством діяльність органів державної влади у взаємодії з інститутами

громадянського суспільства, що полягає у формуванні, реалізації та контролі стратегічних, адміністративних та організаційно-тактичних рішень, спрямованих на нормативне врегулювання, впорядкування та безпечне функціонування суспільних відносин, пов'язаних з правомірним набуттям, зберіганням, використанням та обігом цивільної вогнепальної зброї.

Визначено принципи формування державної політики у сфері обігу зброї як фундаментальні, концептуальні та нормативно-гарантовані засади, що втілюють загальні закономірності правової безпекової системи та специфіку змісту, спрямованості та інструментарію діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері регулювання обігу зброї, з урахуванням потреб забезпечення національної безпеки, публічного порядку, прав і свобод людини. Виокремлено завдання та особливості правового регулювання державної політики у сфері обігу зброї як фундаментальні, концептуальні та нормативно-гарантовані засади.

Визначено адміністративно-правовий механізм формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні. До елементів адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї віднесено: – принципи державної політики у сфері обігу зброї; – завдання державної політики у сфері обігу зброї; – нормативно-правове регулювання державної політики у сфері обігу зброї; – суб'єкти адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї; – адміністративні процедури; – громадську експертизу нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї; – парламентський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї; – громадський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї.

Розкрито адміністративно-правовий статус суб'єктів формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні як функціонально-правове становище визначеної системи уповноважених органів державної влади та суб'єктів громадянського суспільства, які здійснюють публічно-владний

вплив на процеси регулювання обігу цивільної зброї, що охоплює обсяг адміністративної компетенції в межах реалізації державної політики та інструментарій взаємодії для реалізації публічного інтересу в сфері забезпечення безпеки, правопорядку та контролю за обігом зброї на території України.

Розкрито проблемні напрями здійснення нормотворчих процедур у сфері формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні, що пов'язані із переважним нормотворчим регулюванням без належної координації суб'єктів формування державної політики та відсутністю якісного адміністративного нагляду, моніторингу та аналізу ефективності нормотворчого впливу на реалізацію державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї. Розкрито, що нормотворчість у сфері формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї реалізується через чітко структуроване адміністративне провадження, що включає узгоджені етапи ініціювання, розробки, погодження, прийняття та контролю за виконанням нормативних актів, що відображають специфіку обігу зброї як особливої сфери публічної безпеки. Виокремлено процес громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї. Розкрито, що специфіка громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні безпосередньо стосується фундаментальних прав і свобод людини – права на життя, безпеку, самозахист, свободу власності. Громадська експертиза у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні повинна враховувати конфлікт потенційно суперечливих інтересів – з одного боку – необхідність забезпечення публічного порядку, з іншого – дотримання принципів правової держави та легального володіння зброєю.

Розкрито проблемні напрямки реалізації парламентського контролю за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні, що полягають у відсутності комплексного законодавчого регулювання у сфері обігу зброї в Україні, дисбалансі між забезпеченням національної безпеки та

правами громадян в умовах воєнного стану, проблематикою спрямованості контролю на нелегальний обіг зброї, спричинений умовами воєнного стану, недостатній ефективності парламентського контролю за діяльністю виконавчої влади, високому рівні корупції у сфері обігу зброї в Україні, відсутності єдиної державної стратегії щодо формування політики у сфері обігу зброї, необхідності гармонізації національного законодавства з міжнародними та європейськими стандартами контролю над обігом зброї. Проаналізовано громадський контроль як інструмент формування державної політики у сфері обігу зброї. Розкрито цільові блоки громадського контролю як інструменту формування державної політики у сфері обігу зброї: 1) нормотворчий (участь суб'єктів громадянського суспільства у формуванні законодавства та регуляторної політики); 2) контрольний (моніторинг виконання чинних нормативно-правових актів, запобігання корупційним зловживанням тощо); 3) просвітницький (сприяння підвищенню правової культури населення та формування усвідомленого ставлення до володіння зброєю). Виявлено зарубіжний досвід обігу цивільної вогнепальної зброї та розкрито можливості його впровадження в національну правову систему.

Проаналізовано зарубіжний досвід обігу цивільної вогнепальної зброї у США, Великій Британії, Бельгії, Литви, Латвії та Польщі, в результаті якого виявлено спільні риси щодо наявності спеціального законодавства та структурованості дозвільних процедур, відмінні риси щодо різного балансу між правом громадян на володіння зброєю та гарантіями публічної безпеки, та різні можливості впровадження зарубіжних моделей в національну правову систему щодо формування доктрини громадянської оборони та відповідального володіння зброєю (досвід США), імплементації засад адміністративного контролю та стандартів зберігання та транспортування зброї (досвід Великої Британії), та інтеграції у європейську інформаційно-правову інфраструктуру контролю обігу зброї (досвід Бельгії, Литви, Латвії та Польщі).

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що результати дисертації спрямовані на оптимізацію регулювання обігу цивільної вогнепальної зброї та можуть бути використані в таких сферах: – науково-дослідній роботі – у межах реалізації наукових та фундаментальних досліджень у сфері обігу зброї; – законотворчій сфері – для вдосконалення законодавства України у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї; – освітньому процесі – щодо підготовки лекцій, навчальних посібників та методичних матеріалів у сфері адміністративного права при викладанні навчальної дисципліни «Актуальні проблеми теорії адміністративного права».

Ключові слова: адміністративне регулювання, адміністративні правовідносини, адміністративні процедури, адміністративно-правовий механізм, державна політика, експертиза, зброя, контроль, правова система, суб'єкти.

SUMMARY

Burma O. Administrative and legal principles of shaping state policy regarding the circulation of civilian firearms. – *Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of candidate of juridical science in specialty 12.00.07 «Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law». – Scientific Institute of Public Law, Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2025.

The dissertation, based on a comprehensive analysis of regulatory frameworks, theoretical foundations and empirical data of state authorities, reveals the administrative and legal principles of forming state policy on the circulation of civilian firearms in Ukraine, formulates recommendations on areas for improving the current special legislation, and identifies the possibilities of building a new model of state policy in the sphere of circulation of civilian firearms in Ukraine.

The circulation of civilian weapons is determined as a direction of state and an object of administrative and legal research. It is determined that the circulation of civilian weapons, as a direction of state policy, is formed taking into account national interests, the constitutional rights of citizens to security and self-defense, modern challenges (armed conflict, crime, terrorist threats), as well as the social context, in order to achieve a balance between individual freedom, public safety and the stability of the constitutional order. As an object of administrative and legal science, the circulation of civilian weapons covers the study of public administration mechanisms, the legal status of subjects, the features of liability for offenses in the field of weapons circulation, as well as the effectiveness of administrative and legal means of ensuring a balance between the right of a citizen to security and the interests of national security.

It has been established that state policy in the sphere of circulation of civilian firearms in Ukraine is a systemic and power-based activity of state authorities in interaction with civil society institutions, regulated by current legislation, which consists in the formation, implementation and control of strategic, administrative

and organizational-tactical decisions aimed at the regulatory regulation, streamlining and safe functioning of social relations related to the legal acquisition, storage, use and circulation of civilian firearms.

The principles of forming state policy in the sphere of circulation of weapons have been determined as fundamental, conceptual and normatively guaranteed principles that embody the general laws of the legal security system and the specifics of the content, direction and tools of the activities of public administration entities in the sphere of regulating the circulation of weapons, taking into account the needs of ensuring national security, public order, human rights and freedoms. The tasks and features of legal regulation of state policy in the sphere of circulation of weapons have been identified as fundamental, conceptual and normatively guaranteed principles.

The administrative and legal mechanism for the formation of state policy in the sphere of arms circulation in Ukraine has been determined. The elements of the administrative and legal mechanism for the formation of state policy in the sphere of arms circulation include: – principles of state policy in the sphere of arms circulation; – tasks of state policy in the sphere of arms circulation; – regulatory and legal regulation of state policy in the sphere of arms circulation; – subjects of the administrative and legal mechanism for the formation of state policy in the sphere of civil firearms circulation; – administrative procedures; – public examination of regulatory initiatives in the sphere of civil firearms circulation; – parliamentary control over the process of forming state policy in the sphere of arms circulation; – public control over the process of forming state policy in the sphere of arms circulation.

The administrative and legal status of the subjects of state policy formation in the sphere of arms circulation in Ukraine is revealed as the functional and legal position of a certain system of authorized state authorities and civil society entities that exercise public and governmental influence on the processes of regulating the circulation of civilian weapons, which covers the scope of administrative competence within the framework of the implementation of state policy and the

tools of interaction for the implementation of public interest in the field of ensuring security, law and order and control over the circulation of weapons in the territory of Ukraine.

Problem areas of the implementation of rule-making procedures in the sphere of state policy formation on the circulation of civilian firearms in Ukraine are revealed, which are associated with the predominant rule-making regulation without proper coordination of the subjects of state policy formation and the lack of high-quality administrative supervision, monitoring and analysis of the effectiveness of the rule-making influence on the implementation of state policy on the circulation of civilian firearms. It is revealed that rulemaking in the field of forming state policy on the circulation of civilian firearms is implemented through a clearly structured administrative procedure, which includes coordinated stages of initiation, development, approval, adoption and control over the implementation of regulatory acts that reflect the specifics of the circulation of weapons as a special area of public security. The process of public examination of rulemaking initiatives in the field of the circulation of civilian firearms is highlighted. It is revealed that the specifics of public examination of rulemaking initiatives in the field of the circulation of civilian firearms in Ukraine directly relate to fundamental human rights and freedoms - the right to life, security, self-defense, freedom of property. Public examination in the field of the circulation of civilian firearms in Ukraine must take into account the conflict of potentially conflicting interests - on the one hand, the need to ensure public order, on the other - compliance with the principles of the rule of law and legal possession of weapons.

The problematic areas of the implementation of parliamentary control over the process of forming state policy in the field of arms circulation in Ukraine are revealed, which consist in the lack of comprehensive legislative regulation in the field of arms circulation in Ukraine, the imbalance between ensuring national security and citizens' rights under martial law, the problem of focusing control on illegal arms circulation caused by martial law, the insufficient effectiveness of parliamentary control over the activities of the executive branch, the high level of

corruption in the field of arms circulation in Ukraine, the lack of a unified state strategy for forming policy in the field of arms circulation, the need to harmonize national legislation with international and European standards of control over arms circulation. Public control as a tool for forming state policy in the field of arms circulation is analyzed. The target blocks of public control as a tool for forming state policy in the field of arms circulation are revealed: 1) norm-setting (participation of civil society entities in the formation of legislation and regulatory policy); 2) control (monitoring the implementation of current regulatory legal acts, preventing corruption abuse, etc.); 3) educational (contributing to improving the legal culture of the population and forming a conscious attitude towards weapon ownership). Foreign experience in the circulation of civilian firearms has been identified and the possibilities of its implementation in the national legal system have been revealed.

The foreign experience of the circulation of civilian firearms in the USA, Great Britain, Belgium, Lithuania, Latvia and Poland was analyzed, as a result of which common features were identified regarding the presence of special legislation and the structure of licensing procedures, distinctive features regarding the different balance between the right of citizens to own weapons and guarantees of public safety, and various possibilities for implementing foreign models into the national legal system regarding the formation of the doctrine of civil defense and responsible possession of weapons (the experience of the USA), the implementation of the principles of administrative control and standards for the storage and transportation of weapons (the experience of Great Britain), and integration into the European information and legal infrastructure of control over the circulation of weapons (the experience of Belgium, Lithuania, Latvia and Poland).

The practical significance of the results obtained lies in the fact that the results of the dissertation are aimed at optimizing the regulation of the circulation of civilian firearms and can be used in the following areas: – scientific research work – within the framework of the implementation of scientific and fundamental

research in the field of weapons circulation; – legislative sphere – to improve the legislation of Ukraine in the field of the circulation of civilian firearms; – educational process – regarding the preparation of lectures, textbooks and methodological materials in the field of administrative law when teaching the academic discipline “Current Problems of the Theory of Administrative Law”.

Keywords: administrative regulation, administrative legal relations, administrative procedures, administrative-legal mechanism, state policy, expertise, weapons, control, legal system, subjects.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ
в яких висвітлено основні наукові результати дисертації:

1. Бурма О. В. Поняття та елементи адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї. *Юридична наука*. 2020. № 3. Том 2. С. 209–213.

2. Бурма О. В. Проведення громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї. *KELM*. 2022. № 7(51). С. 405–409 (Республіка Польща).

3. Burma O. Civilian firearms circulation as a direction of the State policy and an object of administrative and legal research. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2023. № 9. pp. 11–15.

4. Burma O. Concept and features of establishing State policy in the field of civilian firearms circulation. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 1. pp. 73–77.

5. Burma O. Lawmaking procedures as the basis for establishing State policy in the field of civilian firearms circulation. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 2. pp. 86–90.

6. Burma O. Actors of the administrative and legal mechanism for establishing State policy in the field of civilian firearms circulation in Ukraine. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 3. pp. 102–106.

7. Бурма О. В. Принципи та завдання формування державної політики у сфері обігу зброї. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 6. С. 44–48.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Бурма О. В. Актуальні підходи до формування принципів державної політики у сфері обігу зброї в Україні. *Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 15–16 лютого 2023 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 117–120.

9. Бурма О. В. Новітні особливості державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї. *Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 7–8 лютого 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 71–73.

10. Бурма О. В. Сучасний зміст обігу цивільної зброї як напрямок державної політики з позиції адміністративного права. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 4–5 червня 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 98–100.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	16
РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ОБІГУ ЦИВІЛЬНОЇ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ	25
1.1. Обіг цивільної зброї як напрямок державної політики та об'єкт адміністративно-правового дослідження.....	25
1.2. Поняття та особливості формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї	39
1.3. Принципи, завдання та правове підґрунтя формування державної політики у сфері обігу зброї.....	56
Висновки до розділу 1	70
РОЗДІЛ 2 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ОБІГУ ЦИВІЛЬНОЇ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ.....	75
2.1. Поняття та елементи адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї.....	75
2.2. Суб'єкти адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні та їх адміністративно-правовий статус.....	89
2.3. Нормотворчі процедури як основа формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї	103
2.4. Проведення громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї	119
Висновки до розділу 2	138
РОЗДІЛ 3 ПЕРСПЕКТИВИ ПОБУДОВИ НОВОЇ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОБІГУ ЦИВІЛЬНОЇ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ В УКРАЇНІ	143
3.1. Парламентський та громадський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї	143

3.2. Зарубіжний досвід обігу цивільної вогнепальної зброї та можливість його впровадження в національну правову систему	159
Висновки до розділу 3	178
ВИСНОВКИ	182
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	182
ДОДАТКИ	206

ВСТУП

Обґрунтування теми дослідження. Конституційні гарантії громадян на захист їх життя, здоров'я, власності, передбачають можливість реалізації права на самозахист, що, у свою чергу, неможливе без наявності належного інструментарію, зокрема, законного володіння зброєю. У сучасних умовах розвитку українського суспільства, особливо в період збройної агресії проти України, право на збройний самозахист постає не лише як питання особистої безпеки, а й як елемент системи національної безпеки в цілому.

З початком повномасштабної війни питання озброєння цивільного населення постало особливо гостро. В умовах, коли значна кількість цивільної зброї потрапила у володіння громадян поза межами чітко встановлених процедур, виникла потреба в оновленні правових механізмів контролю, обліку та легалізації зброї. Правове регулювання у сфері обігу зброї має бути збалансованим при врахуванні інтересів держави, національної безпеки та свобод людини.

Сучасна необхідність цивільного володіння вогнепальною зброєю пов'язана не лише з воєнним станом на території України, а й із загальною потребою суспільства у формуванні дієвого механізму захисту прав і свобод особи в умовах зростання рівня злочинності, терористичних загроз та зниження довіри до правоохоронної системи. Наявність зброї у свідомих та відповідальних громадян може виступати як фактор стримування протиправної поведінки, та як інструмент негайного реагування у ситуаціях, коли державні інституції не здатні оперативно втрутитись. Водночас, вільний обіг зброї без належного правового регулювання може становити серйозну загрозу громадській безпеці, що вимагає превентивного адміністративного впливу з боку держави. Формування державної політики у сфері обігу зброї має ґрунтуватися на чітко визначених адміністративно-правових засадах, що встановлюють критерії, процедури, повноваження та відповідальність суб'єктів у сфері обігу зброї. Адміністративне право, як одна з ключових

галузей публічного права, покликане забезпечити ефективне функціонування управлінського механізму у сфері обігу зброї. Суб'єкти адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні відіграють важливу роль у впорядкуванні управлінських процесів для реалізації державного впливу щодо створення ефективного та безпечного обігу зброї в країні.

Слід констатувати, в Україні, в умовах трансформації безпекового середовища та повномасштабного вторгнення, потреба у переосмисленні публічного підходу до регулювання сфери, обігу зброї є нагальною. Формування оновленої адміністративно-правової моделі державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні, адаптованої до реалій воєнного й післявоєнного періоду, є важливою складовою загальної стратегії національної безпеки. Вирішення проблем, пов'язаних із безсистемністю спеціалізованої нормативно-правової бази, неналежною координацією між органами державної влади та суб'єктами громадянського суспільства, відсутністю дієвих інструментів адміністративного контролю у сфері обігу зброї, вимагають новітнього перегляду адміністративно-правових засад, що гарантують реалізацію права громадян на самозахист у межах правового порядку та законності.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Правове регулювання обігу зброї в Україні комплексно вивчалися у монографічних працях Т. Шумейко «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні» (2022), С. Діденко «Адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні» (2016), І. Васильєв «Адміністративна відповідальність за порушення правил обігу зброї в Україні» (2017) та ін. Сучасні воєнні реалії значно вплинули на модель правового регулювання обігу зброї в Україні, що обумовило необхідність новітніх наукових викликів у сфері моделі державної політики щодо обігу зброї.

Окремі аспекти державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні висвітлено у працях таких вчених, як Д. Андреев, О. Безпалова, Ю. Белінський, Д. Бойчук, О. Бокій, А. Боровик, Г. Буга, В. Василевич, Л. Величенко, С. Вітвіцький, В. Вовк, Є. Гетьман, А. Даниленко, С. Денисюк, Н. Деревянко, О. Джафарова, О. Дзюбенко, О. Дрозд, В. Колесник, М. Кулик, В. Куницький, В. Купрій, В. Курило, Є. Курінний, Ю. Лепех, Р. Мельник, О. Меше, Л. Наливайко, А. Нерсисян, В. Оксін, С. Параниця, О. Сериков, Д. Слинько, С. Старіцина, С. Тіщенко, Л. Усаченко, В. Фатхутдінов, С. Хвостовцов, Н. Христинченко, Н. Чершова, Л. Шестопалова, Р. Штеба, І. Яцків та ін.

Проте, умови повномасштабного вторгнення в Україні створили простір для розвитку нелегального обігу зброї, порушень правового порядку та загального зниження рівня довіри громадян до інститутів держави через відсутність належного захисту, що обумовлює необхідність сучасного переосмислення природи суспільних відносин у сфері формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дослідження узгоджується з положеннями Стратегії воєнної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 25 березня 2021 р. № 121/2021; Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020; Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України, затвердженої Указом Президента України від 20 серпня 2021 р. № 372/2021; Стратегії забезпечення державної безпеки, затвердженої Указом Президента України від 16 лютого 2022 р. № 56/2022. Тема дисертації спрямована на реалізацію положень плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Мета і завдання дослідження. Мета роботи полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу нормативних засад, теоретичних основ та

емпіричних даних органів державної влади, розкрити адміністративно-правові засади формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні, сформувані рекомендації щодо напрямків вдосконалення чинного спеціального законодавства, та визначити можливості побудови нової моделі державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні.

Для реалізації сформованої мети необхідно вирішити наступні *завдання*:

- розкрити обіг цивільної зброї як напрямок державної політики та об’єкт адміністративно-правового дослідження;
- сформувані поняття державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні;
- визначити принципи формування державної політики у сфері обігу зброї;
- розкрити поняття та елементи адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні;
- визначити адміністративно-правовий статус та систему суб’єктів формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні;
- визначити механізм реалізації нормотворчих процедур у процесі формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї;
- виокремити етапи процесу громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї;
- визначити цільові блоки парламентського та громадського контролю за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні;
- розкрити зарубіжний досвід обігу цивільної вогнепальної зброї та можливості його впровадження в національну правову систему.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї.

Предмет дослідження – адміністративно-правові засади формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї.

Методи дослідження. У роботі використано цілісну сукупність методів наукового пізнання. Філософський метод *діалектики* дозволив визначити обіг цивільної зброї як напрямок державної політики (підрозділ 1.1). *Логічний* метод дозволив структурувати загальну характеристику державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї (розділ 1).

Функціональний підхід дав можливість розкрити особливості формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї та суб'єктів адміністративно-правового механізму (підрозділи 1.2, 2.2). Методи *аналізу* та *синтезу* дозволити виділити принципи, завдання та правове підґрунтя формування державної політики у сфері обігу зброї (підрозділ 1.3). *Системно-структурний* метод застосовано щодо визначення адміністративно-правового механізму формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї (розділ 2). Метод *тлумачення* правових норм використано при аналізі нормотворчих процедур як основи формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї (підрозділ 2.3). *Формально-юридичний* метод застосовано при аналізі національних та зарубіжних норм у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї (розділи 2, 3).

Метод *теоретико-правового прогнозування* став у нагоді при виявленні перспектив побудови нової моделі державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні (розділ 3). *Порівняльно-правовий* метод використано щодо аналізу зарубіжного досвіду обігу цивільної вогнепальної зброї та можливостей його впровадження в національну правову систему (підрозділ 3.2).

Емпірична база дослідження побудована на звітних даних органів державної влади (Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України, Генерального штабу Збройних Сил України, Національної поліції, інших органів виконавчої влади), органів місцевого самоврядування та суб'єктів громадянського суспільства у сфері обігу зброї в Україні.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є новітнім монографічним дослідженням у сфері адміністративно-

правових засад формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї, в результаті якого запропоновано висновки, рекомендації та напрямки побудови нової моделі державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні, зокрема:

уперше:

– визначено новітнє концептуальне розуміння адміністративно-правової природи обігу цивільної зброї через призму війни в Україні, що трансформує інститут обігу зброї з елементу правового регулювання суспільної безпеки на інструмент активної участі громадян у національній обороні, та поєднує нормативно-правове регулювання, процедурно-технічні аспекти використання зброї, та аспект ефективності адміністративно-правових засобів впливу на спеціальну сферу правовідносин (обіг зброї) для формування оптимальної моделі взаємодії між державою та громадянином, з врахуванням безпекових викликів воєнного часу;

– розкрито новітні завдання формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні в умовах повномасштабної війни, до яких віднесено: забезпечення національної безпеки та оборони; забезпечення права громадян на самозахист; демократизацію управління обігом зброї; формування ефективної системи контролю, обліку, ліцензування та моніторингу обігу зброї; сприяння правовій просвіті населення щодо відповідального володіння зброєю;

– на основі функціональних елементів та особливостей, умовно виокремлено змістовні блоки адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні на цільовий (мету, принципи та завдання), нормативно-правовий, інституційно-суб'єктний, інструментально-функціональний та процедурний;

удосконалено:

– особливості формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні, що включають: правову визначеність та нормативну регламентованість; інтеграцію інтересів держави, суспільства та

громадянина; міжвідомчий характер; превентивно-безпекову спрямованість; адаптивність до трансформаційних процесів (зокрема, до умов повномасштабного вторгнення); орієнтацію на цифровізацію; підвищений рівень контролю; формування правової культури володіння та користування зброєю; інституціоналізацію громадського контролю, експертизи та участі; особливий юридичний режим відповідальності; міжнародну координацію у сфері протидії нелегальному обігу.

– адміністративно-правовий статус суб'єктів громадянського суспільства як учасників формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні, що є системою повноважень щодо здійснення громадської експертизи нормотворчих ініціатив, громадського контролю за процесом формування державної політики та механізмів взаємодії у межах публічно-правових відносин з реалізації права на участь у державотворчих процесах;

– науково-теоретичне розуміння громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї як інституціолізованого механізму участі інститутів громадянського суспільства в процес формування нормативно-правових рішень, що спрямовано на фахову, незалежну та публічну оцінку змісту, доцільності, правомірності й потенційного впливу запропонованих регуляторних актів, які стосуються обігу цивільної вогнепальної зброї;

отримали подальшого розвитку:

– проблемні напрями здійснення нормотворчих процедур у сфері формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї, що пов'язані із переважним нормотворчим регулюванням Міністерства внутрішніх справ України без належної координації з іншими суб'єктами формування державної політики та якісного адміністративного нагляду, моніторингу та аналізу ефективності нормотворчого впливу на реалізацію державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї;

– проблемні напрямки реалізації парламентського контролю за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні, що

полягають у: 1) відсутності комплексного законодавчого регулювання у сфері обігу зброї в Україні; 2) дисбалансі між забезпеченням національної безпеки та правами громадян в умовах воєнного стану; 3) проблематикою спрямованості контролю на нелегальний обіг зброї, спричинений умовами воєнного стану; 4) недостатній ефективності парламентського контролю за діяльністю виконавчої влади; 5) високому рівні корупції у сфері обігу зброї в Україні; 6) відсутності єдиної державної стратегії щодо формування політики у сфері обігу зброї; 7) необхідності гармонізації національного законодавства з міжнародними та європейськими стандартами контролю над обігом зброї;

– напрямки адаптації зарубіжного досвіду в національну правову систему обігу цивільної вогнепальної зброї щодо формування доктрини громадянської оборони та відповідального володіння зброєю (досвід США), імплементації засад адміністративного контролю та стандартів зберігання та транспортування зброї (досвід Великої Британії), та інтеграції у європейську інформаційно-правову інфраструктуру контролю обігу зброї (досвід Бельгії, Литви, Латвії та Польщі).

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що результати дисертації спрямовані на оптимізацію регулювання обігу цивільної вогнепальної зброї та можуть бути використані в таких сферах:

– *науково-дослідній роботі* – у межах реалізації наукових та фундаментальних досліджень у сфері обігу зброї (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *законотворчій сфері* – для вдосконалення законодавства України у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї;

– *освітньому процесі* – щодо підготовки лекцій, навчальних посібників та методичних матеріалів у сфері адміністративного права при викладанні навчальної дисципліни «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення та результати роботи оприлюднено та обговорено на трьох міжнародних науково-

практичних конференціях: «Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення» (м. Київ, 15–16 лютого 2023 р.), «Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення» (м. Київ, 7–8 лютого 2024 р.), «Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність» (м. Київ, 4–5 червня 2024 р.).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 207 сторінок. Робота містить список використаних джерел із 170 найменувань на 19 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ОБІГУ ЦИВІЛЬНОЇ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ

1.1. Обіг цивільної зброї як напрямок державної політики та об'єкт адміністративно-правового дослідження

Правомірна поведінка суб'єктів, діяльність яких здійснюється у межах адміністративно-правового режиму обігу зброї, є неодмінною умовою забезпечення законності у цій сфері. На жаль, така поведінка притаманна далеко не всім. Рівень злочинності напряму пов'язаний з обігом зброї, крім того, кожен рік скоюється значна кількість адміністративних проступків, які є найпоширенішими правопорушеннями у цій сфері. Правові норми, що становлять основу режиму обігу зброї, передбачають застосування примусових засобів з метою уникнення або нейтралізації негативних наслідків порушень правил обігу зброї. Забезпечення суспільних інтересів, правопорядку в сфері обігу зброї неодмінно зумовлює застосування примусу, який притаманний діяльності органів, що мають владні повноваження [19, с. 161-169].

Аналізуючи питання доцільності запровадження обігу цивільної вогнепальної зброї, слід звернутися до міжнародного досвіду таких розвинених країн, як США, Франція та Швейцарія. За статистичними даними в середньому у власності 100 осіб із числа громадян зазначених країн перебуває близько 55 одиниць цивільної вогнепальної зброї, в той час, коли в Україні цей показник складає приблизно 6 одиниць. В свою чергу, досвід пострадянських країн, а саме: Молдови, Грузії та Естонії показує, що запровадження обігу цивільної вогнепальної зброї разом із забезпеченням правовою системою громадян правом на самозахист дає позитивний вплив як на динаміку злочинності, так і на її структуру. Крім того, аргументом на

користь запровадження обігу цивільної вогнепальної зброї та прийнятті відповідної законодавчої бази, яка дасть можливість забезпечити громадян правом на самозахист із використанням вогнепальної зброї є досвід Великої Британії, яка поступово вводила жорсткі обмеження та правила щодо володіння, зберігання та використання цивільної вогнепальної зброї. Зазначені міри призвели до зміни структури злочинності, а саме до збільшення кількості корисливо-насильницьких злочинів та злочинів проти життя та здоров'я особи [133].

Основним правовим інструментарієм розв'язання ключових суспільних потреб щодо володіння цивільною зброєю в Україні є норми адміністративного права, бо саме за їх допомогою можна формувати та реалізовувати відповідну державну політику, поєднуючи імперативні та диспозитивні методи впливу, забезпечуючи право громадян на придбання, володіння, використання та розпорядження дозволеними законодавством різновидами зброї, що знаходиться в цивільному обігу [73, с. 125-130].

Варто зазначити, що обіг цивільної зброї як напрямок державної політики та об'єкт адміністративно-правового дослідження зумовлена необхідністю розробки ефективних механізмів правового регулювання в умовах постійного розвитку технологій і зміни міжнародних стандартів у сфері безпеки. В Україні, де проблема легалізації та контролю за цивільною зброєю є предметом активних дискусій, важливо виявити правові та організаційні чинники, що визначають державну політику в цій сфері, а відтак належне адміністративно-правове регулювання обігу зброї є основою для збереження громадської безпеки та правопорядку, а також забезпечення збалансованого підходу до прав громадян і суспільних інтересів у контексті використання зброї.

Якщо правомірна поведінка суб'єктів, діяльність яких пов'язана з обігом зброї, є необхідною умовою забезпечення законності та громадської безпеки у цій сфері. Однак, порушення встановлених правил обігу зброї часто призводять до адміністративних правопорушень та створюють передумови

для кримінальних проявів. Зважаючи на потенційну небезпеку неправомірного використання зброї, держава змушена застосовувати систему адміністративно-правових заходів впливу, що спрямовані на запобігання, припинення та нейтралізацію наслідків таких правопорушень, забезпечуючи захист суспільних інтересів та правопорядку. У цьому контексті адміністративно-правовий режим обігу зброї в Україні виступає ключовим інструментом реалізації державної політики у сфері забезпечення безпеки. Саме норми адміністративного права дозволили б формувати ефективну систему допуску до володіння зброєю, її придбання, зберігання, використання та вилучення, забезпечуючи баланс між захистом прав громадян та необхідністю державного контролю, а відтак розробка та удосконалення механізмів правового регулювання обігу зброї має враховувати динамічні зміни у сфері безпеки та розвиток технологій, забезпечуючи належний рівень правопорядку та стабільності в суспільстві.

Для початку дослідження слід визначитися із теоретичним поняттям «зброя». Історично зброя виникла разом із людством. Спочатку вона допомагала людині добувати їжу, захищатися від нападів тварин. Потім людина стала застосовувати зброю для нападу на себе подібних і захисту від них же. Еволюція зброї почалася з дерев'яних палиць та списів. Пізніше з'явилися луки, які дозволяли стріляти загостреними стрілами. В епоху палеоліту з'явилися кинджали з каменю і кості, наконечники списів почали робити з кременю та кості. З освоєнням бронзи і заліза виникла можливість створення холодної зброї, що відрізнялася міцністю, довговічністю й ефективністю (мечі, залізні списи) [122, с. 188-191].

Справжня революція у збройовій справі відбулася у XII ст., коли був винайдений порох. Це послужило початком розвитку вогнепальної зброї, яка, на відміну від холодної, дозволяла вести бій на відстані і робити постріли точно в ціль. Перші згадування про успішне застосування ручної вогнепальної зброї належать до XIV ст. Спочатку така зброя являла собою звичайну металеву трубку, закриту з одного кінця й укріплену на дерев'яній

ложі. Потім з'явилися пищалі та аркебузи, оснащені дерев'яними прикладами для зручності прицілювання і гнотовими замками для здійснення пострілу. Пізніше були винайдені колесцовий і кремнієвий замки. Однак найвищого розвитку вогнепальна зброя одержала тільки в середині XIX ст. з винайденням патрона, що поєднував у собі металеву гільзу, кулю, пороховий заряд і капсуль-запалювач. Використання металевого патрона дозволило створити магазинну зброю з високою скорострільністю. Пізніше з'явилася вибухова зброя, а потім – комп'ютеризована, яка дозволяє вести бій без участі людей (наприклад, самонавідні ракети), що підвищує ступінь безпеки солдат, але в той же час здатна завдати нищівного удару по противнику [122, с. 188-191; 16].

С. О. Старіцина вважає, що зброя як об'єкт цивільних правовідносин являє собою індивідуально визначену річ, права на яку набуваються у спеціально визначеному порядку, яка призначена для ураження живої або іншої цілі та не має іншого виробничого чи господарсько-побутового призначення [122, с. 200]. Р. Мельник вважає, що зброя - це певна сукупність пристроїв і засобів, які використовуються для ураження живої сили, техніки (бронетехніки, гелікоптерів, літаків тощо), споруд під час проведення бойових дій [81]. Ю. Є. Белінський вважає, що зброя – це предмети, конструктивно призначені та технічно придатні для ураження живої та іншої цілі [122, с. 188-191]. С. Діденко визначив, що до зброї в Україні відносяться наступні види: вогнепальна; холодна; холодна метальна; газова; пневматична; запалювальна; нелетальна; пристрої, що мають конструктивні ознаки, але не належать до холодної зброї завдяки відсутності можливості нанесення небезпечних для життя ушкоджень (зокрема пристрої дозованого фізичного впливу). Зазначені пристрої можуть бути ефективними засобами необхідної оборони, тому що не наносять тяжких тілесних ушкоджень та, в свою чергу, викликають сильний больовий шок. При цьому вони потребують адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування, оскільки можуть бути використані для нанесення побоїв [49, с. 140].

Під зброєю у загальному вигляді Д. В. Андрєєв розглядає заводські чи саморобні предмети, пристрої, створені спеціально для ураження живих цілей, знищення чи пошкодження навколишнього середовища. До зброї відноситься будь-яка вогнепальна зброя – артилерійська та стрілкова, а також гранатомети; інші звичайні засоби ураження, зокрема мінна та запалювальна зброя; холодна зброя; газова зброя нервово-паралітичної дії; пневматична зброя калібру понад 4,5 мм зі швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду; спеціальна зброя для стрільби гумовими кулями; електрошокова зброя; вибухові речовини або бойові припаси, зброя масового знищення [99; 8, с. 69].

Є. Курінним пропонується власне визначення цивільної зброї, під якою необхідно розуміти дозволена для обігу державою вогнепальну та холодну зброю, що може знаходитися у власності фізичних або юридичних осіб за умов наявності законодавчо (нормативно) передбаченого дозволу з метою полювання, самооборони, заняття відповідними видами спорту, колекціонування, використання у мистецько-культурних сферах (кіно, театр, музейна справа та ін.). До поняття «цивільна зброя» належить мисливська зброя, спортивна зброя, зброя самооборони, колекційна зброя, сигнальна та деактивована зброя. До кола цивільної зброї не входять предмети, які мають інше цільове призначення (наприклад, господарче або кухонне) [73, с. 125-130].

З урахуванням вищевикладеного, цивільна зброя – це технічно придатні та конструктивно спеціалізовані засоби ураження, дозволені для обігу серед фізичних осіб у встановленому законом порядку, які не належать до категорії бойової або спеціальної зброї, та використовуються з легітимною метою самозахисту, полювання, спортивної діяльності, колекціонування чи в культурно-мистецьких практиках.

Цивільна зброя не має господарсько-побутового призначення, а її використання, обіг та зберігання регламентуються адміністративно-правовими нормами з урахуванням публічних та приватних інтересів і з

метою забезпечення публічної безпеки. До цивільної зброї в Україні належать лише ті категорії зброї, що дозволені для використання в мирних, непрофесійно-бойових цілях, перебувають під контролем держави та мають правовий режим, спрямований на забезпечення публічної безпеки, запобігання злочинному використанню й водночас – реалізацію права громадян на самозахист, хобі та участь у культурному житті.

У національній правовій системі цивільна зброя поділяється на окремі види залежно від конструктивних характеристик та функціонального призначення та правового режиму її обігу, та включає такі види: мисливська зброя; спортивна зброя; зброя для самозахисту (травматична зброя, електрошокові пристрої; пристрої дозованого фізичного впливу тощо); колекційна зброя; сигнальна зброя (призначена для подачі світлових або звукових сигналів, та використовуватись у туристичній, рятувальній чи культурно-видовищній діяльності; зброя культурно-мистецького призначення; деактивована (непридатна до стрільби) зброя.

Незважаючи на війну, наша держава продовжує позиціонувати себе на міжнародній політичній арені як правова, у центрі якої знаходяться права та свободи людини і громадянина. У ст. 3 Конституції України зазначається, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Безпека людини забезпечується державою у вигляді правоохоронних органів, судів та інших державних органів. Відчуття безпеки дає можливість розвиватися людині та, як наслідок, соціуму в цілому. Водночас поняття безпеки, а точніше її відчуття у кожної людини, індивідуума є своєрідним та неповторним. На нього можуть впливати дії або ж поведінка інших людей, особливо в умовах підвищених ризиків (війна, пандемія тощо). Тому потреба у відчутті безпеки може бути задоволена, наприклад, завдяки володінню зброєю. З іншого боку, наявність великої кількості зброї у громадян може становити небезпеку для самого суспільства, зокрема, призвести до масових убивств, повалення конституційного ладу в державі тощо. Тому зброя та її використання

потребує посиленого контролю з боку держави, тим більше в умовах війни. Зокрема, підлягає науковому інтересу поняття обігу цивільної вогнепальної зброї. Адже саме це поняття і цей вид обігу зброї викликає багато дискусій, а також є предметом законодавчих баталій [128, с. 451-456].

Під «обігом» розуміється «використання», «ужиток» чого-небудь [120, с. 502; 8, с. 69]. Однак, використання зброї, тобто застосування її за призначенням – для ураження живої цілі тощо не є, на нашу думку, складовою поняття «обіг». Обіг розглядається як процес виробництва зброї, її подальшого руху від державного або кримінального виробника (виготовлювача) до законного чи незаконного (злочинці, громадяни, які незаконно купують зброю для самозахисту, колекціонування тощо) споживача, а також підтримка її в справному стані, перехід від одного власника до іншого тощо, до її знищення. Фізичний вплив на зброю (виготовлення, переробка), її просторове (носіння, перевезення), тимчасове (зберігання), соціальне (зміна власника) переміщення мають правові позначення, що визначають кваліфікацію відповідних дій. Кожний такий вплив є структурним елементом обігу зброї [99; 8, с. 69]. О. Бокій виокремлює, що поняття “обіг зброї” містить значну кількість елементів, які тією чи іншою мірою являють собою діяльність, безпосередньо пов’язану зі зброєю та боєприпасами [19, с. 161-169]. С. Хвостовцов вважає, що обіг цивільної вогнепальної зброї – це надання державою громадянам у порядку, що визначений законодавством, дозволу набувати право на володіння зброї (визначеної категорії), а також усі інші дії, що пов’язані із забезпеченням обігу зброї, а саме: виробництво, торгівлю, продаж, обмін, дарування, передачу, придбання, колекціонування, експонування, спадкування, облік, зберігання, носіння, перевезення, транспортування, застосування, ремонт, вилучення, викрадення, втрату, вихолощення, деактивацію, утилізацію, ввезення (вивезення) зброї до (з) України, – що не належить до військової чи службової зброї, тобто не є пов’язаною з виконанням професійної діяльності правоохоронних та інших владних органів [128, с. 451-456].

Адміністративно-правове регулювання обігу зброї є частиною державного регулювання, яке становить процес послідовного використання адміністративно-правових засобів для досягнення суспільної мети регулювання та правомірної поведінки учасників суспільних відносин у сфері обігу зброї. Належне регулювання обігу зазначених предметів дозволяє досягнути правильної поведінки суб'єктів, у повному обсязі реалізовувати їхні права та виконувати обов'язки у межах, встановлених законодавством. Розглядаючи зброю як об'єкт правового регулювання, слід зауважити, що обіг зазначених предметів має досить жорстко контролюватися державою. При цьому гарантувати захист та реалізацію прав громадян у цій сфері можна тільки за особливого порядку правового регулювання, тобто встановивши відповідний адміністративно-правовий режим обігу зброї в Україні [53]. Адміністративно-правовий режим обігу зброї являє собою цілісну, особливу систему регулювання всіх видів правовідносин, що виникають у сфері обігу зброї, яка заснована на методах, притаманних відповідній галузі права, і має на меті захист, забезпечення державних та суспільних інтересів, які охороняються законом України [20, с. 190]. Досить часто обіг певних предметів, виробів або речовин подається як перелік видів діяльності у певній сфері. Так, наприклад, визначається обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і пре-курсорів. Підтвердженням цієї позиції є той факт, що в деякій довідковій літературі у разі визначення безпосередньо обігу зброї можна побачити конкретний перелік видів діяльності у цій сфері [72, с. 22].

Тобто, обіг цивільної зброї як напрямок державної політики – це цілісна, системно організована діяльність держави, спрямована на правове регулювання, контроль, розвиток та безпечне функціонування усіх стадій життєвого циклу зброї, яка допускається до володіння цивільним населенням, включаючи її виробництво, придбання, зберігання, носіння, транспортування, передачу, використання, утилізацію та інші форми переміщення або зміни правового статусу. Обіг цивільної зброї, як напрям

державної політики, формується з урахуванням національних інтересів, конституційних прав громадян на безпеку та самозахист, сучасних викликів (збройний конфлікт, злочинність, терористичні загрози), а також соціального контексту, з метою досягнення балансу між свободою особи, публічною безпекою та стабільністю конституційного ладу.

Слід зауважити, що на сьогодні єдиного законодавчого акта, яким би були урегульовані питання обігу зброї, в тому числі вогнепальної, в Україні не ухвалено. Історія формулювання законодавства про зброю в Україні зараз як і дискусії щодо її вільного (умовно вільного) обігу триває з моменту набуття Незалежності України. На цей час в різні періоди було підготовлено понад 7 проєктів, що мали різні назви від Закону «Про зброю» до «Про цивільну зброю і боєприпаси», які на різних стадіях законотворчого процесу були відхилені, причиною чому була відсутність політичної волі щодо запровадження права отримання вогнепальної зброї цивільними особами. Та й громадська думка щодо унормування такого права є неоднозначною. 25 травня 2022 року уряд запустив у Дії онлайн-опитування громадян щодо легалізації носіння вогнепальної зброї цивільними особами. У ньому взяли участь понад мільйон 700 користувачів застосунку, як наслідок: 62% учасників підтримали легалізацію зброї для особистого захисту; 19% проти обігу зброї серед цивільного населення; 18% підтримують варіант «для спеціальних потреб» [138].

Водночас на сьогодні у зв'язку з повномасштабним військовим вторгненням на територію України ситуація змінилась, і ми, як ніколи, близькі до ухвалення закону про зброю, адже Верховною Радою України було взято за основу проєкт Закону «Про право на цивільну вогнепальну зброю», метою якого є посилення дотримання режиму законності в питаннях визначення правового режиму власності на зброю, закріплення основних прав та обов'язків громадян і юридичних осіб щодо виробництва, набуття, володіння, розпорядження та використання зброї і боєприпасів, врегулювання інших суспільних відносин, що безпосередньо з цим

пов'язані [138], хоча паралельно здійснюється аналіз альтернативного проекту №5708-1, які мають багато спільних положень [108].

Проект Закону розроблено з метою посилення дотримання режиму законності в питаннях визначення правового режиму власності на зброю, закріплення основних прав та обов'язків громадян і юридичних осіб щодо виробництва, набуття, володіння, розпорядження та використання зброї і боєприпасів, врегулювання інших суспільних відносин, що безпосередньо з цим пов'язані. Даний документ передбачає для українців використання цивільної вогнепальної зброї для самозахисту, визначає поняття зон, вільних від зброї, передбачає державний контроль у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї та посилює відповідальність за її незаконне використання. Але наразі проєкт не передбачає дозвіл на те, щоб громадяни мали право володіти короткоствольною зброєю [108; 134].

Зокрема, документом пропонується: - визначити та дати правову оцінку поняттю права власності на цивільну вогнепальну зброю; - проаналізувати умови та порядок отримання громадянами України та юридичними особами документів про право власності на цивільну вогнепальну зброю; - визначити класифікацію цивільної вогнепальної зброї; - розробити порядок видачі медичного заключення (висновку) про відсутність медичних протипоказань, які перешкоджають отриманню документу на цивільну вогнепальну зброю, який передбачає створення спеціальної інформаційно-довідкової системи з провадженням кваліфікованого електронного підпису особи, яка сформуvala висновок; - ретельно опрацювати та розробити в деталях порядок створення та ведення Єдиного державного реєстру цивільної вогнепальної зброї в Україні; - встановити повноваження суб'єктів єдиного державного реєстру цивільної вогнепальної зброї; - дійти висновку, щодо загальних засад цивільного обігу (обороту) вогнепальної зброї та боєприпасів серед населення; - врахувати основні засади становлення права і виконання обов'язків власників цивільної вогнепальної зброї; - кононізувати порядок отримання права на цивільну вогнепальну зброю та боєприпаси до неї та

ініціювати процедуру обмеження щодо права на цивільну вогнепальну зброю та боєприпаси та подальші дії власників даних обмежень; - опрацювати процедуру страхування цивільної відповідальності власників цивільної вогнепальної зброї; - передбачити використання цивільної вогнепальної зброї для самозахисту свого здоров'я, життя та права власності; - сформулювати поняття зон вільних від зброї та дати їх оцінку; - прописати основи господарської діяльності у сфері обігу (обороту) цивільної вогнепальної зброї і боєприпасів; - окреслити загальні засади володіння та користування цивільною вогнепальною зброєю і боєприпасами іноземцями та особами без громадянства на території України їхні права та обов'язки; - врегулювати тимчасове ввезення цивільної вогнепальної зброї і боєприпасів на територію України, тимчасове вивезення цивільної зброї і боєприпасів з території України; - передбачити державний контроль у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї [108; 134].

Важливим також є те, що автори законопроектів пропонують встановити такі категорії цивільної вогнепальної зброї: автоматична вогнепальна зброя під групою А; гладко ствольна коротко ствольна вогнепальна зброя під групою В (у разі ухвалення законопроекту №5708 таку зброю зможуть отримати тільки особи, чия діяльність пов'язана з ризиком для життя і здоров'я: судді, прокурори, поліцейські, приватні виконавці, приватні детективи, нотаріуси, адвокати, журналісти, працівники органів державного екологічного контролю, працівники спеціальних підрозділів органів охорони навколишнього природного середовища); коротко ствольна вогнепальна зброя під групою С (автори законопроекту №5708 пропонують дозволяти володіння такою зброєю лише спортсменам, старшим за 18 років, які не рідше двох разів на рік брали участь у змаганнях у складі збірних України і мають звання майстра спорту в цьому напрямі); довгоствольна вогнепальна гладко ствольна зброя під групою D (головною особливістю даної категорії є те, що право на зброю, у разі ухвалення законопроекту, буде у громадян з 18 років, які пройшли спеціальне навчання); довгоствольна

вогнепальна нарізна і комбінована вогнепальна зброя під групою Е (дану категорію автори законопроекту пропонують дозволити отримувати громадянам старше 25 років, яких не притягували до адміністративної відповідальності за порушення правил зберігання, носіння або перевезення нагородної, вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї). Посвідчення власника зброї пропонують видавати спершу на 3 роки, а кожне наступне чи продовжене – на 5 років. Цей документ не зможуть отримувати громадяни, у яких судимість або медичні протипоказання [138].

Обіг цивільної зброї як об'єкт адміністративно-правового дослідження є системою суспільних відносин, що виникають у процесі здійснення органами публічної адміністрації нормативного регулювання, дозвільно-наглядової, контрольно-превентивної та правоохоронної діяльності щодо правомірного застосування права власності відносно цивільної зброї. Як об'єкт адміністративно-правової науки, обіг цивільної зброї охоплює вивчення механізмів публічного управління, правового статусу суб'єктів, особливостей відповідальності за правопорушення у сфері обігу зброї, а також ефективності адміністративно-правових засобів забезпечення балансу між правом громадянина на безпеку та інтересами національної безпеки.

Підсумовуючи, можна стверджувати, що обіг цивільної зброї в умовах повномасштабного вторгнення в Україні набуває особливого значення для реалізації конституційного права громадян на особисту безпеку та для захисту національної безпеки. Як напрямок державної політики, обіг цивільної зброї виступає цілісним механізмом стратегічного управління, що поєднує нормотворчу, дозвільну, організаційно-контрольну, профілактичну та правоохоронну діяльність суб'єктів публічної адміністрації. Як об'єкт адміністративно-правового дослідження, обіг цивільної зброї репрезентує багаторівневу систему суспільних відносин, що виникають у процесі адміністративного регулювання, ліцензування, контролю, обліку та відповідальності за правопорушення. Обіг цивільної зброї, як об'єкт адміністративно-правового дослідження поєднує нормативне регулювання,

процедурно-технічні аспекти використання зброї, та аспект ефективності адміністративно-правових засобів впливу на спеціальну сферу правовідносин (обіг зброї) для формування оптимальної моделі взаємодії між державою та громадянином, з врахуванням (на сучасний стан) безпекових викликів воєнного часу.

Загалом, аналізуючи усі вищевказані положення, можливо виділити наступні висновки стосовно обігу цивільної зброї як напрямку державної політики та об'єкта адміністративно-правового дослідження:

- цивільна зброя – це технічно придатні та конструктивно спеціалізовані засоби ураження, дозволені для обігу серед фізичних осіб у встановленому законом порядку, які не належать до категорії бойової або спеціальної зброї, та використовуються з легітимною метою самозахисту, полювання, спортивної діяльності, колекціонування чи в культурно-мистецьких практиках;

- цивільна зброя не має господарсько-побутового призначення, а її використання, обіг та зберігання регламентуються адміністративно-правовими нормами з урахуванням публічних та приватних інтересів і з метою забезпечення публічної безпеки. До цивільної зброї в Україні належать лише ті категорії зброї, що дозволені для використання в мирних, непрофесійно-бойових цілях, перебувають під контролем держави та мають правовий режим, спрямований на забезпечення публічної безпеки, запобігання злочинному використанню й водночас – реалізацію права громадян на самозахист, хобі та участь у культурному житті;

- у національній правовій системі цивільна зброя поділяється на окремі види залежно від конструктивних характеристик та функціонального призначення та правового режиму її обігу, та включає такі види: мисливська зброя; спортивна зброя; зброя для самозахисту (травматична зброя, електрошокові пристрої; пристрої дозованого фізичного впливу тощо); колекційна зброя; сигнальна зброя (призначена для подачі світлових або звукових сигналів, та використовуватись у туристичній, рятувальній чи

культурно-видовищній діяльності; зброя культурно-мистецького призначення; деактивована (непридатна до стрільби) зброя;

- обіг цивільної зброї як напрямок державної політики – це цілісна, системно організована діяльність держави, спрямована на правове регулювання, контроль, розвиток та безпечне функціонування усіх стадій життєвого циклу зброї, яка допускається до володіння цивільним населенням, включаючи її виробництво, придбання, зберігання, носіння, транспортування, передачу, використання, утилізацію та інші форми переміщення або зміни правового статусу. Обіг цивільної зброї, як напрям державної політики, формується з урахуванням національних інтересів, конституційних прав громадян на безпеку та самозахист, сучасних викликів (збройний конфлікт, злочинність, терористичні загрози), а також соціального контексту, з метою досягнення балансу між свободою особи, публічною безпекою та стабільністю конституційного ладу;

- обіг цивільної зброї як об'єкт адміністративно-правового дослідження є системою суспільних відносин, що виникають у процесі здійснення органами публічної адміністрації нормативного регулювання, дозвольно-наглядової, контрольно-превентивної та правоохоронної діяльності щодо правомірного застосування права власності відносно цивільної зброї. Як об'єкт адміністративно-правової науки, обіг цивільної зброї охоплює вивчення механізмів публічного управління, правового статусу суб'єктів, особливостей відповідальності за правопорушення у сфері обігу зброї, а також ефективності адміністративно-правових засобів забезпечення балансу між правом громадянина на безпеку та інтересами національної безпеки;

- обіг цивільної зброї в умовах повномасштабного вторгнення в Україні набуває особливого значення для реалізації конституційного права громадян на особисту безпеку та для захисту національної безпеки. Як напрямок державної політики, обіг цивільної зброї виступає цілісним механізмом стратегічного управління, що поєднує нормотворчу, дозвоільну, організаційно-контрольну, профілактичну та правоохоронну діяльність

суб'єктів публічної адміністрації. Як об'єкт адміністративно-правового дослідження, обіг цивільної зброї репрезентує багаторівневу систему суспільних відносин, що виникають у процесі адміністративного регулювання, ліцензування, контролю, обліку та відповідальності за правопорушення. Обіг цивільної зброї, як об'єкт адміністративно-правового дослідження поєднує нормативне регулювання, процедурно-технічні аспекти використання зброї, та аспект ефективності адміністративно-правових засобів впливу на спеціальну сферу правовідносин (обіг зброї) для формування оптимальної моделі взаємодії між державою та громадянином, з врахуванням (на сучасний стан) безпекових викликів воєнного часу.

1.2. Поняття та особливості формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї

З давніх часів особлива увага як суспільства в цілому так і окремих людей, була прикута до зброї та права володіння нею. Саме зброя, підвищуючи фізичні можливості людини у сфері завдання фізичної шкоди іншим людям, тваринам, матеріальним об'єктами, була одним з ключових факторів ведення бойових дій протягом всієї відомої історії людства, і водночас - одним із провідних рушіїв прогресу. І хоча в сучасному розвиненому суспільстві громадяни не потребують щоденного застосування зброї для захисту свого життя, здоров'я, честі й гідності, особлива увага, а до зброї та порядку її придбання, зберігання, застосування, привертається в періоди нестабільності, кризових явищ і військової загрози. То ж не дивно, що сьогодні від апологетів лібералізації контролю за зброєю часто можна почути посилення на гарантоване Конституцією України (абзац 2 статі 27) право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань [66; 51].

У різних країнах діють різні закони щодо володіння зброєю. Ці закони формувалися протягом історії і зазвичай залежать від культури поводження зі зброєю в кожній країні. Деякі держави забороняють громадянам володіти вогнепальною зброєю, тоді як інші країни вимагають від своїх громадян володіти певними видами зброї. Уже давно точиться дискусія про те, як урегулювати передання вогнепальної зброї та боєприпасів в Україні [35]. Автори стверджували, що для цього процесу необхідно було створити спеціальну законодавчу базу ще п'ять років тому. Однак відтоді не було ухвалено відповідного закону чи достатньої підзаконної бази. Нині положення про вогнепальну зброю регулюються підзаконними актами МВС України та інших відомств і міністерств [46].

Після повномасштабного вторгнення РФ на територію України тема набула ще більшої актуальності внаслідок декількох детермінантів. По-перше, можна говорити про відкриття нових способів та шляхів здобуття зброї, збільшення кількості зброї на території України. По-друге, загострилася загроза особистій безпеці, розширилися можливості цивільного захисту, створився негативний соціально-психологічний клімат, який при наявності зброї може привести до загрози життю і безпеці громадян. По-третє, з'явилася потреба в особистому захисті, задоволення якої може відбуватися через реалізацію отримання зброї незаконним шляхом. Тому важливим є питання контролю реалізації зброї, врегулювання її використання в сучасних умовах та ліквідацією і вилученням після зникнення потреби її використання, та у разі першопочаткової такої відсутності або порушення норм законодавства [89; 30, с. 17–20].

Таким чином, питання обігу цивільної зброї в Україні перебуває на перетині історичних традицій, правових прогалин та нових викликів безпеки, які загострилися внаслідок військової агресії. Відсутність системного законодавчого врегулювання створює ризики як для забезпечення особистої безпеки громадян, так і для загального правопорядку. У сучасних умовах надзвичайно актуальним стає формування ефективної нормативно-правової

бази, яка б збалансовувала право громадян на самозахист із необхідністю державного контролю за обігом зброї з метою недопущення її незаконного використання та мінімізації потенційних загроз для суспільства.

Обіг зброї, що знаходиться у власності приватних осіб, у переважній більшості країн суворо регламентований на законодавчому рівні та має певні обмеження. Залежно від ступеня суворості цієї регламентації, вчені виокремлюють три основні моделі обігу цивільної зброї – ліберальна, ліберально-дозвільна (змішана) та дозвоільна [73, с. 125-130].

В Україні діє дозвоільна модель [99]. З позиції правників, дозвоільна система у сфері обігу зброї – це визначений нормами адміністративного права спеціальний інститут адміністративного права, який визначає для суб'єктів права звужений правовий «коридор» щодо видання дозволів на право придбання, зберігання, носіння, перевезення визначених видів зброї, а також проектування, будівництва, відкриття та функціонування об'єктів, де зберігається чи використовується зброя, а також чіткий (дозвільний) перелік можливих і необхідних варіативних дій для суб'єктів правовідносин у цій сфері, вихід за який є адміністративним правопорушенням і тягне за собою притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності [46, с. 122-123].

При цьому, забезпечення в державі регулювання обігу зброї прямо впливає на правовий режим використання зброї, що перебуває у обігу серед населення в цілому та його окремих категорій, контроль над законністю такого обігу, а також на ефективність протидії незаконному обігу зброї та насильницькій злочинності, що вчиняється із використанням зброї. Єдиного універсального підходу до регулювання обігу зброї у державах наразі не існує. А тому і межі дозволу на володіння, носіння та застосування вогнепальної зброї цивільним населенням також кардинально різняться: від прямого зобов'язання на володіння чи застосування зброї (Норвегія, Швейцарія) до повної заборони (Люксембург, Малайзія) чи суттєвого обмеження (Ватикан, Ірландія тощо); встановлюються тимчасові заборони на

носіння зброї (Колумбія та Домініканська Республіка), обмеження щодо території, де можна носити зброю (Афганістан, Ємен), заохочується здачі зброї (Аргентина, Велика Британія, Таїланд) [90, с. 518-528].

Отже, дозвільна модель обігу цивільної зброї, що функціонує в Україні, є адміністративно-правовим механізмом превентивного характеру, спрямованим на забезпечення публічної безпеки та правопорядку шляхом чіткого адміністративно-правового регламентування доступу громадян до зброї. Її сутність полягає у встановленні системи спеціальних дозволів, які є обов'язковою умовою для набуття, зберігання, носіння та використання певних категорій зброї, що створює вузьке коло легітимних дій для суб'єктів правовідносин у цій сфері, водночас передбачаючи правові наслідки за відхилення від встановленого порядку. У межах дозвільної моделі держава реалізує контрольну функцію через визначення чітких юридичних меж, процедур та критеріїв для володіння зброєю, що, в свою чергу, уможливорює ефективне відслідковування законності її обігу, попередження зловживань та протидію збройній злочинності. Дозвільний правовий режим хоча істотно обмежує можливість використання зброї, орієнтуючи на забезпечення колективної безпеки та правового порядку.

Далі слід визначитися з поняттям державної політики. Загальновідомо, що термін «політика» походить від давньогрецького слова polis (місто-держава) та пов'язаних з ним politike (мистецтво управління), politicas (державний діяч), означає діяльність з керівництва й управління суспільством на основі публічної влади. Отже, політика має вплив не тільки на суспільство, але й на окремі суспільні групи людей, котрі знаходяться у межах здійснення її управлінських функцій. А тому вона здатна забезпечити процес реалізації суспільних, особистих і групових інтересів та регулювання взаємовідносин між людьми з метою збереження цілісності суспільства. Важливим видом політики є державна (політика уряду, президента, парламенту, різних міністерств), котра під впливом змін у її політичній і функціональній сферах кожен раз видозмінюється і виступає об'єктом

теоретико-методологічних наукових досліджень (проблемних і дискусійних). Державною вважається політика не тільки з тієї причини, що вона впливає на суспільство, але й тому, що її стартовим етапом формування є уряд або ж інші державні органи. Зазвичай використання науковцями різних термінів, недосконало і двояко перекладених з іноземної мови, посіяло плутанину у трактуванні дефініцій термінів «політика» (policy і politics), «державна політика» (public policy і state policy) та «вивчення (дослідження) державної політики» (public policy study і state policy study). Здійснення поглибленого аналізу державної політики (формування, корегування, реалізація, оцінювання) значною мірою залежить від конструктивності й чіткості тлумачення понятійного апарату [74, с. 254-263]. Також, традиційно політика визначається, як мистецтво управління державою. Вона зачіпає інтереси соціальних груп, класів, національностей і завжди обумовлюється економічним станом суспільства. Політика, вважають автори «політологічного енциклопедичного словника» – це «організаційна, регулятивна і контрольна сфера суспільства, в межах якої здійснюється соціальна діяльність, спрямована головним чином на досягнення, утримання й реалізацію влади індивідами й соціальними групами задля здійснення власних запитів і потреб» [95, с. 258; 9]. Державна політика є важливим компонентом життєдіяльності суспільства, маючи велику кількість вимірів і характеристик, вона формує відповідну систему та механізми соціально орієнтованого державного управління, тому що спрямована на поліпшенні якості життя громадян та гарантування соціальної стабільності [9]. Державна політика повинна мати комплексний характер щодо функціонального спрямування на розв'язування взаємопов'язаних політичних і соціально-економічних проблем, своєчасно реагувати на трансформаційні зміни, котрі відбуваються в державі й суспільстві, завжди бути ефективною (оптимальний розподіл владних повноважень між державними органами й організаціями, структурована якість державно-управлінських рішень, цілеспрямованість

завдань і заходів), результативною і сприйнятливою населення [74, с. 254–263].

Т. Шумейко визначає, що державна політика у сфері обігу зброї в Україні – це заснована на нормах чинного законодавства цілеспрямована, організована та відносно стабільна управлінська діяльність (у вигляді дій чи бездіяльності) суб'єктів державної влади (також діяльність суб'єктів громадянського суспільства) щодо впорядкування, розвитку та розв'язання проблем належного перебігу суспільних відносин і процесів у сфері обігу зброї завдяки забезпеченню реалізації адміністративно-правового механізму формування та провадження цієї державної політики [144, с. 116–118]. Сутність державної політики у цій сфері за ознакою форми виявляється в рішеннях (діях, бездіяльності) повноважного державного органу, що приймаються (здійснюються) згідно з вимогами ч. 2 ст. 19 Основного Закону України (також діяльність суб'єктів громадянського суспільства), а за ознакою змісту – у концептуальній основі (сучасна доктрина адміністративного права) та в ідейно-засадничій основі державної політики [144, с. 116–118].

На наш погляд, державна політика у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні – це системно-владна та регламентована чинним законодавством діяльність органів державної влади у взаємодії з інститутами громадянського суспільства, що полягає у формуванні, реалізації та контролі стратегічних, адміністративних та організаційно-тактичних рішень, спрямованих на нормативне врегулювання, впорядкування та безпечне функціонування суспільних відносин, пов'язаних з правомірним набуттям, зберіганням, використанням та обігом цивільної вогнепальної зброї.

До початку повномасштабного вторгнення більшість українців не підтримувала вільне володіння зброєю. Про це свідчать опитування, які проводилися в різний час. Наприклад, за результатами опитування фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, у 2015 році близько 70% громадян не підтримували лібералізацію обігу зброї, і лише 11%

підтримували. Ця тенденція тривалий час практично не змінювалася: опитування 2021 року Research & Branding Group так само засвідчило, що 73% українців не вірили, що зброя допоможе підвищити їхню особисту безпеку. Проте повномасштабне вторгнення змінило налаштування українців до зброї. У травні 2022 року Соціологічна група «Рейтинг» оприлюднила результати опитування, яке засвідчило, що під час війни кількість громадян, які підтримують надання цивільному населенню права на володіння вогнепальною зброєю, зросла вдвічі. Ініціативу легалізації зброї підтримують 58% учасників опитування, не підтримують 39%. Таким чином, вперше за історію дослідження цього питання кількість прихильників ідеї перевищила кількість противників (у 2018-2021 підтримували таку ідею близько чверті, не підтримували більше 70%). Опитування, проведене у застосунку «Дія» у травні 2022 року щодо того, який варіант володіння зброєю українці вважають найбільш доречним, не є репрезентативним. Але натеper саме воно може стати основною мотивацією для Міністерства внутрішніх справ під час комунікації та адвокатування майбутнього врегулювання. Результати опитування засвідчили, що більше половини респондентів (58,75%) обрали можливість володіння і носіння пістолетів для особистого захисту, а 22% висловилися проти володіння ними. Водночас слід підкреслити, що проведені під час війни опитування можуть мати низку обмежень, а після завершення активної фази можна стримано прогнозувати відкочування частини респондентів до думки, яку фіксували роками раніше [38].

Хоча чіткого правового регулювання щодо зброї в Україні немає, та власне зброя в українців є. Дані Міністерства внутрішніх справ свідчать про те, що загальна кількість зареєстрованої зброї в Україні до повномасштабного вторгнення росії у 2022 році становила 1,2 млн одиниць. Водночас, за найбільш скромними оцінками, ідеться про понад мільйон одиниць незареєстрованої зброї. Автори дослідження незаконних потоків зброї в Україні, що було проведено спеціально для Small Arms Survey в 2017 році, наводять цифру у 2-3 мільйони одиниць нелегальної зброї. У 2018 році

у звіті ідеться вже про 4,4 млн одиниць зброї загалом, 3,6 млн з яких незареєстровані. Україна займає перші позиції серед країн Європи у співвідношенні нелегальної зброї до легально зареєстрованої. Аналітики Small Arms Survey вказують цифру у 9,9 одиниць цивільної вогнепальної зброї на 100 осіб для 2018 року. Масштаб проблеми зріс суттєво, якщо поглянути на динаміку: у 2007 році цей показник становив 6,6 одиниць зброї на 100 осіб. Крім того, враховуючи початок повномасштабної війни з росією, кількість зброї на руках українців лише збільшилась. Цьому сприяла низка факторів: - незадовго до війни і в перші дні російського вторгнення суттєво збільшився попит на придбання вогнепальної зброї; - лише публічно відрепортована видача зброї Міністерством внутрішніх справ та Міноборони для Територіальної оборони становила 25 тисяч одиниць; - за таких умов проконтролювати потоки зброї стало складніше, а тому не слід виключати потрапляння зброї на чорні ринки [38].

Серед цілей державної політики в сфері контролю обігу зброї В. Василевич виділяє: 1) встановлення державного контролю за обігом зброї; 2) сприяння додержання законодавства про їх обіг зброї; 3) превентивні заходи з запобігання потрапляння зброї у незаконний обіг; 4) встановлення правил обігу зброї виготовленої законно; 5) ідентифікація зброї, що знаходиться в незаконному обігу; 6) ліквідація зброї, що знаходиться в незаконному обігу; 7) встановлення та притягнення до юридичної відповідальності за порушення законодавства та винних в незаконному обігу зброї; 8) розвиток міжнародного співробітництва у сфері контролю за обігом зброї [30, с. 17–20]. Важливими елементами державної політики у сфері незаконного обігу зброї є: встановлення кримінальної відповідальності за незаконне виробництво та обіг вогнепальної зброї, її частин і компонентів, боєприпасів до неї, а також фальсифікацію або незаконне знищення, видалення або зміну маркування на вогнепальній зброї; маркування зброї з метою її ефективного відстеження та ідентифікації; ведення систематичного обліку інформації про вогнепальну зброю та міжнародні операції з

вогнепальною зброєю, її частинами та компонентами, а також боєприпасами з метою відстеження; встановлення законом конфіскації вогнепальної зброї, яка була незаконно виготовлена або продається, її частин і компонентів, а також боєприпасів, після чого в ідеалі вогнепальна зброя має бути знищена; ліцензування всіх міжнародних операцій і маркування всієї імпортованої вогнепальної зброї [30, с. 17–20].

На наш погляд, державна політика у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні має на меті забезпечення публічної безпеки, зміцнення національної безпеки, запобігання незаконному обігу зброї, захист конституційного ладу та прав людини, шляхом упровадження ефективного адміністративно-правового механізму, створення прозорих процедур, здійснення превентивного контролю та відповідного нагляду, а також формування сприятливого правового середовища для реалізації збалансованих інтересів держави, суспільства й особи в умовах динамічних трансформацій суспільно-політичного простору.

Як зазначають експерти Центру безпекових досліджень «СЕНСС» в Україні відсутня єдина та комплексна державна політика щодо обігу зброї. Також встановлено, що на заваді формуванню такої політики стає відносно вузьке бачення обігу зброї як явища. Жодне із міністерств, в тому числі і Міністерство внутрішніх справ, не має в положеннях, що визначають їхню компетенцію, прямої згадки про повноваження щодо забезпечення формування та реалізації державної політики стосовно протидії несхвалюваному обігу зброї. Заяви керівництва МВС, зроблені протягом 2023-2024 років, вказують на те, що цей орган сприймає державну політику щодо протидії обігу нелегальної зброї як складову державної політики у сфері протидії злочинності та підтримання публічної безпеки. При цьому МВС вважає, що «єдиний реєстр зброї є основним інструментом запобігання її незаконному обігу, що є особливо важливим в умовах війни» [150].

Крім констатації проблеми, автори центру безпекових досліджень дають рекомендації, яким саме чином комплексна політика щодо зброї може

бути сформована в Україні: Найперший і найголовніший крок – усвідомити, що післявоєнне відновлення та подальший розвиток як України в цілому, так і окремих територіальних громад, мають відбуватися із врахуванням того, що питання, пов’язані із обігом зброї, будуть мати прямий вплив на всі процеси суспільного життя. Крім того, питання, пов’язані із обігом зброї, стосуються значної кількості сфер суспільного та політичного життя держави і потребують комплексного, широкого та багатовимірного підходу. Від вузького, суто правоохоронного підходу до питань обігу зброї, варто перейти до комплексного. Враховуючи актуальність питань, пов’язаних із обігом зброї, майже всі центральні органи виконавчої влади мають бути дотичними до питань обігу зброї. Очевидно, що Міністерство у справах ветеранів при розробці ветеранської політики має враховувати кращі світові практики, що довели свою результативність. А саме, одним із ключових елементів ветеранської політики має стати складова роззброєння. При цьому, експертами пропонуються конкретні кроки з формування єдиної комплексної державної політики щодо зброї, яку пропонується впроваджувати в кілька етапів: 1) доцільність формування такої політики пропонується визначити на підставі соціологічних досліджень, вивчення зарубіжного досвіду, проведення наукових досліджень; 2) після вивчення та опрацювання результатів досліджень уповноваженими центральними органами виконавчої влади відповідно до їхньої компетенції, варто підготувати узагальнені та узгоджені висновки щодо необхідності формулювання загальної державної політики щодо зброї. На цьому етапі доцільно залучити сторонніх національних та міжнародних експертів, науковців та фахівців. В тому разі, якщо на цьому етапі буде підтверджено необхідність формування відповідної політики, необхідно підготувати відповідний документ; 3) підготовлений на другому етапі документ підлягає широкому громадському обговоренню; 4) після широкого громадського обговорення має відбутися прийняття відповідного нормативно-правового акту урядом України [150].

Які ж риси або особливості має державна політика у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні? Основними рисами державної політики у сфері обігу зброї в Україні Т. Шумейко визначає такі: 1) мета, що виявляється у створенні в державі найбільш сприятливих умов для відносин і процесів у відповідній сфері, що: а) розширюватимуть правові можливості: держави стосовно захисту суверенітету, конституційного ладу, правопорядку, суспільства й громадян, їхнього майна; громадян щодо захисту свого життя та здоров'я, зокрема з використанням зброї, займатись економічною діяльністю у сфері обігу зброї; б) визначатимуть риси правомірної поведінки у сфері обігу зброї, що також запобігатимуть нелегальному обігу зброї та існуванню й виникненню інших безпекових ризиків у цій сфері; 2) особливі завдання: упорядкування відносин і процесів у сфері обігу зброї; послідовна детінізація сфери обігу зброї в державі; забезпечення найбільш можливо високого рівня безпеки громадян та національної безпеки держави завдяки належному функціонуванню механізму обігу зброї; розроблення, затвердження та реалізація державних стратегій і цільових програм у сфері обігу зброї; контроль та нагляд за відносинами й процесами у сфері обігу зброї в державі, а також за процесами формування та реалізації вказаного виду державної політики загалом; 3) функції, зокрема ті, що впливають з основних функцій держави та функцій суб'єкта формування та/або реалізації відповідної державної політики; 4) особлива сфера вияву цієї державної політики (обігу зброї); 5) суб'єктний склад формування та реалізації державної політики у цій сфері (охоплює законодавчу, виконавчу й судову гілки влади, а також суб'єктів громадянського суспільства); 6) особлива нормативна основа цієї державної політики; 7) реалізація в межах особливих напрямів (визначення правового режиму власності на зброю; обмеження прав і свобод фізичних та юридичних осіб у сфері обігу зброї; парламентський і громадський контроль за реалізацією державної політики у цій сфері тощо); 8) передбачає існування

адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї [144, с. 116–118].

На підставі вищезазначеного, можемо стверджувати, що державна політика у сфері обігу зброї в Україні повинна мати наступні особливості:

- правова визначеність та нормативна регламентованість;
- інтеграція інтересів держави, суспільства та громадянина;
- міжвідомчий характер;
- превентивно-безпекова спрямованість;
- адаптивність до трансформаційних процесів (зокрема, до умов повномасштабного вторгнення);
- орієнтація на цифровізацію (прагнення до впровадження електронних реєстрів, автоматизованих систем обліку зброї, спрощених електронних процедур доступу до публічної інформації та контрольних заходів);
- підвищений рівень контролю;
- окремим напрямком є формування правової культури володіння та користування зброєю;
- інституціоналізація громадського контролю, експертизи та участі;
- особливий юридичний режим відповідальності;
- міжнародна координація у сфері протидії нелегальному обігу.

В Україні були неодноразові спроби запровадити законодавче врегулювання обігу зброї. Однією з таких спроб став проєкт Закону України від 09.02.2009 №2105 «Про обіг зброї невійськового призначення». У цьому проєкті окремі дефініції пропонувалось вживати у таких значеннях. Зброя – це при-строї, предмети, спеціально виготовлені, конструктивно призначені та технічно придатні для неодноразового ураження живої або іншої цілі, які не мають прямого виробничого чи господарсько-побутового призначення. Вогнепальна зброя – це зброя, конструктивно призначена для механічного враження цілі на відстані снарядом, що одержує направлений рух у стволі за рахунок енергії вибухових речовин та має достатню вражаючу здатність [107].

Останньою спробою оновити законодавство про обіг зброї став законопроект №5708 «Про право на цивільну вогнепальну зброю», друге читання якого відбулося 5 січня 2024 р. Після цього була представлена доопрацьована версія документа. Однак остаточна версія значно скоротила категорії осіб, які мають право на самозахист, зокрема це особи, які досягли 30 років і мають п'ятирічний досвід володіння іншими видами дозволеної зброї (наприклад, мисливською або травматичними пістолетами). Саме вони можуть придбати короткоствольну нарізну вогнепальну зброю. Іншим важливим обмеженням є пропозиція дозволити володіння цивільною зброєю лише через п'ять років після закінчення воєнного стану. Щодо довгоствольної нарізної зброї, законодавці пропонують дозволити її володіння особам, які досягли 25 років і пройшли відповідні курси. Однак, навіть якщо обмежена кількість людей зможе легально придбати зброю, поліція може в будь-який час прийти з перевіркою до власників зброї. Законодавці пропонують проводити такі перевірки не рідше одного разу на три роки або за рішенням суду. Власник зброї має забезпечити доступ до місця її зберігання. У разі порушень поліція видає припис, і якщо власник не виконає його протягом місяця, його позбавлять права на володіння зброєю [108; 116].

Загалом, формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні є складним та динамічним процесом, що виникає на перетині безпекових, правових та соціально-культурних пріоритетів держави, при якому державна політика є інструментом регуляції правовідносин, пов'язаних із виробництвом, набуттям, зберіганням, використанням та утилізацією зброї, та механізмом забезпечення національної, громадської та особистої безпеки в умовах безпекових викликів (зокрема, повномасштабного вторгнення). Змістовна наповненість державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні передбачає регламентацію обороту зброї, створення правової культури володіння нею, формування системи превентивного контролю та

відповідальності, ефективне державне й громадське управління процесами, пов'язаними з легальним та нелегальним обігом.

Аналізуючи все вищезазначене, ми можемо спостерігати, що формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні супроводжується низкою системних викликів, що зумовлені як об'єктивними, так і суб'єктивними чинниками. Насамперед проблемною залишається відсутність чітко визначеного уповноваженого органу, відповідального за комплексне формування та координацію такої політики. Наявна фрагментарність у компетенціях державних органів призводить до відсутності єдиного стратегічного центру прийняття рішень, що ускладнює узгодження інтересів правоохоронних, безпекових, соціальних та економічних інститутів. Залучення різних міністерств і відомств без належної міжвідомчої координації породжує ризик дублювання функцій, суперечностей у підходах до врегулювання обігу зброї та нерівномірності у застосуванні нормативно-правових актів. Крім того, політика у сфері обігу зброї має враховувати складні безпекові обставини, зокрема наслідки повномасштабної війни, що створюють потенційні загрози неконтрольованого поширення озброєння серед населення. Водночас складність полягає у необхідності досягнення балансу між забезпеченням публічної безпеки та гарантуванням прав громадян на самозахист. Питання допустимих меж правового обмеження володіння зброєю потребує особливої уваги з боку законодавця, оскільки надмірна зарегульованість може викликати соціальну напругу, а надмірна лібералізація — збільшити криміногенні ризики. Додатковою проблемою виступає недостатній розвиток правової культури володіння зброєю та існування прогалин у механізмах громадського контролю за її обігом.

Не менш важливою залишається потреба у створенні гнучкої та адаптивної нормативної бази, здатної оперативно реагувати на трансформації суспільно-політичної ситуації та враховувати міжнародний досвід. Водночас процес формування такої політики стикається із правовими,

адміністративними та організаційними бар'єрами, що зумовлюють затягування прийняття законодавчих актів та ускладнюють широке залучення фахових і громадських експертиз до процесу розробки відповідних рішень.

А тому ми вважаємо, що доцільним було б запровадження чіткої інституційної моделі управління у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї, яка передбачала б створення окремого центрального органу виконавчої влади або спеціалізованого міжвідомчого координаційного органу, яка повинна бути наділена повноваженнями щодо розробки, імплементації та моніторингу державної політики у зазначеній сфері, забезпечуючи узгодженість дій усіх суб'єктів публічного управління. Важливим є також впровадження єдиного інтегрованого інформаційного простору шляхом розвитку електронних реєстрів, автоматизованих систем обліку зброї та прозорих процедур надання адміністративних послуг, що дозволить знизити корупційні ризики та підвищити ефективність державного контролю.

Крім того, потребує розвитку й система правової освіти та формування культури відповідального володіння зброєю серед населення, що має супроводжуватися запровадженням обов'язкових сертифікаційних програм, психологічного тестування та регулярного перепідготування власників зброї. Законодавчий процес повинен ґрунтуватися на широкому залученні експертного середовища, наукової спільноти та інститутів громадянського суспільства, що сприятиме досягненню балансу між безпековими інтересами держави та правами громадян, одночасно забезпечуючи поступову гармонізацію національного законодавства із міжнародними стандартами у сфері протидії нелегальному обігу зброї, що дозволить Україні інтегруватися до глобальних безпекових режимів.

Усе вищевикладене дає змогу зробити наступні висновки стосовно поняття та особливостей формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї:

- дозвільна модель обігу цивільної зброї, що функціонує в Україні, є адміністративно-правовим механізмом превентивного характеру, спрямованим на забезпечення публічної безпеки та правопорядку шляхом чіткого адміністративно-правового регламентування доступу громадян до зброї. Її сутність полягає у встановленні системи спеціальних дозволів, які є обов'язковою умовою для набуття, зберігання, носіння та використання певних категорій зброї, що створює вузьке коло легітимних дій для суб'єктів правовідносин у цій сфері, водночас передбачаючи правові наслідки за відхилення від встановленого порядку. У межах дозвільної моделі держава реалізує контрольну функцію через визначення чітких юридичних меж, процедур та критеріїв для володіння зброєю, що, в свою чергу, уможливорює ефективне відслідковування законності її обігу, попередження зловживань та протидію збройній злочинності. Дозвільний правовий режим хоча істотно обмежує можливість використання зброї, орієнтуючи на забезпечення колективної безпеки та правового порядку;

- державна політика у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні – це системно-владна та регламентована чинним законодавством діяльність органів державної влади у взаємодії з інститутами громадянського суспільства, що полягає у формуванні, реалізації та контролі стратегічних, адміністративних та організаційно-тактичних рішень, спрямованих на нормативне врегулювання, впорядкування та безпечне функціонування суспільних відносин, пов'язаних з правомірним набуттям, зберіганням, використанням та обігом цивільної вогнепальної зброї;

- державна політика у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні має на меті забезпечення публічної безпеки, зміцнення національної безпеки, запобігання незаконному обігу зброї, захист конституційного ладу та прав людини, шляхом упровадження ефективного адміністративно-правового механізму, створення прозорих процедур, здійснення превентивного контролю та відповідного нагляду, а також формування сприятливого правового середовища для реалізації збалансованих інтересів

держави, суспільства й особи в умовах динамічних трансформацій суспільно-політичного простору;

- державна політика у сфері обігу зброї в Україні має наступні особливості: – правова визначеність та нормативна регламентованість; – інтеграція інтересів держави, суспільства та громадянина; – міжвідомчий характер; – превентивно-безпекова спрямованість; – адаптивність до трансформаційних процесів (зокрема, до умов повномасштабного вторгнення); – орієнтація на цифровізацію (прагнення до впровадження електронних реєстрів, автоматизованих систем обліку зброї, спрощених електронних процедур доступу до публічної інформації та контрольних заходів); – підвищений рівень контролю; – окремим напрямком є формування правової культури володіння та користування зброєю; – інституціоналізація громадського контролю, експертизи та участі; – особливий юридичний режим відповідальності; – міжнародна координація у сфері протидії нелегальному обігу;

- формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні є складним та динамічним процесом, що виникає на перетині безпекових, правових та соціально-культурних пріоритетів держави. Державна політика є інструментом регуляції правовідносин, пов'язаних із виробництвом, набуттям, зберіганням, використанням та утилізацією зброї, та механізмом забезпечення національної, громадської та особистої безпеки в умовах безпекових викликів (зокрема, повномасштабного вторгнення). Змістовна наповненість державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні передбачає регламентацію обороту зброї, створення правової культури володіння нею, формування системи превентивного контролю та відповідальності, ефективне державне й громадське управління процесами, пов'язаними з легальним та нелегальним обігом.

1.3. Принципи, завдання та правове підґрунтя формування державної політики у сфері обігу зброї

Україна залишається єдиною європейською країною, у якій питання обігу зброї та вибухових речовин не врегульовано належним чином. Недосконалість існуючого нормативного врегулювання призводить до невизначеності у сфері обігу вогнепальної зброї й вибухових речовин, що є передумовою порушень у цій сфері та має наслідком зростання кількості злочинів із її застосуванням. Водночас у всіх цивілізованих країнах світу, відповідні закони прийняті й ефективно діють, сприяючи наведенню реального порядку в суспільстві та зниженню рівня злочинності. Тому проблеми правового регулювання, принципів та завдань обігу зброї є дуже актуальними на цьому етапі розвитку України як демократичної правової держави [135, с. 187].

Варто зауважити, що формування державної політики у сфері обігу зброї виступає важливою складовою забезпечення конституційного правопорядку, захисту основоположних прав і свобод людини та громадянина, а також реалізації функцій держави у сфері національної безпеки, з огляду на динамічність соціально-політичних трансформацій, особливо в умовах збройної агресії та підвищених безпекових ризиків, актуальність дослідження принципів, завдань та правового підґрунтя цієї політики набуває особливої гостроти та практичного значення. Принципи державної політики у сфері обігу зброї утворюють фундаментальні засади, на яких ґрунтується розроблення, прийняття та реалізація нормативно-правових актів, адміністративних рішень та управлінських процедур у даній сфері та визначають межі допустимого втручання держави в приватну сферу громадян, забезпечують баланс між публічними та приватними інтересами, а також виступають запобіжниками зловживань владними повноваженнями у сфері обігу зброї. Завдання в свою чергу, конкретизують напрями її

реалізації, визначаючи пріоритети, форми і методи забезпечення правопорядку, громадської безпеки та належного контролю за обігом зброї.

Правове підґрунтя формування та реалізації державної політики у зазначеній сфері складають норми міжнародного права, положення Конституції України, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, а також доктринальні підходи, що забезпечують системність, послідовність та ефективність державного впливу на відповідні правовідносини, комплексний аналіз яких дозволить здійснити обґрунтовану оцінку сучасного стану правового регулювання обігу зброї та сформулювати рекомендації щодо його вдосконалення.

З позиції теоретиків права, принципи права – це керівні ідеї, які характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві. З одного боку, вони виражають закономірності права, а з іншого – найбільш загальні норми, які діють у всій сфері правового регулювання і поширюються на всі суб'єкти. Ці норми або чітко сформульовані в законі, або виводяться з загального змісту законів. Принципи права виступають в якості своєрідної конструкції, на якій базуються і реалізуються не тільки окремі норми права, інститути і галузі права, а й вся система права. Вони служать основним орієнтиром всієї правотворчої, правозастосовчої і правоохоронної діяльності державних органів. Від ступеня їх дотримання в прямій залежності знаходиться рівень складності, стабільності й ефективності правової системи. Маючи загальнообов'язковий характер, принципи права сприяють зміцненню внутрішньої єдності та взаємодії різних галузей і інститутів права, норм права і правових відносин, суб'єктивного й об'єктивного права. Принципи права є не тільки орієнтиром у формуванні права, а й керівними засадами при розв'язанні конкретних юридичних справ, особливо при застосуванні аналогії закону у випадках наявності прогалин у законодавстві. Принципи права об'єктивно обумовлені економічним і соціально-політичним устроєм суспільства, який існує в тій чи іншій країні, соціальною природою держави і права, характером пануючого в країні політичного і

державного режиму, основними принципами побудови і функціонування політичної системи того чи іншого суспільства [60, с. 283–284].

Юридичні словники та тлумачні словники української мови розуміють термін «принцип» у наступному значенні: 1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії і т. ін.; 2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось [32, с. 1125]; 3) прояв закономірностей, які відображені у вигляді певного наукового положення, що застосовується в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління [54, с. 561]; 4) основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії [149, с. 110]; 5) те, що лежить в основі певної сукупності фактів, теорії, науки (123, с. 519; 514).

Н.М. Мельтюхова вказує на те, що принципи державного управління - це керівні правила, що відбивають зміст законів і закономірностей і мають бути закріплені в нормативно-правових документах та використовуватися в науковій і практичній діяльності фахівців з управління [82, с. 68]. З.Р. Кісіль під принципами розуміє основні, вихідні положення, на яких ґрунтується і функціонує управлінська діяльність і які можуть бути сформульовані у вигляді певних правил, закріплених правом [62, с. 74]. У роботах із публічного адміністрування можна знайти думку, що принципи управління це керівні правила, основні положення, норми поведінки, що відображають найбільш загальні стійкі риси законів і закономірностей управління, яких необхідно дотримуватись в управлінській діяльності. Вчені також зазначають, що на практиці принципи набувають характеру конкретних вимог, якими належить керуватися у процесі побудови системи управління, забезпеченні її належного функціонування та створення умов для розвитку [111, с. 81; 67].

Таким чином, принципи права - це фундаментальні керівні ідеї та вихідні засади, які виражають змістовну основу права, відображаючи його

сутність, функціональне призначення та соціальну обумовленість у суспільстві. Вони виступають своєрідними нормативними орієнтирами, що виражають загальні закономірності правового розвитку, визначають основні напрями правотворчості, правозастосування та правозабезпечення, забезпечуючи узгодженість та системність у побудові правової системи. Їхня дія поширюється на всі елементи правової матерії — від окремих норм до цілих галузей права, що забезпечує інтегративний характер права як цілісного соціального регулятора.

Вважаємо, що до характерних ознак принципів права належить насамперед їхня загальність, що полягає в універсальності застосування до всієї системи права незалежно від галузевої специфіки, адже вони мають керівний характер, оскільки формують засадничі орієнтири для створення, тлумачення та реалізації норм права, а також для правозастосовної практики органів державної влади. Їхня нормативність проявляється як у формі прямого закріплення в актах законодавства, так і у формі доктринального чи судового виведення з загальної системи права.

Принципи права характеризуються підвищеним ступенем імперативності й мають вищу юридичну силу по відношенню до окремих норм, виступаючи критерієм для подолання прогалин у праві шляхом застосування аналогії. Водночас вони відображають соціальну природу права, оскільки формуються під впливом економічних, політичних, культурних та моральних чинників, властивих конкретному суспільству, при цьому забезпечуючи внутрішню узгодженість і стабільність правової системи, принципи права є необхідною умовою її ефективного функціонування та розвитку.

Як зазначає Шумейко Т.А., до принципів формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні мають належати загальноправові принципи. Це пояснюється тим, що: 1) формування та реалізація вказаного виду державної політики є правовим явищем, що об'єктивується в правовій державі, а отже, не може не ґрунтуватись і не бути

наскрізно пронизаним відповідними базовими принципами права; 2) відповідність правових моделей різних механізмів (передусім державної політики) загальноправовим принципам є індикатором, за яким держава сприймається як така, що відповідає критеріям сучасної правової держави; 3) невідповідність певної правової моделі загальноправовим принципам призводить до того, що воно постає в національній правовій системі як чужорідне явище, з яким не можуть взаємодіяти вибудовані на загальноправових принципах явища (наслідком цього є автоматичне зниження ефективності функціонування держави в певній сфері, а державна політика, не заснована на загальноправових принципах, стає необов'язковою та неефективною) [169].

За своєю природою, принципи та завдання формування державної політики у сфері обігу зброї є принципами адміністративного права. З позиції вчених адміністративного права, принципи адміністративного права – це найбільш загальні та стабільні вимоги, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації з метою забезпечення права, свобод і законних інтересів приватних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави. Характерними рисами принципів адміністративного права такі: формуються з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина й нормального функціонування громадянського суспільства та держави; визначають найбільш загальні й стабільні вимоги, що сприяють їх утвердженню та захисту суб'єктами публічної адміністрації, визначають характер адміністративного права і напрямки його подальшого розвитку; установлюють керівні засади-настанови, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організується діяльність суб'єктів адміністративного права; принципи адміністративного права характеризуються прогресивністю, засвідчують ідеальні для умов сучасності основоположні засади поведінки суб'єктів адміністративного права, які є реально досяжними [4, с. 45].

Якщо звернутися до наукового тлумачення, то С. Діденко вважає, що принципи у сфері адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї - це основні вихідні, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується діяльність суб'єктів публічного адміністрування щодо забезпечення обігу та застосування зброї з метою забезпечення права громадян на самозахист, захисту вітчизни, задоволення спортивних і культурних погреб, нормального функціонування держави та громадянського суспільства, які поділяються на дві групи: загальні (принцип пріоритету прав і свобод людини та громадянина; принцип верховенства права та законності; принцип демократизму та інші) та спеціальні (принцип ефективного захисту свого життя, здоров'я, честі та гідності, а також життя, здоров'я, честі та гідності членів своєї сім'ї, своїх рідних і близьких за допомогою зброї; принцип рівності конституційних прав і свобод (зокрема перед законом) однорідних суб'єктів - користувачів зброї та інші) [50, с. 30-36].

З позиції Т. Шумейко, систему принципів формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні становлять: 1) загальноправові принципи (верховенства права; людиноцентризму; справедливості та правової рівності (недискримінації); законності; невідворотності юридичної відповідальності); 2) спеціальні принципи (принципи відкритості та прозорості; гармонійної узгодженості (неконфліктності); об'єктивної виправданості; наукової обґрунтованості й узгодження теорії і практики; реальності та повноти; плановості й очікуваності; раціональності та ефективності; відносної гнучкості і своєчасності; постійності); 3) особливі принципи (принцип забезпеченню ефективності захисту людиною її життя та здоров'я (життя та здоров'я інших людей) шляхом володіння та користування зброєю; принцип недопущення виникнення та існування суспільно небезпечних і суспільно шкідливих процесів (відносин) у сфері обігу зброї; принцип контрольованості, створення та підтримки функціонування адміністративно-правового

механізму формування і реалізації державної політики у сфері обігу зброї в державі; принцип уможливлення формування Музейного фонду України озброєнням, яке має культурну цінність; принцип адаптації законодавства про обігу зброї в Україні до законодавства про обігу зброї в державах-членах ЄС) [144, с. 118].

Р. Штеба узагальнено теоретичні підходи до визначення сутності державної політики у сфері забезпечення національної безпеки, яка має базуватися на принципах: законності; наукової обґрунтованості; національних інтересів; орієнтації на об'єктивні потреби громадянина та суспільства; конкурентності та інноваційності; екологічної та кліматичної нейтральності і відображає регуляторний вплив держави через виокремлені механізми: політичний, правовий, економічний, інформаційний шляхом створення належних умов для забезпечення державного суверенітету, незалежності та територіальної цілісності країни, її сталого (соціально-економіко-екологічного) розвитку та підвищення добробуту населення [140, с. 205].

На наш погляд, принципи формування державної політики у сфері обігу зброї – це фундаментальні, концептуальні та нормативно-гарантовані засади, що втілюють загальні закономірності правової безпекової системи та специфіку змісту, спрямованості та інструментарію діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері регулювання обігу зброї, з урахуванням потреб забезпечення національної безпеки, публічного порядку, прав і свобод людини.

Загальні принципи формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні виражають фундаментальні цінності та орієнтири, тому до них належать наступні засади:

- верховенства права;
- законності;
- людиноцентризму;
- прозорості для суспільного контролю;

- пропорційності;
- публічної безпеки та запобігання зловживанням;
- рівності та недискримінації;
- системності та узгодженості;
- відповідальності.

Спеціальні принципи формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні – це концептуальні орієнтири, що безпосередньо пов’язані з особливостями правового режиму обігу зброї, а також функціональними завданнями держави у сфері публічної безпеки, обороноздатності, захисту особи, попередження правопорушень та суспільної шкоди. За своїм змістом, спеціальні принципи деталізують загально-правові засади, враховуючи специфіку адміністративно-правового регулювання та безпекову функцію держави.

До спеціальних принципів формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні слід віднести наступні засади:

- гарантованого права на збройний самозахист (держава визнає та забезпечує право людини на самозахист за допомогою зброї як складову реалізації права на життя, безпеку особи та недоторканність житла, за умови дотримання вимог пропорційності та законності);
- превентивної безпеки (державна політика має бути орієнтована на попередження неправомірного використання зброї та нелегального обігу);
- диференційованого доступу до зброї;
- обґрунтованої необхідності (кожне рішення щодо регулювання або обмеження обігу зброї повинне відповідати реальній потребі у забезпеченні безпеки, не допускати надмірного втручання у права громадян та бути виправданим на основі фактичних даних);
- прозорості обігу та реєстраційної контрольованості;
- спеціальної правосуб’єктності (суб’єкти, які мають право на здійснення діяльності у сфері виготовлення, продажу, ремонту,

колекціонування чи експонування зброї, повинні володіти спеціальним правовим статусом та діяти виключно на підставі ліцензованих дозволів);

- технологічної супровідності;

- культурної та історичної відповідальності (держава визнає важливість зброї як елементу національної історичної спадщини, забезпечує умови для її збереження, колекціонування та експонування);

- інтеграції з безпековою політикою та національною обороною.

Головними особливостями регулювання відносин у сфері обігу зброї цивільного призначення в Україні є те, що дане регулювання немає відповідної законодавчої регламентації (воно, як і за часів УРСР, регламентоване наказом МВС), відбувається у межах дозвільної моделі, де-юре не передбачає обіг цивільної короткоствольної зброї для самооборони (хоча інститутом нагородної зброї де-факто така можливість передбачається для окремих категорій громадян), а також те, що проблема вдосконалення правового забезпечення даної сфери не вирішується в нашій державі майже з часу набуття нею незалежності, тобто з 1991 року [99; 73, с. 125-130]. Відповідно, система принципів та завдання формування державної політики визначається різними правовими нормами. Зокрема, Конституція України визначає, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (стаття 3). Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (стаття 17). Кожна людина має невід'ємне право на життя. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Обов'язок держави - захищати життя людини. Кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань (стаття 27) [66].

Досліджуючи адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні, Шумейко Т.А. зазначає, що загальні завдання державної служби, віднесення яких до загальних завдань

зазначеного адміністративно-правового механізму є цілком закономірним, адже формування та реалізація державної політики у досліджуваній сфері є процесами, котрі здійснюються повноважними державними органами та їх посадовими особами – державними службовцями (у більш широкому сенсі – політичними та професійними публічними службовцями). Поряд із тим, слід мати на увазі, що на сьогоднішній день в Законі України «Про державну службу» «перелік завдань державної служби законодавцем складено в комплексі з переліком функцій цієї служби» [65, с. 208], хоча, як відомо, ці поняття, будучи близькими (наприклад, і завдання, і функції публічної та приватної служби «сутнісним чином вказують на те, що саме повинні робити службовці, досягаючи мети існування цієї служби» [65, с. 207]), не є тотожними. Відтак, до загальних завдань державної служби, що є завданнями адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у досліджуваній сфері можемо віднести: 1) сприяння належному рівню безпеки людини, суспільства та держави шляхом впливу суб'єктів державної влади на обіг зброї у державі. Авторка погоджується із тим, що «одним із пріоритетних питань для сучасної української держави є створення надійного та ефективного правоохоронного механізму, який би забезпечував повноцінний захист конституційних та інших прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, прав і законних інтересів колективних суб'єктів, якими є як юридичні особи, так і різні об'єднання громадян, що мають статус юридичних осіб, а також права і законні інтереси українських суспільства і держави загалом» [141, с. 74]. При цьому, вказане зауваження стосується практично усіх сфер соціального буття держави, а щонайперше тих сфер, які характеризуються значними ризиками для безпеки особи, суспільства та держави. Саме тому, цілком закономірним є те, що суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї, а також розвиток і функціонування відповідного адміністративно-правового механізму повинні цілісно спрямовуватись на виконання виокремленого завдання; 2) збалансування приватних і публічних інтересів у

сфері обігу зброї в Україні, зокрема шляхом демократизації процесів формування та реалізації державної політики обігу зброї в Україні. При цьому, в контексті цього завдання наразі актуалізується потреба в легалізації цивільного (неспеціального) обігу вогнепальної зброї, за рахунок чого в зазначеній державній політиці буде враховуватись приватний інтерес людини щодо можливостей нею самостійного захисту свого життя та здоров'я (життя та здоров'я інших людей) шляхом придбання та використання вогнепальної зброї; 3) підвищення авторитету держави, позитивного іміджу державних органів шляхом ефективного та соціально бажаного впливу на процеси і відносини у сфері обігу зброї в Україні [144].

Закон України «Про національну безпеку України» встановлює завдання державної політики у сферах національної безпеки і оборони, що спрямована на захист: людини і громадянина - їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності; суспільства - його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку; держави - її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності; території, навколишнього природного середовища - від надзвичайних ситуацій. Державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, безпеки критичної інфраструктури, кібербезпеки України та на інші її напрями. Також, основними принципами, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки і оборони, є: 1) верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили; 2) дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки; 3) розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони [105].

На наш погляд, можливо виділити наступні завдання формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні:

- забезпечення права громадян на самозахист;
- забезпечення національної безпеки та оборони;
- демократизація управління обігом зброї;
- формування ефективної системи контролю, обліку, ліцензування та моніторингу обігу зброї;
- сприяння правовій просвіті населення щодо відповідального володіння зброєю.

Окремо слід відзначити, що стан нормативного регулювання обігу зброї цивільного призначення в Україні характеризується системною невизначеністю, яка впродовж десятиліть залишається неврегульованою на рівні закону. Основоположною особливістю є відсутність спеціального законодавчого акту, який би вичерпно та комплексно визначав правовий режим володіння, використання, обігу та контролю за цивільною зброєю. Натомість, регламентація цієї сфери й досі здійснюється на підставі підзаконного нормативного акта – наказу Міністерства внутрішніх справ [99], що є спадщиною застарілої дозвільної моделі управління. Відсутність єдиної законодавчої політики у цій сфері не лише ускладнює захист конституційних прав людини, а й суперечить цілям та завданням державної політики у сфері національної безпеки.

Загалом, аналізуючи усі вищевказані положення, можливо виділити наступні висновки стосовно принципів, завдань та правового підґрунтя формування державної політики у сфері обігу зброї:

- принципи права - це фундаментальні керівні ідеї та вихідні засади, які виражають змістовну основу права, відображаючи його сутність, функціональне призначення та соціальну обумовленість у суспільстві. Вони виступають своєрідними нормативними орієнтирами, що виражають загальні закономірності правового розвитку, визначають основні напрями правотворчості, правозастосування та правозабезпечення, забезпечуючи

узгодженість та системність у побудові правової системи. Їхня дія поширюється на всі елементи правової матерії — від окремих норм до цілих галузей права, що забезпечує інтегративний характер права як цілісного соціального регулятора;

- до характерних ознак принципів права належить насамперед їхня загальність, що полягає в універсальності застосування до всієї системи права незалежно від галузевої специфіки, адже вони мають керівний характер, оскільки формують засадничі орієнтири для створення, тлумачення та реалізації норм права, а також для правозастосовної практики органів державної влади. Їхня нормативність проявляється як у формі прямого закріплення в актах законодавства, так і у формі доктринального чи судового виведення з загальної системи права;

- принципи формування державної політики у сфері обігу зброї — це фундаментальні, концептуальні та нормативно-гарантовані засади, що втілюють загальні закономірності правової безпекової системи та специфіку змісту, спрямованості та інструментарію діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері регулювання обігу зброї, з урахуванням потреб забезпечення національної безпеки, публічного порядку, прав і свобод людини;

- загальні принципи формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні включають наступні засади: — верховенства права; — законності; — людиноцентризму; — прозорості для суспільного контролю; — пропорційності; — публічної безпеки та запобігання зловживанням; — рівності та недискримінації; — системності та узгодженості; — відповідальності;

- спеціальні принципи формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні — це концептуальні орієнтири, що безпосередньо пов'язані з особливостями правового режиму обігу зброї, а також функціональними завданнями держави у сфері публічної безпеки, обороноздатності, захисту особи, попередження правопорушень та суспільної шкоди. За своїм змістом, спеціальні принципи деталізують загально-правові засади, враховуючи

специфіку адміністративно-правового регулювання та безпекову функцію держави.

- спеціальні принципи формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні становлять наступні засади: – гарантованого права на збройний самозахист (держава визнає та забезпечує право людини на самозахист за допомогою зброї як складову реалізації права на життя, безпеку особи та недоторканність житла, за умови дотримання вимог пропорційності та законності); – превентивної безпеки (державна політика має бути орієнтована на попередження неправомірного використання зброї та нелегального обігу); – диференційованого доступу до зброї; – обґрунтованої необхідності (кожне рішення щодо регулювання або обмеження обігу зброї повинне відповідати реальній потребі у забезпеченні безпеки, не допускати надмірного втручання у права громадян та бути виправданим на основі фактичних даних); – прозорості обігу та реєстраційної контрольованості; – спеціальної правосуб'єктності (суб'єкти, які мають право на здійснення діяльності у сфері виготовлення, продажу, ремонту, колекціонування чи експонування зброї, повинні володіти спеціальним правовим статусом та діяти виключно на підставі ліцензованих дозволів); – технологічної супровідності; – культурної та історичної відповідальності (держава визнає важливість зброї як елементу національної історичної спадщини, забезпечує умови для її збереження, колекціонування та експонування); – інтеграції з безпековою політикою та національною обороною;

- виділити завдання формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні, до яких слід віднести наступні: – забезпечення права громадян на самозахист; – забезпечення національної безпеки та оборони; – демократизація управління обігом зброї; – формування ефективної системи контролю, обліку, ліцензування та моніторингу обігу зброї; – сприяння правовій просвіті населення щодо відповідального володіння зброєю;

- стан нормативного регулювання обігу зброї цивільного призначення в Україні характеризується системною невизначеністю, яка впродовж десятиліть залишається неврегульованою на рівні закону. Основоположною особливістю є відсутність спеціального законодавчого акту, який би вичерпно та комплексно визначав правовий режим володіння, використання, обігу та контролю за цивільною зброєю.

Висновки до розділу 1

1. Цивільна зброя – це технічно придатні та конструктивно спеціалізовані засоби ураження, дозволені для обігу серед фізичних осіб у встановленому законом порядку, які не належать до категорії бойової або спеціальної зброї, та використовуються з легітимною метою самозахисту, полювання, спортивної діяльності, колекціонування чи в культурно-мистецьких практиках. Цивільна зброя не має господарсько-побутового призначення, а її використання, обіг та зберігання регламентуються адміністративно-правовими нормами з урахуванням публічних та приватних інтересів і з метою забезпечення публічної безпеки. До цивільної зброї в Україні належать лише ті категорії зброї, що дозволені для використання в мирних, непрофесійно-бойових цілях, перебувають під контролем держави та мають правовий режим, спрямований на забезпечення публічної безпеки, запобігання злочинному використанню й водночас – реалізацію права громадян на самозахист, хобі та участь у культурному житті.

2. У національній правовій системі цивільна зброя поділяється на окремі види залежно від конструктивних характеристик та функціонального призначення та правового режиму її обігу, та включає такі види: мисливська зброя; спортивна зброя; зброя для самозахисту (травматична зброя, електрошочкові пристрої; пристрої дозованого фізичного впливу тощо); колекційна зброя; сигнальна зброя (призначена для подачі світлових або

звукових сигналів, та використовуватись у туристичній, рятувальній чи культурно-видовищній діяльності; зброя культурно-мистецького призначення; деактивована (непридатна до стрільби) зброя.

3. Обіг цивільної зброї, як напрям державної політики, формується з урахуванням національних інтересів, конституційних прав громадян на безпеку та самозахист, сучасних викликів (збройний конфлікт, злочинність, терористичні загрози), а також соціального контексту, з метою досягнення балансу між свободою особи, публічною безпекою та стабільністю конституційного ладу. Як об'єкт адміністративно-правової науки, обіг цивільної зброї охоплює вивчення механізмів публічного управління, правового статусу суб'єктів, особливостей відповідальності за правопорушення у сфері обігу зброї, а також ефективності адміністративно-правових засобів забезпечення балансу між правом громадянина на безпеку та інтересами національної безпеки.

4. Обіг цивільної зброї в умовах повномасштабного вторгнення в Україну набуває особливого значення для реалізації конституційного права громадян на особисту безпеку та для захисту національної безпеки.

5. Дозвільна модель обігу цивільної зброї, що функціонує в Україні, є адміністративно-правовим механізмом превентивного характеру, спрямованим на забезпечення публічної безпеки та правопорядку шляхом чіткого адміністративно-правового регламентування доступу громадян до зброї. Її сутність полягає у встановленні системи спеціальних дозволів, які є обов'язковою умовою для набуття, зберігання, носіння та використання певних категорій зброї, що створює вузьке коло легітимних дій для суб'єктів правовідносин у цій сфері, водночас передбачаючи правові наслідки за відхилення від встановленого порядку. У межах дозвільної моделі держава реалізує контрольну функцію через визначення чітких юридичних меж, процедур та критеріїв для володіння зброєю, що, в свою чергу, уможливорює ефективне відслідковування законності її обігу, попередження зловживань та протидію збройній злочинності.

6. Державна політика у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні має на меті забезпечення публічної безпеки, зміцнення національної безпеки, запобігання незаконному обігу зброї, захист конституційного ладу та прав людини, шляхом упровадження ефективного адміністративно-правового механізму, створення прозорих процедур, здійснення превентивного контролю та відповідного нагляду, а також формування сприятливого правового середовища для реалізації збалансованих інтересів держави, суспільства й особи в умовах динамічних трансформацій суспільно-політичного простору.

7. Формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні є складним та динамічним процесом, що виникає на перетині безпекових, правових та соціально-культурних пріоритетів держави. Державна політика є інструментом регуляції правовідносин, пов'язаних із виробництвом, набуттям, зберіганням, використанням та утилізацією зброї, та механізмом забезпечення національної, громадської та особистої безпеки в умовах безпекових викликів (зокрема, повномасштабного вторгнення). Змістовна наповненість державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні передбачає регламентацію обороту зброї, створення правової культури володіння нею, формування системи превентивного контролю та відповідальності, ефективне державне й громадське управління процесами, пов'язаними з легальним та нелегальним обігом.

8. Загальні принципи формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні виражають фундаментальні цінності та орієнтири, тому до них віднесено наступні засади: – верховенства права; – законності; – людиноцентризму; – прозорості для суспільного контролю; – пропорційності; – публічної безпеки та запобігання зловживанням; – рівності та недискримінації; – системності та узгодженості; – відповідальності.

9. Спеціальні принципи формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні – це концептуальні орієнтири, що безпосередньо пов'язані з

особливостями правового режиму обігу зброї, а також функціональними завданнями держави у сфері публічної безпеки, обороноздатності, захисту особи, попередження правопорушень та суспільної шкоди. До спеціальних принципів формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні віднесено: – гарантованого права на збройний самозахист (держава визнає та забезпечує право людини на самозахист за допомогою зброї як складову реалізації права на життя, безпеку особи та недоторканність житла, за умови дотримання вимог пропорційності та законності); – превентивної безпеки (державна політика має бути орієнтована на попередження неправомірного використання зброї та нелегального обігу); – диференційованого доступу до зброї; – обґрунтованої необхідності (кожне рішення щодо регулювання або обмеження обігу зброї повинне відповідати реальній потребі у забезпеченні безпеки, не допускати надмірного втручання у права громадян та бути виправданим на основі фактичних даних); – прозорості обігу та реєстраційної контрольованості; – спеціальної правосуб'єктності (суб'єкти, які мають право на здійснення діяльності у сфері виготовлення, продажу, ремонту, колекціонування чи експонування зброї, повинні володіти спеціальним правовим статусом та діяти виключно на підставі ліцензованих дозволів); – технологічної супровідності; – культурної та історичної відповідальності (держава визнає важливість зброї як елементу національної історичної спадщини, забезпечує умови для її збереження, колекціонування та експонування); – інтеграції з безпековою політикою та національною обороною.

10. Стан нормативного регулювання обігу зброї цивільного призначення в Україні характеризується системною невизначеністю, яка впродовж десятиліть залишається неврегульованою на рівні закону. Основоположною особливістю є відсутність спеціального законодавчого акту, який би вичерпно та комплексно визначав правовий режим володіння, використання, обігу та контролю за цивільною зброєю. Натомість, регламентація цієї сфери й досі здійснюється на підставі підзаконного

нормативного акта – наказу Міністерства внутрішніх справ, що є спадщиною застарілої дозвільної моделі управління. Відсутність єдиної законодавчої політики у цій сфері не лише ускладнює захист конституційних прав людини, а й суперечить цілям та завданням державної політики у сфері національної безпеки.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ОБІГУ ЦИВІЛЬНОЇ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ

2.1. Поняття та елементи адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї

Державна політика у сфері обігу зброї в Україні – це заснована на нормах чинного законодавства цілеспрямована, організована управлінська діяльність (у вигляді дій чи бездіяльності) суб'єктів державної влади щодо упорядкування, розвитку та вирішення проблем належного перебігу суспільних відносин і процесів у сфері обігу зброї, яка забезпечується функціонуванням відповідного адміністративно-правового механізму. Відтак, державна політика у вказаній сфері є складним соціальним феноменом, що: 1) цілісно спрямоване на створення в державі найбільш сприятливих умов, щонайперше, для перебігу відносин і процесів у сфері обігу зброї, що розширюватимуть правові можливості громадян захищати своє життя та здоров'я, зокрема, з використанням зброї, а також запобігатимуть нелегальному обігу зброї та існуванню й виникненню інших безпекових ризиків в сфері обігу зброї у державі; 2) формується та реалізується у результаті створення та функціонування відповідного адміністративно-правового механізму [145].

Серед українських юристів-адміністративістів ще не робились спроби комплексно окреслити поняття та основні ознаки адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні, що: 1) ускладнює процес становлення цілісної концепції формування та реалізації державної політики у вказаній сфері; 2) обмежує потенціал впливу наукових кіл на процес формування та реалізації цієї

державної політики. Додатково демонструє практичну потребу у визначенні поняття та окреслення характерних рис зазначеного правового механізму актуалізація в українському суспільстві питання легалізації вогнепальної зброї. Загалом, важливість повноцінного наукового розуміння структури досліджуваного правового механізму обумовлена тим фактом, що структура правового механізму загалом, як зазначають українські правники, є «його внутрішньою будовою, зміст якої становить система взаємопов'язаних і взаємообумовлених елементів і зв'язків, які формують цілісність механізму, визначають його властивості, функції та забезпечують дієвість» [145; 92, с.15].

Усі функції держави мають свій механізм реалізації, основою якого слугує сукупність правових, організаційних, економічних, матеріальних елементів. Система таких складових обов'язково має бути адекватною тим завданням, що стоять перед державою, та спрямованою на досягнення цілей реалізації відповідних функцій держави. У зв'язку з наведеним важливого значення набуває створення механізму реалізації правоохоронної функції держави [14, с. 218-226].

В умовах трансформаційних процесів у державному управлінні та зростання суспільного запиту на безпеку особливої актуальності набуває аналіз адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї. Такий механізм є не лише інструментом реалізації функцій держави, а й важливою складовою системи забезпечення правопорядку, публічної безпеки та дотримання балансу між правами громадян і інтересами держави. Комплексний характер цього механізму – із включенням правових, організаційних, економічних та інформаційних елементів вимагає його адекватного нормативного, інституційного та процедурного наповнення. Вивчення та удосконалення цього механізму дозволяє державі своєчасно реагувати на виклики, пов'язані з обігом зброї, формувати превентивну політику, забезпечувати ефективне управління

ризиками та зміцнювати довіру суспільства до правоохоронної функції держави загалом.

Правове регулювання в суспільстві здійснюється за допомогою певних механізмів – різних елементів правової системи, що здійснюють регулятивний вплив на суспільство, невід’ємною та важливою складовою адміністративно-правового регулювання є механізм адміністративно-правового регулювання [39, с. 211–214].

Попри те, що загальне розуміння адміністративно-правового механізму не викликає суттєвих заперечень, слід констатувати, що складнощі тлумачення цієї юридичної конструкції спостерігаються саме в процесі конкретизації її сутнісної природи. Наприклад, вітчизняна дослідниця Н. В. Блюк вважає, що такий механізм є складним і багатофункціональним (як в організаційно-політичному, так і в юридичному аспектах) структурним елементом, який має повноважні властивості на вчинення тих чи інших дій [17, с. 137]. Причому, аналізуючи зміст цієї дефініції, можна дійти висновку, що вона не є достатньою та завершеною, адже: 1) не зрозуміло, про яку саме систему йдеться, структурною частиною якого постає адміністративно-правовий механізм (причому можемо припустити, що йдеться про правовий режим, який можуть становити різні правові механізми); 2) тлумачення адміністративно-правового механізму як «генератора» повноважень має також супроводжуватись логічною вказівкою на паралельне створення цим механізмом прав і обов’язків суб’єкта повноважень, а також прав та обов’язків тих суб’єктів, на яких може впливати суб’єкт повноважень [142].

Як вважають вчені адміністративного права, механізм адміністративно-правового регулювання (охорони) – це засоби функціонування єдиної системи такого регулювання з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, функціонування громадянського суспільства і держави [39, с. 211–214]. Я. Лазур визначає, що механізм забезпечення прав і свобод громадян у сфері державного управління, це процес діяльності органів державного управління щодо

створення належних умов реалізації, охорони та захисту прав і свобод громадян від протиправних дій, шляхом виконання матеріальних і процесуальних юридичних засобів та способів [75, с. 392-398].

О. Безпалова адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави визначає як систему взаємопов'язаних і взаємозалежних адміністративно-правових засобів, за допомогою яких уповноважені на те суб'єкти здійснюють цілеспрямований вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації правоохоронної функції держави. Наявність дієвого адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави дозволить, по-перше, визначити, хто цю функцію реалізує, по-друге, з'ясувати ключові ідеї, які мають забезпечити єдність механізму, по-третє, визначити, яким чином увесь цей механізм має працювати [14, с. 218-226]. С. В. Діденко розкриває, що механізм правового забезпечення обігу та застосування зброї - це процес упорядкування суспільних відносин, що складаються в цій сфері суспільного життя, і являє собою систему певних правових засобів, за допомогою яких держава визначає поведінку суб'єктів цих відносин, тим самим виконуючи регулятивну та охоронну функції задля гарантування їхніх прав, свобод і законних інтересів [48, с. 463-469]. Т.А. Шумейко зазначає, що адміністративно-правовий механізм формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні має цілісний системно організаційний характер, що визначається метою, завданнями та функціями державної політики у відповідній сфері. При цьому мета державної політики у сфері обігу зброї в Україні виявляється у створенні в державі найбільш сприятливих умов перебігу відносин і процесів у сфері обігу зброї, що: 1) розширюватимуть правові можливості: держави (в особі органів публічної служби) захищати суверенітет, конституційний лад, правопорядок, суспільство і громадян, їх майно; громадян захищати своє життя та здоров'я, зокрема, з використанням зброї, займатись економічною діяльністю в сфері обігу зброї; 2) визначатимуть риси правомірної поведінки у сфері обігу зброї,

що також запобігатимуть нелегальному обігу зброї та існуванню й виникненню інших безпекових ризиків в сфері обігу зброї. На підставі викладеного, автор доходить висновку: адміністративно-правовий механізм формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні - це юридична конструкція, котрою окреслюється заснована на нормах чинного законодавства взаємоузгоджена система нормативно-правових, інституційних, правозастосовних й організаційних форм і засобів, які сукупно, цілісно та послідовно впливають на суб'єктів, відносини та процеси в сфері обігу зброї, виконуючи таким чином завдання формування та реалізації державної політики у відповідній сфері [145].

Отже, адміністративно-правовий механізм формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні – це цілісна, структурована система правових та організаційних інструментів (форм, методів, засобів, процедур та інституційних взаємозв'язків), за допомогою яких уповноважені суб'єкти публічної адміністрації здійснюють регулятивний, охоронний та координуючий вплив на суспільні відносини у сфері обігу зброї для формування та належної реалізації державної політики як сукупності публічних завдань з гарантування національної безпеки та дотримання прав, свобод та законних інтересів осіб.

Змістовна ознака механізму адміністративно-правового регулювання передбачає визначення цілей такого регулювання. До таких цілей належить обов'язок публічної адміністрації засобами адміністративного права: 1) попередити протиправне посягання на права свободи та публічні законні інтереси фізичних і юридичних осіб; 2) не допустити порушення фізичними та юридичними особами прав свобод і публічних законних інтересів третіх осіб; 3) припинити порушення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб; 4) застосувати всі передбачені компетенцією заходи щодо поновлення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб; 5) забезпечити притягнення винних осіб до

адміністративної чи іншого виду юридичної відповідальності [39, с. 211–214].

До характерних для адміністративно-правового механізму ознак О. Безпалова відносить такі: а) системність; б) виконання кожним елементом механізму своєї специфічної функції; в) особливий склад суб'єктів, на які покладено обов'язок реалізації правоохоронної функції держави; г) зв'язок суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави між собою (єдині цілі й засади діяльності); д) застосування цього механізму за допомогою адміністративно-правових норм; е) плановий характер; є) безперервність функціонування цього механізму; ж) підконтрольний характер; з) здійснення взаємодії між суб'єктами реалізації правоохоронної функції держави на засадах субординації та координації; и) домінування одних елементів механізму над іншими [14, с. 218-226].

На думку окремих дослідників, наприклад О.В. Радченка, механізм - це комплексне явище, зміст якого розкривається в системі наступних ознак: 1) він є продуктом організованої діяльності; 2) має в обов'язковому порядку конкретизовану мету або функцію; 3) містить послідовність дій, певний вид руху; 4) передбачає переважно однобічний вплив із чітко визначеним вектором; 5) має суб'єкт і об'єкт; 6) характеризується жорстким взаємозв'язком, усталеністю процесу, правил взаємодії; його функціонування в ідеалі націлене на автоматизм; 7) будова кожного механізму - структурно-функціональна, тобто, кожен елемент має власний набір робочих завдань і функцій; 8) механізми - це системи, відкритого або закритого типу [113, с. 10; 121, с. 260].

С. Діденко визначає характерні особливості, притаманні механізму адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в Україні: - механізм адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї потрібно розглядати через призму механізму правового регулювання та брати його за основу, оскільки він є однією з провідних категорій адміністративного права, за допомогою якої здійснюється

ефективний вплив на поведінку суб'єктів права та має суміжні до виконання завдання наряду із категорією правового забезпечення; - він розповсюджується на всі суспільні відносини, що виникають в сфері обігу та застосування зброї, а його основне завдання - упорядкування усіх можливих суспільних відносин в цій сфері, щоб надалі мати змогу впливати на них публічною адміністрацією; - це певний процес, тобто спрямований рух, задля досягнення визначеної цілі, а його особливостями є коло учасників на яке розповсюджується його вплив та спосіб їх поведінки; - спочатку встановлює поведінку певних учасників відносин у сфері обігу та застосування зброї, прописуючи їх у правових нормах, потім починається їх дія та безпосередня реалізація; - основною його метою є встановлення певних правових засад, які забезпечують законні права та інтереси суб'єктів цих відносин і виступають гарантом публічних суспільних інтересів у цій сфері; - залежно від стадії адміністративно-правового забезпечення суспільних відносин будуть різнитись і елементи його здійснення, серед яких норми права різного призначення, акти застосування права і діяльність організацій та посадових осіб зі втілення їх у життя (форми та методи), а також принципи адміністративного права, тлумачення норм адміністративного права, адміністративні процедури [48, с. 463-469].

Відповідно, сучасні ознаки адміністративно-правового формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні включають:

- цілеспрямованість публічного впливу на упорядкування обігу зброї;
- нормативно-правове підґрунтя на комплексі адміністративно-правових норм;
- інституційна визначеність;
- структурованість адміністративних процедур;
- правоохоронна спрямованість через заходи превенції, контролю, припинення та відповідальності за правопорушення у сфері обігу зброї;
- гнучкість до змін у безпековому середовищі;
- підзвітність реалізації адміністративної діяльності.

Усі складові елементи механізму реалізації правоохоронної функції держави знаходяться у відносинах субординації між собою. У такій системі є певні системоутворюючі елементи, які, так би мовити, домінують над іншими. Взаємозв'язки системоутворюючих елементів визначають інваріантність цієї системи, тобто її відносну стійкість, незмінність, самостійність. Основними системоутворюючими елементами є інституційна (наявність відповідної системи суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави) та правова складові (наявність відповідної нормативно-правової бази, нормами якої визначається сам процес реалізації функції). Звісно, усі інші елементи механізму реалізації правоохоронної функції держави в жодному разі не можна назвати другорядними: без них характеристика самого механізму не була б змістовною та повною, що в результаті призвело б до реалізації правоохоронної функції держави на недостатньо якісному рівні. Тому, до таких елементів, О. Безпалова відносить такі елементи: - інституційна складова (суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави); - адміністративно-правові норми, які регламентують специфіку реалізації правоохоронної функції держави; - принципи реалізації правоохоронної функції держави; - форми та методи реалізації правоохоронної функції держави; - правовідносини, у яких відбувається переведення приписів, що містяться в нормативно-правових актах, у практичну площину; - ресурсна складова (кадрове, інформаційне, матеріальне, технічне забезпечення тощо) [14, с. 218-226]. Я. Лазур визначає сукупність елементів механізму забезпечення прав і свобод громадян: а) норма права; б) правовідносини; в) принципи прав і свобод громадян; г) стадії їх забезпечення; д) гарантії здійснення прав і свобод громадян; е) юридичні факти; є) акти застосування норм права [75, с. 392-398].

Система елементів механізму адміністративно-правового регулювання (стадій правозастосування та правоохоронної діяльності), з позиції вчених адміністративного права, включає: – норми адміністративного права, їх зовнішнє вираження – джерела адміністративного права; – принципи

адміністративного права; – тлумачення норм адміністративного права; – адміністративно-правові відносини; – адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права; – індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації; – форми діяльності суб'єктів адміністративного права; – методи адміністративного права; – адміністративно-правові режими; – адміністративні процедури; – ефективність адміністративно-правового регулювання [39, с. 211–214].

Лиманюк А.А. в свою чергу, досліджуючи загальну характеристику елементів адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави під час воєнного стану, зазначає, що структура адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави під час воєнного стану складається з таких елементів: 1) норми адміністративного права, які регламентують такі основні напрями: функціонування економічної сфери держави, зокрема виробничий, фінансовий, інвестиційний, продовольчий сектори; діяльність суб'єктів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави; управлінські та інші процедури, що виникають під час реалізації вказаного виду державної політики; специфіка функціонування національної економіки та компетентних суб'єктів, які забезпечують її безпеку в умовах воєнного стану; правовідносини, які виникають в окресленій сфері; стабілізація соціальної сфери в частині аспектів, які впливають на розбудову економіки країни; 2) принципи забезпечення економічної безпеки держави під час воєнного стану, система яких містить не тільки загальні та спеціальні принципи права, а й економічні, управлінські та інші засади; 3) суб'єкти реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави під час воєнного стану, коло яких стає ширше з урахуванням особливих умов, що обумовлюється необхідністю залучення різнопрофільних органів, у тому числі створених у цей період, для комплексного підходу до вирішення завдань, пов'язаних із забезпеченням

економічної безпеки держави; 4) правові відносини, які виникають між компетентними суб'єктами та іншими органами публічної адміністрації, громадянами та їх об'єднаннями під час реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави в умовах дії воєнного стану, що матимуть свою специфіку внаслідок розширеного суб'єктного складу та їх кола повноважень; 5) інструменти, за допомогою яких реалізується державна політика у сфері забезпечення економічної безпеки держави в умовах дії воєнного стану, насамперед йдеться про форми, методи, а також інші засоби, способи та ресурси (матеріально-технічні, кадрові, оперативні), що використовуються в процесі окресленого кола діяльності [79].

Аналізуючи думки науковців, можемо зробити власний висновок, що елементи адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї включають:

- принципи державної політики у сфері обігу зброї;
- завдання державної політики у сфері обігу зброї;
- нормативно-правове регулювання державної політики у сфері обігу зброї;
- суб'єкти адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї;
- адміністративні процедури;
- громадську експертизу нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї;
- парламентський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї
- громадський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї.

Цікавою є думка Шумейко Т.А., яка зазначає, що адміністративно-правовий механізм формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні є юридичною конструкцією, за допомогою якої можливе раціональне, ефективне й законне досягнення бажаної мети формування та

реалізації державної політики у вказаній сфері. Причому саме формування та реалізація державної політики в цій сфері крізь призму розглядуваного адміністративно-правового механізму може набувати вигляду: 1) складної управлінської діяльності й забезпечення цієї діяльності (на нормативно-правовому, установчому, інституційному, економічному, матеріально-технічному, інформаційному та політичному рівнях) для створення всіх необхідних умов, за яких процеси й відносини у сфері ОЗ виникають, тривають, змінюються та припиняються: а) не створюючи соціально шкідливих чи соціально небезпечних наслідків; б) сприяючи укріпленню безпеки громадян, суспільства та національної безпеки держави; 2) збалансованого, урегульованого законодавством, забезпеченого інституційним елементом процесу, що об'єктивується в певних стадіях (етапах) свого перебігу, котрі послідовно змінюються відповідно до порядку, згідно з яким вони здійснюються [144].

Підсумовуючи, авторка підкреслює, що адміністративно-правовий механізм формування та реалізації державної політики у сфері ОЗ в нашій державі на сьогодні постає як юридична конструкція та об'єкт практичної дійсності, що має надзвичайне цивілізаційне та соціально-правове значення, подальший розвиток і забезпечення належного функціонування якого сприяє забезпеченню цінності людини (її життя та здоров'я), правопорядку в державі, а відтак – можливості гармонійного співіснування людей, реалізації права людини на безпечну участь у соціальному житті. Вказане зумовлено тим, що досліджуваний правовий механізм означений не лише статикою, а й динамікою, адже може бути реалізованим у практичній дійсності, створюючи різноманітні юридичні наслідки у сфері ОЗ в державі. При цьому, констатує, що на сьогодні досліджуваний адміністративно-правовий механізм перебуває на стадії свого становлення: 1) продовжує формуватися наукова думка про ОЗ, концепція належного урядування у відповідній сфері (зменшення бюрократизму, збалансування публічного та приватного інтересу у сфері ОЗ, оптимізація дозвільних і контрольних процедур); 2)

триває реформування суб'єктів, які здійснюють дозвільні та контрольні процедури у сфері ОЗ, фактично відсутній громадський контроль у цій сфері, що ускладняється наявністю корупції в дозвільній системі та недостатнім рівнем правосвідомості учасників відносин щодо зброї (вказане також обумовлено збільшенням обсягу нелегальної зброї, привезеної з території проведення антитерористичних заходів на Сході України); 3) спроби врегулювати на законодавчому рівні режим ОЗ донині невиправдано обмежуються питаннями легалізації цивільного ОЗ (ігнорується потреба комплексного врегулювання сфери ОЗ загалом) без урахування досвіду регулювання відносин у цій сфері державами-членами ЄС, США, які за останні роки посилюють заходи контролю у сфері ОЗ. Водночас у контексті викладеного варто наголосити й на тому, що наразі актуалізується проблематика ігнорування державою потреби вживання достатньо ефективних (науково обґрунтованих) заходів, «які гарантують захист життя й здоров'я, прав, свобод і законних інтересів громадян, що створює на території нашої держави передумови для протиправних посягань на життя, здоров'я людини та її власність через існування сфери нелегального ОЗ» [144; 31, с. 99].

Загалом, зміст адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні включає сукупність елементів та ознак, умовно поділяючись на наступні блоки:

1) цільовий блок, що визначає принципи та завдання державної політики у сфері обігу зброї для забезпечення належного правового порядку в обігу зброї, запобігання її незаконному використанню, створення умов для правомірного володіння, зберігання, носіння та застосування зброї;

2) нормативно-правовий блок як зміст правового регулювання (адміністративно-правові норми, індивідуальні адміністративні акти, адміністративні договори та міжнародне регулювання);

3) інституційно-суб'єктний блок (комплекс органів державної влади та суб'єктів громадянського суспільства та їх правовий статус, форми співпраці та зміст адміністративної діяльності);

4) інструментально-функціональний блок (загальні інструменти адміністративної діяльності та спеціальні – громадська експертиза нормотворчих ініціатив, парламентський та громадський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї);

5) процедурний блок (адміністративні процедури, що визначають етапність формування державної політики).

Усе вищевикладене, дозволяє зробити наступні висновки стосовно поняття та елементів адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї:

- адміністративно-правовий механізм формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні – це цілісна, структурована система правових та організаційних інструментів (форм, методів, засобів, процедур та інституційних взаємозв'язків), за допомогою яких уповноважені суб'єкти публічної адміністрації здійснюють регулятивний, охоронний та координуючий вплив на суспільні відносини у сфері обігу зброї для формування та належної реалізації державної політики як сукупності публічних завдань з гарантування національної безпеки та дотримання прав, свобод та законних інтересів осіб.

- сучасні ознаки адміністративно-правового формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні включають: – цілеспрямованість публічного впливу на упорядкування обігу зброї; – нормативно-правове підґрунтя на комплексі адміністративно-правових норм; – інституційна визначеність; – структурованість адміністративних процедур; – правоохоронна спрямованість через заходи превенції, контролю, припинення та відповідальності за правопорушення у сфері обігу зброї; – гнучкість до змін у безпековому середовищі; – підзвітність реалізації адміністративної діяльності.

- елементи адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї включають: – принципи державної політики у сфері обігу зброї; – завдання державної політики у сфері обігу зброї; – нормативно-правове регулювання державної політики у сфері обігу зброї; – суб'єкти адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї; – адміністративні процедури; – громадську експертизу нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї; – парламентський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї – громадський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї.

- зміст адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні включає сукупність елементів та ознак, умовно поділяючись на наступні блоки: 1) цільовий блок, що визначає принципи та завдання державної політики у сфері обігу зброї для забезпечення належного правового порядку в обігу зброї, запобігання її незаконному використанню, створення умов для правомірного володіння, зберігання, носіння та застосування зброї; 2) нормативно-правовий блок як зміст правового регулювання (адміністративно-правові норми, індивідуальні адміністративні акти, адміністративні договори та міжнародне регулювання); 3) інституційно-суб'єктний блок (комплекс органів державної влади та суб'єктів громадянського суспільства та їх правовий статус, форми співпраці та зміст адміністративної діяльності); 4) інструментально-функціональний блок (загальні інструменти адміністративної діяльності та спеціальні – громадська експертиза нормотворчих ініціатив, парламентський та громадський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї); 5) процедурний блок (адміністративні процедури, що визначають етапність формування державної політики).

2.2. Суб'єкти адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні та їх адміністративно-правовий статус

У контексті триваючих реформ сектору безпеки та оборони, зростання ролі громадян у забезпеченні власної безпеки та суспільного порядку, а також активного обговорення можливості легалізації окремих категорій вогнепальної зброї серед цивільного населення, особливої ваги набуває вивчення саме суб'єктного складу механізму державного впливу.

Водночас, складність і політична чутливість обігу зброї потребують системного наукового осмислення ролі як органів виконавчої влади, так і правоохоронних структур, органів місцевого самоврядування, експертного середовища та громадянського суспільства. Саме через комплексне вивчення суб'єктів, їхньої адміністративно-правової природи та взаємодії можливо досягти балансу між захистом національної безпеки та забезпеченням прав і свобод людини.

Систему суб'єктів слід аналізувати через правовий статус. Поняття «правовий статус» охоплює своїм змістом місце в системі державних органів конкретного суб'єкта, який безпосередньо здійснює регулюючий вплив в конкретній сфері суспільного життя на основі своєї компетенції, а адміністративно-правовий статус, це більш конкретне поняття, яке охоплює своїм змістом певні складові елементи за допомогою яких з'являється можливість дослідити місце певного суб'єкта в усій системі регулюючого впливу з боку держави на певні суспільні відносини [47, с. 12-20].

Не дивлячись на численні наукові дослідження із питань адміністративно-правового статусу, єдиного розуміння цього поняття не сформовано. Однак це має важливе науково-практичне значення, особливо з огляду на реформаційні процеси, що зараз відбуваються в Україні. Завдяки правильному розумінню цієї соціально-правової конструкції у фізичних і юридичних осіб є можливість забезпечити належне становище у суспільстві

та державі, отримати широкий спектр послуг та самореалізуватися, визначити межі свободи особистості, взаємні права та обов'язки особи та державних органів [43, с. 32].

Загальний адміністративно-правовий статус притаманний усім особам, в той час як спеціальний адміністративно-правовий статус охоплює коло тих людей, які наділені спеціальними правами та обов'язками у певній сфері публічного управління. Ці спеціальні права та обов'язки виникають на підставі зайняття певної посади (наприклад, адміністративно-правовий статус поліцейського, державного службовця, військовослужбовця) або у разі волевиявлення громадянина та спеціального дозволу (дозвіл на носіння вогнепальної зброї, дозвіл на мисливство. Для виникнення спеціального адміністративно-правового статусу потрібна воля державного органу на те, щоб присвоїти конкретній людині або групі людей такий адміністративно-правовий статус. Подекуди для одержання спеціального адміністративно-правового статусу воля людини не є обов'язковою, зокрема це стосується адміністративно-правового статус осіб, які проживають на територіях з особливим правовим режимом, він набувається за відсутності волі людини – жителя даної території на отримання спеціального адміністративно-правового статусу. Наявність спеціального адміністративно-правового статусу не тільки може розширювати права носія такого статусу, але й звужувати їх, наприклад це стосується жителів територій з особливим правовим режимом [112, с. 199].

Щодо статусу суб'єктів адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні, то публічна адміністрація в сфері забезпечення обігу та застосування зброї, як вважає С. Діденко, це сукупність, передбачена законодавством, уповноважених органів та посадових осіб, наділених адміністративно-управлінськими функціями щодо належного забезпечення обігу та застосування зброї, діяльність яких базується на певних обов'язкових адміністративних принципах з метою задоволення публічних інтересів в

межах сфери їх правового впливу. Основне завдання публічної адміністрації полягає у цілеспрямованому впливі певних владних суб'єктів на конкретну сферу суспільного життя, що потребує на основі інтересу держави і суспільства врегулювання шляхом реалізації їх законодавчо прописаної компетенції [47, с. 12-20].

На наш погляд, адміністративно-правовий статус суб'єктів формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні – це функціонально-правове становище визначеної системи уповноважених органів державної влади та суб'єктів громадянського суспільства, які здійснюють публічно-владний вплив на процеси регулювання обігу цивільної зброї, що охоплює обсяг адміністративної компетенції в межах реалізації державної політики та інструментарій взаємодії для реалізації публічного інтересу в сфері забезпечення безпеки, правопорядку та контролю за обігом зброї на території України.

Статус, основні завдання, організація та принципи діяльності, права та обов'язки, відповідність в сфері обігу та застосування зброї повинні бути передбачені у спеціально створеному законі, якого, в цій сфері наразі немає. Це дещо ускладнює процес визначення статусу публічної адміністрації в цій сфері, адже необхідно проаналізувати низку відомчих нормативно-правових актів [47, с. 12-20]. Систему суб'єктів адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні утворюють не лише суб'єкти публічної адміністрації, зумовлена широтою вияву публічної влади (на державному й недержавному рівнях) та обсягом функцій держави, крізь призму яких провадять процеси формування та/або реалізації зазначеної державної політики. Наприклад, формування державної політики у сфері обігу зброї розпочинається на рівні функціонування законодавчої влади, а продовжується в діяльності центральних органів влади, а також в громадській активності суб'єктів громадянського суспільства. Водночас реалізація цієї державної політики може охоплювати також суб'єктів системи правосуддя [143].

О. А. Сериков вважає, що система суб'єктів контролю за обігом вогнепальної зброї невійськового призначення має трирівневу структуру, яку складають: 1) вищі органи державної влади, в особі Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; 2) Міністерство внутрішніх справ, а також державні органи, які входять до сфери управління МВС, такі як: а) Головний сервісний центр МВС; б) Експертна служба Міністерства внутрішніх справ України (Державний науково-дослідний експертно-криміналістичний центр МВС України та науково-дослідні експертно-криміналістичні центри; в) Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України; 3) Національна поліція України та її територіальні органи [118, с. 45-53]. Т. Шумейко доходить до висновку, що систему суб'єктів адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні становлять: 1) ВР України; 2) Президент України (ураховуючи також РНБО України); 3) КМ України; 4) система органів МВС України (підрозділи Експертної служби МВС України, Національної поліції); 5) інші центральні органи виконавчої влади, які впливають на процес реалізації відповідного адміністративно-правового механізму, що позначається на: а) загальному режимі ОЗ (зокрема МОЗ України); б) відомчому режимі ОЗ (зокрема Мін-оборони України, Мінприроди України, Мінпалив-енерго України); 6) органи правопорядку та інші державні органи системи органів виконавчої влади (зокрема ДБР, НАБУ, ДПСУ, УДО України, Адміністрація Держспецзв'язку, Держкомрибгосп України); 7) КС України; 8) окремі суб'єкти системи правосуддя України (суди, Служба судової охорони); 9) суб'єкти громадянського суспільства [143].

На наш погляд, до суб'єктів адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні належать такі суб'єкти:

- Верховна Рада України;
- Президент України;

- Кабінет Міністрів України;
- Міністерство внутрішніх справ України та його структурні підрозділи;
- Міністерство оборони України та його структурні підрозділи;
- Національна поліція України;
- правоохоронні органи (прокуратура, Державне бюро розслідувань, Служба безпеки України, Національне антикорупційне бюро України, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України тощо);
- суб'єкти громадянського суспільства;
- додаткові суб'єкти (інші органи державної влади та місцевого самоврядування, міжнародні інституції).

Далі слід коротко охарактеризувати кожного з суб'єктів. Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент - Верховна Рада України. До повноважень Верховної Ради України, як суб'єкту адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні, згідно Конституції України, належить: прийняття законів; визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України; оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України; розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України; здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України; схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про

допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України; надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України; здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією та законом. Верховна Рада України здійснює також інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання [66].

За обсягом компетенції у сфері нормотворчої діяльності провідну роль виконує Кабінет Міністрів України. Але деякі питання щодо обігу зброї регулюються іншими суб'єктами влади, наприклад, Верховною Радою України та президентом України. Певні нормотворчі повноваження мають і окремі органи виконавчої влади, серед яких провідне місце посідає Міністерство внутрішніх справ України. Не мало важливе значення мають його структурні підрозділи, оскільки саме на них покладено в більшій мірі обов'язків по забезпеченню даної сфери [47, с. 12-20].

Кабінет Міністрів України (Уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України. До основних завдань Кабінету Міністрів України належать: 1) забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України; 2) вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості; 3) забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; 4) розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального,

культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм; 5) забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави; 6) забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону; 7) здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; 8) організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; 9) спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю [104].

У сфері організації та здійснення контролю за обігом вогнепальної зброї невійськового призначення, Кабінет Міністрів України виконує подвійну функцію: з одного боку, діяльність Уряду спрямована на реалізацію державної політики у сфері контролю за обігом цивільної вогнепальної зброї, а з іншого – з метою реалізації окресленого вектору публічного управління, Кабінет Міністрів України на рівні центральних органів виконавчої влади розробляє та забезпечує впровадження сукупності організаційно-правових заходів у вказаній сфері суспільних відносин [118, с. 45-53].

Отже, Верховна Рада України є суб'єктом законотворчої діяльності та парламентського контролю за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї. Президент України визначає напрями державної політики у сфері національної безпеки та громадського порядку, формуючи загальні напрями державної політики у сфері обігу зброї. Кабінет Міністрів України є основним суб'єктом формування державної політики у сфері обігу зброї та координатором органів виконавчої влади у цій сфері.

Провідним суб'єктом публічного адміністрування є органи виконавчої влади та їх посадові особи. Саме на них лягає основне навантаження щодо практичного забезпечення прав і свобод людини та громадянина в процесі публічного виконання законів на території всієї країни [39, с. 98]. Основні

повноваження органів виконавчої влади викладені у Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів, що затверджено наказом Міністерства внутрішніх справ України від 21 серпня 1998 року № 622 [99]. Міністерство внутрішніх справ України (МВС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [100].

Якщо проаналізувати законодавство, то Міністерство внутрішніх справ України виступає як центральний орган виконавчої влади, що наділено нормативно-регуляторною компетенцією щодо розробки проєктів законодавчих актів, підготовки та видання підзаконних актів, які регулюють порядок набуття, реєстрації, зберігання, використання та вилучення зброї.

Національна поліція України (поліція) як центральний орган виконавчої влади, служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і

свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Поліція здійснює контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ, у тому числі за наявністю договорів страхування відповідальності осіб, які мають у власності чи іншому законному володінні/користуванні зброю, за шкоду, яку може бути заподіяно третій особі внаслідок володіння, зберігання чи використання цієї зброї, укладених за класом страхування 13, визначеним статтею 4 Закону України "Про страхування"; здійснює у визначеному законодавством порядку приймання, зберігання та знищення вилученої, добровільно зданої або знайденої вогнепальної, газової, холодної та іншої зброї, боєприпасів, набоїв, вибухових речовин та пристроїв, наркотичних засобів або психотропних речовин; сприяє Державній прикордонній службі України у виявленні каналів незаконного перетинання державного кордону, переміщення зброї, боєприпасів, вибухових речовин та разом із відповідними правоохоронними органами ліквідує такі канали. Окрім того, поліція засобами інформаційно-комунікаційної системи наповнює та підтримує в актуальному стані реєстри та бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно: зброї, що перебуває у володінні та користуванні фізичних і юридичних осіб, яким надано дозвіл на придбання, зберігання, носіння, перевезення зброї; викраденої, втраченої, вилученої, знайденої зброї, а також добровільно зданої зброї із числа тієї, що незаконно зберігалася [106].

Національна поліція України є суб'єктом адміністративно-дозвільної, правоохоронної, превентивної та правозастосовної функції шляхом видання індивідуальних адміністративних актів у сфері обігу цивільної зброї, перевірки та контролю щодо дотримання громадянами умов обігу зброї,

удосконалення державної політики через подання пропозицій, статистичного аналізу, розробки внутрішніх інструкцій, участі у міжвідомчих та міжнародних проектах.

Окремим важливим суб'єктом є Міністерство оборони України (Міноборони), що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Міноборони є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період. Міноборони є центральним органом виконавчої влади та військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили та Держспецтрансслужба. Основними завданнями Міноборони є: 1) забезпечення формування та реалізація державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період щодо: організації в силах оборони заходів оборонного планування; визначення засад воєнної, військової кадрової та військово-технічної політики у сфері оборони; 2) здійснення військово-політичного та адміністративного керівництва Збройними Силами; 2-1) забезпечення формування та реалізація державної політики з питань національного спротиву; 3) здійснення в установленому порядку координації діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони; 4) забезпечення в межах повноважень, передбачених законом, реалізації державної політики з оборонних питань, що пов'язані з використанням повітряного простору України та захистом суверенітету держави; 5) координація діяльності Держспецтрансслужби для забезпечення стійкого функціонування транспорту в мирний час та в особливий період [100].

У сфері обігу зброї, Міністерство оборони України та його структурні підрозділи виступають стратегічно важливими суб'єктами формування та інституційної реалізації державної політики національної безпеки та

оборони, що частково включає адміністративну компетенцію щодо оборонного управління, адміністративного контролю та правового регулювання обігу цивільної зброї для забезпечення безпечного та обороздатного середовища.

Взагалі, кожен орган державної влади посідає певне місце у процесі забезпечення адміністративно-правового режиму обігу зброї. Органи виконавчої влади реалізують свої повноваження із забезпечення режиму обігу зброї завдяки таким адміністративно-правовим формам, як нормотворчість та правозастосування. Під час виникнення особливих обставин правове регулювання обігу зброї у суспільстві здійснюється в межах двох адміністративно-правових режимів, один з яких (адміністративно-правовий режим обігу зброї) є постійним, а інший – надзвичайним, який вводится відповідно до умов, що склалися. Для належного регулювання обігу зброї під час дії надзвичайних адміністративно-правових режимів у законодавстві України необхідно передбачити обмеження чи заборону виробництва зброї, її ремонту, передачі, придбання, експонування, носіння, перевезення (перенесення), використання а також ввезення та вивезення таких предметів з території України. Необхідним є також врахування усіх видів зброї, обмеження повинно стосуватися спеціальних засобів активної оборони, які можуть вважатися не смертельною зброєю. Посилений варіант оперативно-службової діяльності, перебування підрозділів Національної поліції в різних стадіях бойової готовності значно впливає на характер використання зброї та спеціальних засобів особовим складом. На сьогодні є потреба нормативного закріплення порядку використання зброї правоохоронними органами також під час дії режиму зони надзвичайної екологічної ситуації [53, с. 140–144].

Відповідно, адміністративно-правовий статус правоохоронних органів України як суб'єктів формування державної політики у сфері обігу зброї є інтегрованою системою визначених законом повноважень та інструментів адміністративної діяльності, що трансформуються в координаційну,

наглядову, слідчу, контррозвідувальну, аналітичну та контрольну функції, які реалізуються для підтримання ефективного правопорядку, безпеки обігу зброї, а також запобігання її незаконному використанню усередині країни та в глобальному просторі.

Основним індивідуальним суб'єктом адміністративного права є фізична особа (громадянин України, іноземець, особа без громадянства), оскільки відповідно до Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найбільшою соціальною цінністю. При цьому особливу вагомість для комплексного розкриття місця і ролі фізичної особи в адміністративному праві становить категорія адміністративно-правового статусу [39, с. 90].

Суб'єкти громадянського суспільства, а саме фізичні і юридичні особи, їх об'єднання і спільноти, серед яких у контексті досліджуваного питання важливе значення мають: 1) об'єднання громадян; 2) засоби масової інформації. Ці суб'єкти як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї здійснюють: 1) громадський контроль у процесах формування та реалізації державної політики в зазначеній сфері; 2) беруть участь в інформуванні громадськості про минулі, поточні й заплановані процеси формування та реалізації державної політики в цій сфері; 3) беруть участь у публічному обговоренні проєктів законів й інших нормативно-правових актів у сфері обігу зброї, надають власні зауваження, пропозиції, рекомендації до цих проєктів тощо [143].

Питання легалізації вогнепальної зброї в Україні для потреб звичайних громадян вже давно є гострим та болючим питанням, і потребує якнайшвидшого вирішення з боку Верховної Ради України та органів виконавчої влади. Основною метою для придбання, носіння, володіння та застосування зброї громадянами є безпосередня реалізація конституційного права особи на самооборону. Відсутність централізованого нормативного регулювання даною сферою громадського життя суспільства, вкрай негативно впливає на вирішення спірних питань щодо забезпечення

публічною адміністрацією необхідного режиму обігу зброї, адже наразі нормативно-правове врегулювання в цій сфері, що знаходиться на рівні підзаконних актів, є застарілим, складним та неузгодженим [52, с. 81-87].

Громадяни України, є центральними суб'єктами обігу та застосування зброї в Україні, оскільки придбання, носіння, володіння та застосування ними зброї є безпосередньою реалізацією гарантованого державною конституційного права особи, в першу чергу на самооборону. При чому, публічна адміністрація повинна найближчим часом має створити оптимальний механізм реалізації цього права шляхом легалізації вогнепальної зброї в Україні [52, с. 81-87].

На наш погляд, адміністративно-правовий статус суб'єктів громадянського суспільства як учасників формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні є системою повноважень щодо громадської експертизи нормотворчих ініціатив, громадського контролю за процесом формування державної політики та механізмів взаємодії у межах публічно-правових відносин з реалізації права на участь у державотворчих процесах.

Усе вищевикладене дозволяє сформулювати наступні висновки суб'єктів адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні:

– Верховна Рада України є суб'єктом законотворчої діяльності та парламентського контролю за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї. Президент України визначає напрями державної політики у сфері національної безпеки та громадського порядку, формуючи загальні напрями державної політики у сфері обігу зброї. Кабінет Міністрів України є основним суб'єктом формування державної політики у сфері обігу зброї та координатором органів виконавчої влади у цій сфері;

– Міністерство внутрішніх справ України виступає як центральний орган виконавчої влади, що наділено нормативно-регуляторною компетенцією щодо розробки проєктів законодавчих актів, підготовки та

видання підзаконних актів, які регулюють порядок набуття, реєстрації, зберігання, використання та вилучення зброї;

– Національна поліція України є суб'єктом адміністративно-дозвільної, правоохоронної, превентивної та правозастосовної функції шляхом видання індивідуальних адміністративних актів у сфері обігу цивільної зброї, перевірки та контролю щодо дотримання громадянами умов обігу зброї, удосконалення державної політики через подання пропозицій, статистичного аналізу, розробки внутрішніх інструкцій, участі у міжвідомчих та міжнародних проектах;

– у сфері обігу зброї, Міністерство оборони України та його структурні підрозділи виступають стратегічно важливими суб'єктами формування та інституційної реалізації державної політики національної безпеки та оборони, що частково включає адміністративну компетенцію щодо оборонного управління, адміністративного контролю та правового регулювання обігу цивільної зброї для забезпечення безпечного та обороздатного середовища;

– адміністративно-правовий статус правоохоронних органів України як суб'єктів формування державної політики у сфері обігу зброї є інтегрованою системою визначених законом повноважень та інструментів адміністративної діяльності, що трансформуються в координаційну, наглядову, слідчу, контррозвідувальну, аналітичну та контрольну функції, які реалізуються для підтримання ефективного правопорядку, безпеки обігу зброї, а також запобігання її незаконному використанню усередині країни та в глобальному просторі.

Отже, адміністративно-правовий статус суб'єктів формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні – це функціонально-правове становище визначеної системи уповноважених органів державної влади та суб'єктів громадянського суспільства, які здійснюють публічно-владний вплив на процеси регулювання обігу цивільної зброї, що охоплює обсяг адміністративної компетенції в межах реалізації державної політики та

інструментарій взаємодії для реалізації публічного інтересу в сфері забезпечення безпеки, правопорядку та контролю за обігом зброї на території України.

До суб'єктів адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні належать: – Верховна Рада України; – Президент України; – Кабінет Міністрів України; – Міністерство внутрішніх справ України та його структурні підрозділи; – Міністерство оборони України та його структурні підрозділи; – Національна поліція України; – правоохоронні органи (прокуратура, Державне бюро розслідувань, Служба безпеки України, Національне антикорупційне бюро України, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України тощо); – суб'єкти громадянського суспільства; – додаткові суб'єкти (інші органи державної влади та місцевого самоврядування, міжнародні інституції).

2.3. Нормотворчі процедури як основа формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї

На сучасному етапі відсутність єдиного кодифікованого закону про обіг зброї, домінування підзаконного регулювання, а також нерівномірна якість відомчої нормотворчості спричиняють правову фрагментарність, неоднозначність тлумачення норм та ускладнення їх застосування. У результаті громадяни, правоохоронні органи та суб'єкти господарювання, які працюють у сфері обігу зброї, перебувають у ситуації правової невизначеності, що суперечить принципу правової держави.

Окрім цього, процес нормотворення часто здійснюється без належного залучення громадськості, фахового середовища та інституцій громадянського контролю, що знижує легітимність рішень, які прямо

впливають на права і свободи людини, зокрема – на право на життя, безпеку, власність і самозахист.

Юридична техніка є багатогранним поняттям, яке знаходить своє відображення у своїх видах, оскільки саме вони розкривають сфери застосування юридичної техніки. Так, юридична техніка включає техніку створення правових актів та техніку упорядкування правових актів. Техніка створення правових актів залежно від виду діяльності держави (правотворча, правозастосовча, правотлумачна) та відповідно результатів такої діяльності поділяється на техніку нормативно-правових актів, техніку правозастосовчих актів та відповідно техніку правотлумачних актів. Найбільш поширеним видом юридичної техніки створення правових актів є юридична техніка нормативно-правових актів. Так, нормативно-правові акти, які є результатом правотворчості, за юридичною силою поділяються на закони та підзаконні акти. Закони є результатом законотворчості, підзаконні акти нормотворчості. Отже, залежно від поділу нормативно-правових актів за юридичною силою на закони та підзаконні нормативні акти та поділу правотворчості на законотворчість та нормотворчість, результатом якої вони є, юридичну техніку створення нормативно-правових актів слід також поділити на законотворчу та нормотворчу техніку [45, с. 5]. Творчість права здійснюється державними органами або з їх санкції, дозволу і результатом цієї творчості є «прийняття нормативно-правового акту», хоча допускають інші форми і інший процес нормоутворення «у вигляді реалізації права», «у правосвідомості, конкретних правовідносинах, правомірній поведінці, правових теоріях». Ці точки зору не дають цілісного розуміння природи і процесу правотворення, не відповідають на питання чому слід вважати правом норми, які санкціонуються державою, і чи є реально діючим правом норми, які виникли в процесі так званого нормоутворення. Відповідь на це питання лежить в площині розуміння права загалом. З позитивістської точки зору джерелом права є держава, яка в особі державних органів приймає нормативно-правові акти, які містять правові норми. Отже, правові норми

мають державне походження. Природно-правова доктрина виходить з ідеї, що право ґрунтується на об'єктивних (надприродних) засадах, повинне відповідати моральним засадам суспільства і не може бути зведеним до установлень держави. У разі протиріч між позитивним і природним правом перевага має бути безсумнівно надана таким природним нормам. Соціологічна концепція пропонує вважати правом не формально встановлені державою норми, а «живе» право, як фактично існуюче явище, а правові норми, що реально діють та знаходять свою конкретизацію у вільному розсуді суддів. В цілому соціологічна концепція тяжіє до позитивістського розуміння права, оскільки зводиться до відкритого реально існуючого права. Існує думка, що ключові концепції праворозуміння, а саме природно-правова і позитивістська, містять сутнісно відмінні підходи, а тому не можуть бути поєднані. Львівські автори монографії з питань принципу верховенства права вважають, що «попри те, що науковий інтерес до інтегративної юриспруденції на пострадянському просторі помітно зріс, про що свідчить, зокрема, включення відповідних підрозділів до низки підручників із загальної теорії права та філософії права, питання про те, чи можливо поєднати основні типи праворозуміння не має однозначної відповіді. Тут варто погодитися з думкою М. І. Козюбри, який вважає, що в межах поширених поглядів на праворозуміння як на виключно наукову категорію це питання навряд чи можна вирішити» [93, с. 19-25; 41; 64].

За позицією теоретиків права, нормотворчість — це врегульована законодавством діяльність уповноважених державних органів щодо розробки та прийняття нормативно-правових актів, які містять загальні правила поведінки (норми права). Основним призначенням цього процесу є надання формальної визначеності певним правилам поведінки, вдосконалення їх редакції, видання, зміна та скасування нормативних актів з метою формування внутрішньо узгодженої системи законодавства [55, с. 273; 119, с. 17–20].

Я. Ленгер визначає, що процес нормотворчості є складним соціальним процесом, який поєднує дію нормативно-правових актів об'єктивної дійсності та суб'єктивну думку нормотворчого органу, тільки розроблення об'єктивно обумовлених нормативно-правових актів, які відображають суспільні потреби, може слугувати основою ефективного законодавства, основним показником якого є реальна дія норм права [77, с. 12; 78, с. 226].

Деяка позиція зводиться до того, що нормотворчість являє собою складне і багатогранне соціальне явище, тому було б неправильно обмежувати його розгляд лише фактичним змістом – організаційними заходами, які охоплюються поняттям «нормотворча діяльність». Поняття та способи відомчої нормотворчості розкривають основні напрями досліджуваної діяльності органів внутрішніх справ, її можна назвати одним із засобів провадження адміністративної політики держави, позаяк вона дає можливість визначити зміст і форми державного управління не лише у сфері забезпечення правопорядку, але й значною мірою впливає на політичний (державний) режим [126, с. 3; 119, с. 17–20]. Формування цілісної теорії нормотворчої діяльності держави можливе на основі розуміння нормотворчих повноважень держави, як повноважень, які делеговані народом. Відтак правовий характер законів та інших актів, які виходять в державі та її органах, які діють на основі повноважень, делегованих від народу, лише презюмується, оскільки в кінцевому підсумку цей правовий характер має бути підтверджений в процесі легітимації, тобто визнання та сприйняття їх як правових норм з боку народу. Чим більше їх зміст не буде відповідати інтересам і потребам особи, тим більше вони ставатимуть формальним виразом державної волі, неправовим виразом сваволі. Такий підхід дало можливість З. Погореловій розуміння природи і специфіки нормотворчих повноважень органів державної влади по прийняттю нормативних актів, окреслення меж цих повноважень, веде до розуміння необхідності запровадження контрольних механізмів за діяльністю органів

державної влади з боку народу, формування відповідних каналів впливу народу на їх рішення [93, с. 19-25].

Також деякі вчені вважають, що правова (юридична) нормотворчість є офіційно оформленим процесом діяльності держави, посадових осіб, органів місцевого самоврядування, а відтак є строго регульованою та контрольованою. Результатом «правової нормотворчості» є юридичні норми, які виникають внаслідок свідомої цілеспрямованої діяльності суб'єктів нормотворення, яку називають нормотворчістю (нормотворчої діяльності) [37, с. 17-21].

На наш погляд, нормотворчість як основа формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї – це цілеспрямована, нормативно врегульована діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямована на юридично-технічну розробку, прийняття, адаптацію та системну координацію нормативно-правових та індивідуальних актів як інструментів реалізації внутрішньої політики держави для регулювання обігу зброї, які трансформуються у вимоги правопорядку.

Нормотворча діяльність є об'єктом адміністративно-правового регулювання, оскільки вона складається з низки визначених адміністративних процедур, утворюючи так зване адміністративне провадження [129, с. 24]. Наприклад, результати нормотворчої діяльності органів внутрішніх справ оформлюють у вигляді відомчих нормативно-правових актів. Відомчий акт – це підзаконний нормативний акт (указ, інструкція, нормативний наказ тощо), який видають у межах компетенції певного органу виконавчої влади (міністерства, комітету, відомства). Він містить вторинні (похідні) норми, які розкривають і конкретизують первинні норми, приймаються на їх підставі, спрямовані на їхнє повне й точне виконання [137, с. 134]. Відомчі нормативно-правові акти є однією із важливих складових адміністративно-правового механізму реалізації правоохоронної функції держави. Саме застосування норм відповідних

відомчих нормативно-правових актів дозволить створити необхідні умови для ефективної діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації правоохоронної функції держави, що у результаті має призвести до належного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, зниження рівня криміналізації суспільства, підвищення рівня довіри населення до правоохоронних органів [137, с. 134].

Галузева спрямованість відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави обумовлюється тими завданнями та функціями, реалізація яких покладається на конкретний центральний орган виконавчої влади, що є суб'єктом такої нормотворчості. Так, наприклад, Міністерство внутрішніх справ України як провідний суб'єкт відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави [99] відповідно до покладених на нього завдань МВС України у межах повноважень, на основі та на виконання Конституції та законів України, актів і доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів України видає накази, організовує і контролює їх виконання. Межі відомчої нормотворчості визначаються у положеннях про конкретний центральний орган виконавчої влади, який є суб'єктом відомчої нормотворчості у сфері реалізації правоохоронної функції держави [15, с. 133-137].

Нормотворчість у сфері формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї реалізується через чітко структуроване адміністративне провадження, що включає узгоджені етапи ініціювання, розробки, погодження, прийняття та контролю за виконанням нормативних актів, що відображають специфіку обігу зброї як особливої сфери публічної безпеки. Процедури нормотворення мають забезпечити одночасне дотримання принципу безпеки держави та права громадян на самозахист.

При цьому, хоча основи правового регулювання обігу зброї встановлюються законами, практична реалізація державної політики здійснюється через відомчі акти, прийняті відповідними центральними органами виконавчої влади (насамперед Міністерством внутрішніх справ

України). Особливістю нормотворчих процедур є прив'язка їх змісту до конкретних функцій та завдань суб'єктів державної політики обігу зброї. Окрім того, процеси нормотворення вимагають взаємодії між органами виконавчої влади, громадськістю, представниками правоохоронних структур, профільними асоціаціями (наприклад, стрілецькими клубами), з метою уникнення соціального конфлікту.

Який же механізм реалізації нормотворчих процедур у процесі формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї? Механізм реалізації нормотворчих процедур у процесі формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї формується через стадії. Кожна із стадій поділяється, у свою чергу, на самостійні структурні складові, більшість науковців їх називають етапами. Так, стадія розробки проекту нормативного акта та його попереднього обговорення містить такі самостійні відокремлені складові: первісна розробка тексту документу; його обговорення; доопрацювання із врахуванням пропозицій та доповнень; погодження законопроекту; стадія обнародування прийнятого нормативно-правового акта складається з офіційного схвалення проекту й прийняття нормативного акта та офіційного оприлюднення (опублікування) прийнятого акта [132, с. 120-129]. Кожна стадія розпочинається і закінчується прийняттям правотворчого рішення, з якого виникають правотворчі процесуальні відносини, які можуть мати як державно-правовий, так і адміністративно-правовий характер. Такими правотворчими рішеннями зокрема є: прийняття рішення про підготовку нормативно-правового акта; прийняття рішення про передання нормативно-правового акта до ішої стадії правотворчої процедури; прийняття рішення щодо розгляду нормативно-правового акта; прийняття рішення про обговорення нормативно-правового акта; прийняття рішення про видання нормативно-правового акта, прийняття рішення про опублікування нормативно-правового акта тощо [132, с. 120-129].

Найпершим етапом є ініціювання нормотворчого процесу, що обумовлено виявленням об'єктивної соціальної потреби у регулюванні обігу зброї. Ініціювання як стадія виступає юридичним фактом, вихідною точкою, з якої виникають процесуальні нормотворчі правовідносини, та включає проведення великої кількості організаційних заходів, значний обсяг аналітичної роботи, збір необхідних матеріалів та інформації, складання тексту проекту і його всебічного обґрунтування. Підготовка проекту нормативно-правового акта – творча і найтрудомісткіша праця, що вимагає залучення значних інтелектуальних сил, які мають навички технології мистецтва формулювання сучасних ефективних нормативних приписів, які б відповідали європейським стандартам. Під час розроблення концепції проекту нормативно-правового акта переважно: 1) проводиться аналіз суспільних відносин та стану їх правового регулювання; 2) визначається можливість врегулювання відповідних суспільних відносин без прийняття нормативно-правового акта; 3) встановлюються причини необхідності та правові підстави розроблення проекту НПА; 4) визначаються цілі проекту НПА, предмет правового регулювання та основні правові механізми реалізації нормативно-правового акта, обґрунтовується їх ефективність; 5) передбачаються результати реалізації НПА; 6) визначаються сума коштів і ресурси, необхідні для реалізації НПА; 7) здійснюється організаційно-технічне та фінансове забезпечення підготовки проекту НПА [139, с. 103-108].

На стадії ініціювання та підготовки насамперед має бути визначено, чи є потреба в правовому регулюванні тих чи інших відносин, чи перебувають вони в межах дії права або, можливо, підлягають регулюванню виключно з боку інших соціальних регуляторів (релігії, моралі тощо). Загалом слід пам'ятати, що під час нормотворчості в нормативно-правових актах мають закріплюватися норми права, які є результатом узагальнення найбільш важливих повторю-вальних суспільних відносин, а також засобом витіснення шкідливої суспільної практики. Крім того, нормотворчість нерідко створює

необхідні правові умови розвитку нових відносин, у яких зацікавлене суспільство, або, навпаки, не допускає розвиток нової небажаної практики. Право, що зароджується в суспільстві, завдяки нормотворчій діяльності уповноважених суб'єктів набуває формальної визначеності, державного захисту, системності, що суттєво підвищує його регулятивну ефективність [115, с. 59–61].

Окрім того, підготовка проекту нормативно-правового акта має починатися з концепції проекту нормативно-правового акта. Концепція проекту нормативно-правового акта містить обраний підхід до регулювання суспільних відносин, мету і завдання правового регулювання, обґрунтування необхідності прийняття нормативно-правового акта, описує нові права і обов'язки учасників суспільних відносин (зміну прав і обов'язків учасників суспільних відносин), а також прогнозовані соціально-економічні та інші наслідки його реалізації. У концепції викладаються результати проведених суб'єктом правотворчої ініціативи необхідних аналітичних досліджень, а саме: 1) аналіз відповідних суспільних відносин та стану їх правового регулювання із зазначенням переліку нормативно-правових актів, якими здійснюється їх правове регулювання; 2) дослідження можливості врегулювання відповідних суспільних відносин без прийняття (видання) нормативно-правового акта; 3) обґрунтування необхідності та підстав розроблення проекту нормативно-правового акта; 4) визначення мети проекту нормативно-правового акта, предмета правового регулювання, основних правових механізмів реалізації нормативно-правового акта з обґрунтуванням їх ефективності; 5) результати необхідних фінансово-економічних розрахунків відповідно до законодавства України, якщо прийняття (видання) нормативно-правового акта призведе до зменшення надходжень та (або) збільшення витрат бюджету; 6) оцінка відповідності запропонованого правового регулювання міжнародно-правовим зобов'язанням України, а саме двостороннім та багатостороннім угодам, міжнародним договорам України у сфері європейської інтеграції та праву

Європейського Союзу (acquis ЄС), а також щодо приєднання до міжнародних організацій, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, у тому числі, але не виключно, положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і Протоколів до неї та практиці Європейського суду з прав людини; 7) результати публічних консультацій (у разі їх проведення); 8) організаційні заходи щодо підготовки проекту нормативно-правового акта та його реалізації після прийняття (видання), у тому числі визначення переліку нормативно-правових актів, прийняття яких або зміни до яких необхідні для реалізації його положень; 9) орієнтовна структура проекту нормативно-правового акта, зміст його основних положень [109].

Правотворчою ініціативою є подання проекту нормативно-правового акта на розгляд суб'єкта правотворчої діяльності. Суб'єкти подання, порядок та спосіб подання правотворчої ініціативи визначаються Конституцією України та (або) законом, а також прийнятим відповідно до них актом та (або) дорученням суб'єкта правотворчої діяльності, до компетенції якого належить прийняття (видання) відповідного нормативно-правового акта [109].

Залежно від суб'єкта виявлення виокремлюють декілька форм правотворчої ініціативи щодо прийняття урядового акта: 1) нормативна – ініціатива, яка скеровується «зверху» шляхом закріплення обов'язку Кабінету Міністрів України прийняти нормативно-правовий акт з певного питання в законах або актах Президента України. Цей обов'язок може бути як прямо передбаченим, так і поставати зі змісту відповідного акта. Ініціатива в такому випадку обмежується встановленням обов'язку здійснити правове регулювання в необхідній сфері; 2) безпосередня – ініціатива членів уряду. Міністр Кабінету Міністрів України може як самостійно брати участь у підготовці акта, так і доручити її апарату Кабінету Міністрів України або відповідному міністерству. У такому випадку ініціатива йде також, так би мовити, «згори»: вона походить від міністра, а безпосередня підготовка здійснюється на нижчому рівні, оскільки підготовка нормативно-правового

акта – це об’ємна та складна робота, яка вимагає значних затрат часу і зусиль; 3) внутрішня – ініціатива, виявлена структурними підрозділами Кабінету Міністрів України. У такому випадку питання про створення акта виноситься на розгляд Кабінету Міністрів України перед прийняттям рішення про необхідність його розробки. Така ініціатива може бути двовекторною: знизу вгору і зверху вниз (від підлеглого до керівника та навпаки). Проте в будь-якому випадку вона проходить усю ієрархічну систему; 4) субординована (вертикальна) – ініціатива органів державної виконавчої влади, які повністю або частково підпорядковуються Кабінету Міністрів України та займають нижчу позицію в ієрархії; 5) зовнішня – ініціатива органів, установ, організацій та осіб, які не належать до вертикалей виконавчої влади чи законодавчої влади. Таку ініціативу може проявляти судова гілка влади, органи місцевого самоврядування, політичні партії, громадські організації, інші об’єднання громадян або безпосередньо громадяни [57, с. 16–20].

У сфері формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї ініціатива може надходити від суб’єктів законотворчої ініціативи, органів виконавчої влади, інституцій громадянського суспільства, експертно-наукового середовища у сфері безпеки.

Наступною стадією є розроблення проекту нормативно-правового акта може здійснюватися: 1) суб’єктом правотворчої діяльності; 2) суб’єктом правотворчої ініціативи; 3) іншим учасником правотворчої діяльності або спільно декількома суб’єктами правотворчої діяльності (у випадках, передбачених Конституцією України та (або) законом, а також прийнятим відповідно до них актом та (або) дорученням суб’єкта правотворчої діяльності, до компетенції якого належить прийняття (видання) відповідного нормативно-правового акта). Під час розроблення проекту нормативно-правового акта можуть враховуватися аналітичні документи публічної політики. Під час розроблення проекту нормативно-правового акта враховуються звіти за результатами правового моніторингу нормативно-правових актів, предметом регулювання яких є суспільні відносини, що

охоплюються предметом регулювання відповідного нормативно-правового акта [109].

Розроблення проекту нормативно-правового акта включає такі етапи:

1) підготовка тексту проекту нормативно-правового акта, пояснювальної записки та інших супровідних документів до нього; 2) здійснення оцінки впливу проекту нормативно-правового акта на суспільні відносини з викладенням її результатів у пояснювальній записці; 3) здійснення оцінки відповідності проекту нормативно-правового акта зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (*acquis* ЄС); 4) організаційно-технічне забезпечення підготовки проекту нормативно-правового акта; 5) проведення публічних консультацій (крім випадків, передбачених законом); 6) погодження проекту нормативно-правового акта з відповідними органами державної влади, органами місцевого самоврядування у випадках, встановлених законом [109].

Проекти розробляються у межах компетенції суб'єктів нормотворення, з дотриманням адміністративних процедур (створення робочих груп, громадська та правова експертиза, оцінка регуляторного впливу, погодження з іншими органами державної влади тощо).

Після розробки, суб'єкт правотворчої діяльності розглядає проект нормативно-правового акта та приймає (видає) нормативно-правовий акт з додержанням процедури, визначеної Конституцією України та (або) законом, іншими нормативно-правовими актами. Порядок розгляду проектів законів і прийняття законів визначається Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України. Окремі процедури розгляду проектів підзаконних нормативно-правових актів можуть визначатися підзаконними нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до закону. Повноваження суб'єкта правотворчої діяльності щодо прийняття (видання) нормативно-правового акта включає також повноваження щодо: 1) внесення змін до нормативно-правового акта; 2) зупинення дії окремого структурного елемента нормативно-правового акта на визначений строк (термін); 3)

дострокового відновлення дії окремого структурного елемента нормативно-правового акта, дія якого була зупинена на визначений строк (термін); 4) визнання нормативно-правового акта або окремого його структурного елемента таким, що втратив чинність. Суб'єкт правотворчої діяльності приймає (видає) нормативно-правовий акт з урахуванням затвердженого ним плану правотворчої діяльності [109].

Офіційний текст прийнятого (виданого) суб'єктом правотворчої діяльності нормативно-правового акта (далі - офіційний текст нормативно-правового акта) підписується особою (особами), уповноваженою (уповноваженими) на це Конституцією України та (або) законом. Підписання офіційного тексту нормативно-правового акта (крім законів України та постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України) може здійснюватися шляхом накладення кваліфікованого електронного підпису у порядку, визначеному законом. Конституцією України та (або) законом можуть встановлюватися інші вимоги щодо підписання прийнятих (виданих) нормативно-правових актів [109].

На законодавчому рівні проєкти подаються на розгляд Верховної Ради України, проходять обговорення в профільних комітетах (наприклад, Комітет з питань правоохоронної діяльності), після чого відбувається голосування. У сфері підзаконного регулювання – Міністерство внутрішніх справ України або інші уповноважені органи видають відомчі нормативно-правові акти.

Кінцевим етапом нормотворчих процедур у процесі формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї є впровадження, реалізація та контроль норм права. Зокрема, суб'єкт правотворчої діяльності, що прийняв (видав) підзаконний нормативно-правовий акт зобов'язаний протягом трьох робочих днів з дня його прийняття подати такий акт до міністерства, що забезпечує формування державної правової політики, для проведення його державної реєстрації. Юридична (правова) експертиза нормативно-правового акта проводиться протягом 15

робочих днів з дня його надходження до міністерства, що забезпечує формування державної правової політики. За необхідності (проведення аналізу нормативно-правового акта із залученням експертів, вивчення значної кількості актів законодавства, великого обсягу нормативно-правового акта (понад 50 сторінок), інших об'єктивних обставин, що унеможливають проведення юридичної (правової) експертизи нормативно-правового акта протягом 15 днів з дня його надходження) цей строк може бути продовжений міністерством, що забезпечує формування державної правової політики, але не більш як на 10 робочих днів, про що повідомляється суб'єкт правотворчої діяльності, що надіслав нормативно-правовий акт на державну реєстрацію. Суб'єкт правотворчої діяльності подає доопрацьований нормативно-правовий акт на державну реєстрацію в порядку, визначеному частиною першою цієї статті. Порядок проведення юридичної (правової) експертизи підзаконних нормативно-правових актів, прийняття рішення про їх державну реєстрацію або про відмову в такій реєстрації, включення їх до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів встановлюється Кабінетом Міністрів України [109].

Окрім експертизи, відповідно до ст. 57 Конституції України закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення в порядку, встановленому законом, а інакше вони визнаються нечинними. Незнання опублікованих законів не звільняє від юридичної відповідальності (ч. 2 ст. 68 Конституції України). З метою забезпечення доступу до законодавчих та інших нормативних актів фізичним та юридичним особам держава забезпечує офіційне видання цих актів масовими тиражами в найкоротші строки після їх прийняття (п. 3 ст. 17 Закону України «Про інформацію»). Нормотворчість є основною правовою формою діяльності органів виконавчої влади. Як відомо, призначення підзаконних нормативно-правових актів – конкретизувати приписи законів, проте часто вони містять первинні норми, які стосуються прав, свобод,

обов'язків людини і громадянина, встановлюють міру відповідальності за правопорушення, інші заходи примусового характеру [18, с. 18–23; 103].

Оприлюднення нормативно-правових актів є самостійною, завершальною стадією підзаконного нормотворчого процесу. Оприлюднення відбувається в різний спосіб: шляхом опублікування в офіційному друкованому виданні; розміщення на офіційному веб-сайті нормотворчого органу; оприлюднення через телебачення і радіо; доведення актів з обмеженим доступом до відома виконавців. Основним і найбільш поширеним способом офіційного оприлюднення нормативно-правових актів визнається їх офіційне опублікування. Вибір способів оприлюднення залежить від виду нормативно-правового акту і характеру інформації, яка міститься в ньому. Усуненню недоліків у правовому регулюванні процедури оприлюднення підзаконних нормативно-правових актів сприятиме прийняття уніфікованого акту, який буде містити легальні визначення понять «офіційне оприлюднення», «офіційне опублікування», «офіційні друковані видання» та ін. і встановлювати єдині вимоги до порядку офіційного опублікування всіх видів нормативно-правових актів [18, с. 18–23].

В Україні виникають певні проблеми щодо здійснення нормотворчих процедур у сфері формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї, зокрема, значна частина регулювання зосереджена в діяльності центрального органу виконавчої влади – Міністерства внутрішніх справ України, без належної координації з іншими суб'єктами формування державної політики. Також, у багатьох випадках навіть після прийняття нормативного акту не забезпечується належний адміністративний нагляд, моніторинг та аналіз ефективності правового впливу на ефективність державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї.

Усе вищевикладене дозволяє зробити наступні висновки стосовно нормотворчих процедур як основи формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї:

– нормотворчість як основа формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї – це цілеспрямована, нормативно врегульована діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямована на юридично-технічну розробку, прийняття, адаптацію та системну координацію нормативно-правових та індивідуальних актів як інструментів реалізації внутрішньої політики держави для регулювання обігу зброї, які трансформуються у вимоги правопорядку;

– нормотворчість у сфері формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї реалізується через чітко структуроване адміністративне провадження, що включає узгоджені етапи ініціювання, розробки, погодження, прийняття та контролю за виконанням нормативних актів, що відображають специфіку обігу зброї як особливої сфери публічної безпеки;

– практична реалізація державної політики здійснюється через відомчі акти, прийняті відповідними центральними органами виконавчої влади (насамперед Міністерством внутрішніх справ України). Особливістю нормотворчих процедур є прив'язка їх змісту до конкретних функцій та завдань суб'єктів державної політики обігу зброї. Процеси нормотворення вимагають взаємодії між органами виконавчої влади, громадськістю, представниками правоохоронних структур, профільними асоціаціями (наприклад, стрілецькими клубами), з метою уникнення соціального конфлікту;

– Україні виникають певні проблеми щодо здійснення нормотворчих процедур у сфері формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї, зокрема, значна частина регулювання зосереджена в діяльності центрального органу виконавчої влади – Міністерства внутрішніх справ України, без належної координації з іншими суб'єктами формування державної політики. Також, у багатьох випадках навіть після прийняття нормативного акту не забезпечується належний адміністративний нагляд,

моніторинг та аналіз ефективності правового впливу на ефективність державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї.

Загалом, механізм реалізації нормотворчих процедур у процесі формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї:

- 1) ініціювання нормотворчого процесу, що обумовлено виявленням об'єктивної соціальної потреби у регулюванні обігу зброї. Ініціатива може надходити від суб'єктів законотворчої ініціативи, органів виконавчої влади, інституцій громадянського суспільства, експертно-наукового середовища у сфері безпеки;
- 2) розробка проекту нормотворчої ініціативи у межах компетенції суб'єктів нормотворення, з дотриманням адміністративних процедур (створення робочих груп, громадської та правової експертизи, оцінки регуляторного впливу, погодження з іншими органами державної влади тощо);
- 3) розгляд та прийняття нормотворчої ініціативи (на законодавчому рівні проекти подаються на розгляд Верховної Ради України, проходять обговорення в профільних комітетах; у сфері підзаконного регулювання – уповноважені органи видають відомчі нормативно-правові акти);
- 4) впровадження, реалізація та контроль норм права у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї.

2.4. Проведення громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї

Сьогодні в Україні існує проблема, яка полягає в тому, що громадська думка недостатньо враховується органами державного управління, а державно-управлінські рішення не завжди відповідають проблемам та задоволенням суспільних потреб. Нерідко громадяни намагаються впливати на процес державного управління, але більшість таких спроб є невдалими. Під впливом доволі негативного стереотипу складається оцінка громадянами України діяльності органів державної влади. Від якості управлінських

рішень, що приймають державні службовці, часто залежить не тільки ефективність та результативність відповідної державної політики, але й, найголовніше, рівень життя населення, здоров'я і добробут громадян. Взаємодія державних інститутів з інститутами громадянського суспільства, є необхідною умовою існування правової демократичної держави, а паростки розвитку громадської експертизи за своєю природою можна вважати архетипом демократії, адже взаємна довіра між владою та суспільством, відкритість та прозорість діяльності влади є передумовою вироблення ефективної державної політики [69, с. 130].

Слово “експертиза” походить від латинського “expertus” та від французького “expertise”, що означає: 1) досвідчений; 2) випробуваний [148, с. 333]. Отже, будь-яка експертиза, у першу чергу, є застосуванням спеціальних знань і саме таких, котрі пройшли апробацію досвідом [44, с. 326-333]. Згідно законодавства, а саме Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади від 5 листопада 2008 р. № 976, громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади (далі - громадська експертиза) є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі [102].

Громадську експертизу діяльності органів виконавчої влади В. Купрій визначає складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх урахування органами виконавчої влади у своїй роботі. Об'єктом такої експертизи є діяльність певного органу виконавчої влади та органу місцевого самоврядування [70, с. 175-180]. Д. Левченко

проаналізовано громадську експертизу як правового інструментарію проведення суб'єктами громадянського суспільства правової оцінки та аналізу діяльності органів влади в результаті детального експертного дослідження, вивчення діяльності органів влади та формування експертних аналітичних висновків з метою своєчасного виявлення проблем публічного адміністрування й розробки якісних пропозицій стратегічного покращення ефективності діяльності органів влади [76, с. 5].

С. Ф. Денисюк вважає, що громадська експертиза дає можливість провести оцінку ефективності діяльності певного органу виконавчої влади, в тому числі правоохоронних органів, оцінити виконання державної програми або витрачання бюджетних коштів, оцінити якість надання адміністративних послуг або виконання законодавства. Головною метою проведення громадської експертизи діяльності правоохоронних органів України є нормативне забезпечення реалізації конституційних прав громадян на управління державою за допомогою механізмів прямої демократії та контролю за діяльністю органів влади (правоохоронних органів) шляхом проведення публічних громадських експертиз нормативних управлінських рішень, які впливають на права та інтереси громадськості та конкретних соціальних груп. Вчений також вважає, що організація та проведення громадської експертизи повинні ґрунтуватися на таких принципах: обов'язковість її проведення до прийняття рішення; достовірність і повнота інформації; обов'язковість урахування спеціальних вимог; незалежність експертів та експертних комісій під час здійснення своїх повноважень; системність організації роботи та її нормативно-методологічне забезпечення; наукова обґрунтованість, об'єктивність і комплексність експертних оцінок; повага та довіра до будь-яких думок та оцінок; гласність, публічність і відкритість до участі громадських недержавних організацій; особиста відповідальність експертів за висновки експертизи [44, с. 326-333].

Громадська експертиза, з позиції Г. Буга, це інструмент або форма громадського контролю, спрямована на досягнення прозорості роботи

органів державної влади й місцевого самоврядування для забезпечення реалізації та захисту прав і свобод громадян, а також для формування і розвитку громадянської правосвідомості [23, с. 72–77].

На наш погляд, громадська експертиза нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї – це інституціоналізований механізм участі інститутів громадянського суспільства в процесі формування нормативно-правових рішень, спрямований на фахову, незалежну та публічну оцінку змісту, доцільності, правомірності й потенційного впливу запропонованих регуляторних актів, що стосуються обігу цивільної вогнепальної зброї.

Об'єктивність громадської експертизи обумовлена тим, що вона здійснюється представниками різних громадських об'єднань щодо якості рішень органів влади, актів, програм, проектів, які відповідають суспільним інтересам і впливають на все суспільство. Саме тому максимальна об'єктивність громадської експертизи можлива за умови залучення широкого загалу громадських експертів, що представляють різні об'єднання та рухи. Крім цього це дозволяє забезпечити максимальну незалежність громадських експертів. Громадська експертиза має на меті знайти відповідь на основне питання щодо відповідності рішень актів, програм, проектів інтересам громадськості, а це – необхідна умова для реалізації її законних прав та інтересів громадян [125, с. 430-434]. З іншої позиції, метою громадської експертизи є встановлення відповідності поточної або стратегічної діяльності органів влади та управління або окремих соціальних інститутів пріоритетам громадян, меті і завданням соціальної політики, а також формування пропозицій щодо досягнення такої відповідності, включаючи й законодавчі норми. Така експертиза проводиться, звичайно, з метою пошуку варіантів рішень певних, найчастіше, соціальних проблем, оптимізації цих рішень, оцінки реакції різних соціальних груп на можливі варіанти рішень, прогнозування та планування тієї чи іншої соціальної або управлінської діяльності [88, с. 30]. Громадська експертиза як одна із форм громадського

контролю відіграє значну роль, оскільки виступає одним із механізмів демократичного управління державою. Головне призначення громадської експертизи полягає у відображенні суспільного інтересу та потреби, недопущенні будь-яких неправомірних дій із боку владних структур. Окрім цього, громадська експертиза дає можливість оцінити діяльність органів державної влади, а також безпосередньо вплинути на їх політику та виконання рішень. Громадська експертиза є відповідним проявом реальної й дієвої демократії, який дозволяє громадськості та владі ефективно взаємодіяти, налагоджувати дієвий та результативний діалог на всіх етапах процесу прийняття рішень [36, с. 10].

Громадська експертиза проектів нормативно-правових актів, рішень, правозастосовної практики тощо може проводитися громадськими організаціями за рахунок власних коштів. Висновки громадської експертизи розміщуються в мережі Інтернет на офіційному сайті органів державної влади та мають рекомендаційний характер. Дієвим чинником удосконалення роботи державних і регіональних управлінських структур є контроль з боку громадськості за умови, що він здійснюється компетентно й відповідально. Однак, як свідчить практика, більшість членів громадських організацій не брали участі в проведенні громадської експертизи за такими напрямками, як експертиза законопроектів, експертиза проектів рішень, що приймаються державними та муніципальними органами, експертиза проектів регіональних програм, експертиза кадрових рішень тощо. Окрім того, не всі державні й муніципальні органи зацікавлені в роботі із суб'єктами громадської експертизи, що викликано підвищеною об'єктивністю оцінки діяльності органів влади. Перешкодою в розвитку інституту громадської експертизи може стати ігнорування органами публічної влади критики прийнятих ними управлінських рішень, незацікавленість і неготовність до конструктивного діалогу із громадськістю [124, с. 67-72].

Метою громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї є фахове, незалежне та публічно орієнтоване

оцінювання відповідних проектів нормативно-правових актів з позицій забезпечення публічної безпеки, додержання конституційних прав і свобод громадян, балансу між інтересами держави та суспільства, а також соціальної відповідальності при формуванні правового режиму обігу зброї. Громадська експертиза нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї покликана виявити потенційні ризики та соціальні наслідки нормативних регулювань та сформувати на їх основі обґрунтовані рекомендації, що враховують інтереси суспільства.

При проведенні громадської експертизи здійснюється передусім оцінювання діяльності, що передбачає вимірювання результатів порівняно з цілями. Водночас передбачається, що така експертиза може бути спрямована і на оцінку ефективності прийняття і виконання органами влади рішень [70, с. 175-180]. Ключовими є три складові цього процесу, а саме: об'єкт експертизи, суб'єкт експертизи, результат експертизи та її юридична сила. Об'єктом експертизи може бути як реальна, так і ще тільки запланована діяльність. Навіть якщо громадська експертиза не має державного юридичного статусу, вона може сформувати практику постійного її використання в органів державної влади усіх рівнів, враховуючи її важливість і значущість для всіх сторін. Публічність і гласність проведення експертиз та їх результатів, довіра до цієї форми громадської участі забезпечать обов'язковість використання результатів такої форми на всіх рівнях влади, підвищать необхідність урахування її результатів під час прийняття управлінських рішень. Суб'єктами громадської експертизи є: окремі громадяни, групи громадян, політичні партії, громадські об'єднання, засоби масової інформації, всі неурядові та комерційні й некомерційні структури [125, с. 430-434]. Відповідно, суб'єктом громадської експертизи в тому, числі в контексті оцінки ефективності нормативно правових актів є громадянське суспільство, представники якого беруть участь у цьому процесі, як на етапі розгляду проектів цих актів, шляхом участі у громадському обговоренні цих актів, а також проведенні оцінки чинних

правових актів. Об'єктом громадської експертизи можуть виступати документи, розроблені відповідно до установлених вимог, з дотриманням змісту, форми, виду нормативно правового акта та правил нормопроектувальної техніки, запропоновані до прийняття уповноваженим суб'єктом, а також прийнятий суб'єктом публічного управління офіційний письмовий документ, який встановлює, змінює чи скасовує норми права, та містить загальнообов'язкові правила поведінки для невизначеного кола осіб. Відповідно, об'єктом цих експертиз є проекти та нормативно правові акти органів публічного управління. Таким об'єктом стають проекти та нормативно правові акти Кабінету Міністрів України, ЦОВВ та їх територіальних органів нормативного характеру, Верховної Ради та Ради міністрів АРК, республіканських міністерств та комітетів АРК, голів та керівників функціональних структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, сільських, селищних, міських, районних та обласних рад [151, с. 125-131].

Якщо спеціалізувати зміст, то за складом громадська експертиза нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї включає:

- суб'єкти як ініціативні суб'єкти громадянського суспільства, які ініціюють та реалізують громадську експертизу;
- об'єкт громадської експертизи як система нормативно-правових актів, їх проектів та правозастосовних рішень органів публічної влади, які прямо або опосередковано регулюють правовий режим набуття, зберігання, носіння, використання, обліку, вилучення, утилізації та контролю за цивільною вогнепальною зброєю, а також встановлюють правові підстави, обмеження, дозволи чи заборони щодо участі громадян, підприємств, установ та організацій у відповідних правовідносинах. До об'єкта громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї належать: проекти законів, підзаконних нормативно-правових актів (постанови, накази, інструкції, регламенти тощо), що створюють, змінюють або скасовують правила обігу зброї; чинні нормативні акти для виявлення

неефективності, колізійності чи невідповідності публічному інтересу; процедури, порядки та алгоритми дій уповноважених суб'єктів (Міністерства внутрішніх справ України, Національна поліція тощо); відомчі акти, які мають загальнообов'язкову дію для певних категорій осіб або суб'єктів господарювання, що здійснюють виробництво, продаж або утримання зброї; правові ініціативи або концепції, які заявлені на рівні публічного управління та перебувають на етапі розробки або громадського обговорення.

Як же здійснюється процес громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні? Найперше, слід визначити, що згідно Конституції України, громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування [66]. Таке право реалізується через іншу можливість – право на інформацію, адже кожен має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів. Реалізація права на інформацію не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб. Одним із видів інформації є правова інформація як будь-які відомості про право, його систему, джерела, реалізацію, юридичні факти, правовідносини, правопорядок, правопорушення і боротьбу з ними та їх профілактику тощо. Джерелами правової інформації є Конституція України, інші законодавчі і підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні договори та угоди, норми і принципи міжнародного права, а також ненормативні правові акти, повідомлення медіа, публічні виступи, інші джерела інформації з правових питань [103]. Громадська експертиза нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні є, по суті, є однією із інструментів реалізації

права людини на участь в управлінні державними справами та права на інформацію.

Нині громадська експертиза є важливим інструментом впливу громадськості на органи публічної влади й, відповідно, потребує розвитку [124]. Забезпечення ефективної участі громадянського суспільства у формуванні і становленні економічної, соціальної, політичної та інших систем, модернізації усіх сфер сучасного життя залежить від взаємодії між органами державної влади, місцевого самоврядування й громадянами, а також контролю з боку громадськості. Громадська експертиза як форма громадського контролю є відповідним проявом реальної й дієвої демократії, який дозволяє громадськості та владі ефективно взаємодіяти на всіх етапах процесу прийняття рішень. Громадська експертиза надає можливість оцінити діяльність органів державної влади, а також вплинути на їх політику та виконання рішень [36]. Л. Наливайко запропоновано авторський підхід щодо обов'язкових етапів проведення громадської експертизи: 1) формування групи громадських експертів; 2) підготовка та надсилання або подання запиту на проведення громадської експертизи до органу державної влади; 3) проведення громадської експертизи; 4) підготовка експертного висновку та направлення його органу державної влади; 5) ознайомлення з результатами врахування на публічному просторі [87, с. 205-209].

Законодавством України прямо не встановлено порядок проведення громадської експертизи нормотворчих ініціатив, однак, нормативно існує Порядок проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади від 5 листопада 2008 р. № 976, яким визначено, що першочерговим етапом громадської експертизи є надходження до органів влади письмового запит від інституту громадянського суспільства у проведенні громадської експертизи. Орган виконавчої влади після надходження від інституту громадянського суспільства, громадської ради письмового запиту щодо проведення громадської експертизи: 1) видає протягом семи робочих днів наказ (розпорядження) про проведення такої експертизи із зазначенням

прізвища, ім'я, по батькові та посади особи (осіб), відповідальної (відповідальних) за забезпечення взаємодії з інститутом громадянського суспільства, громадською радою, зміст якого доводить до відома інституту громадянського суспільства, громадської ради, що ініціює проведення громадської експертизи, протягом трьох робочих днів з моменту його видання; 2) утворює у разі потреби робочу групу із залученням представників інституту громадянського суспільства, громадської ради, що ініціює проведення громадської експертизи; 3) розміщує протягом семи робочих днів інформацію про надходження запиту щодо проведення громадської експертизи, текст наказу (розпорядження) та заходи, здійснені органом виконавчої влади з метою сприяння її проведенню, на власному веб-сайті; 4) подає інституту громадянського суспільства, громадській раді документи або завірені в установленому порядку їх копії чи надсилає їх в електронній формі протягом п'яти робочих днів з моменту видання наказу (розпорядження) про проведення громадської експертизи. У разі коли запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, строк надання документів може бути продовжено до 20 робочих днів [102].

На наш погляд, процес громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї включає наступні логічні етапи: 1) ідентифікацію об'єкта експертизи; 2) встановлення цільових орієнтирів експертного оцінювання; 3) безпосередній процес правової експертизи змісту нормотворчої ініціативи; 4) соціально-правовий аналіз наслідків регулювання; 5) формування альтернативних (компенсаторних) пропозицій нормативного впливу; 6) публічне оприлюднення та правова комунікація результатів громадської експертизи.

Громадська експертиза нормотворчих ініціатив не завжди пов'язана із діяльністю органів виконавчої влади. Закон України «Про правотворчу діяльність» визначає, що щодо проектів нормативно-правових актів може проводитися незалежна експертиза експертними організаціями з числа

наукових, освітніх, міжнародних та інших організацій відповідного профілю, експертами з числа вчених і фахівців. Головною експертною установою з проведення юридичної (правової) експертизи проектів законів є Національна академія наук України. Порядок направлення проектів законів до Національної академії наук України для проведення юридичної (правової) експертизи визначається законодавством України [109].

Громадська експертиза нормотворчих ініціатив може мати правовий характер. Порядок проведення правової експертизи проекту нормативно-правового акта включає такі стадії: визначення типових характеристик нормативно-правового акта (предмета, методу регулювання, виду) і ступеня його відповідності засадам правової системи (концептуальна оцінка); визначення ступеня врахування практики нормативного регулювання даної або аналогічної сфери суспільних відносин; встановлення всіх змістових зв'язків положень проекту з нормами, що містяться в інших нормативних актах (системно-юридична оцінка); визначення ступеня відповідності проекту нормативно-правового акта в цілому та окремих його елементів (правових інститутів, груп норм, окремих норм, правових термінів) вимогам юридичної техніки (юридико-технічна оцінка); узагальнення окремих оцінок та формулювання загального висновку щодо подальшого проходження проекту нормативно-правового акта (експертний висновок). Концептуальна оцінка проекту нормативно-правового акта передбачає визначення сфери суспільних відносин, які він має регулювати, і відповідної галузі права, до якої він належить, а також предмета і методу регулювання конкретного фрагменту цих відносин і засобів впливу на поведінку їх учасників. Для віднесення проекту нормативно-правового акта до певної галузі права і загального визначення предмета його регулювання здебільшого достатньо проаналізувати його назву і структуру, тобто перелік основних змістових блоків (частин, розділів, глав). При цьому повинен використовуватися усталений у теорії і практиці нормотворення поділ галузей права на регулятивні та охоронні;

матеріальні та процесуальні; профілюючі (тобто первинні: конституційне право, кримінальне право, адміністративне право, цивільне право, процесуальне право), спеціальні (виділені шляхом відокремлення певних розділів від профілюючих) та комплексні (такі, що охоплюють предметну сферу та використовують методи регулювання двох або кількох профілюючих чи спеціальних галузей права). Необхідно враховувати такі методи регулювання, як дозвіл (надання права), заборона (покладання обов'язку не вчиняти певних дій), припис (покладання обов'язку вчиняти певні дії), стимулювання (надання прав, матеріальних та інших пільг у разі вчинення певних дій) [83]. Закон України «Про правотворчу діяльність» визначає, що юридична (правова) експертиза нормативно-правового акта проводиться протягом 15 робочих днів з дня його надходження до міністерства, що забезпечує формування державної правової політики. За необхідності (проведення аналізу нормативно-правового акта із залученням експертів, вивчення значної кількості актів законодавства, великого обсягу нормативно-правового акта (понад 50 сторінок), інших об'єктивних обставин, що унеможлиблюють проведення юридичної (правової) експертизи нормативно-правового акта протягом 15 днів з дня його надходження) цей строк може бути продовжений міністерством, що забезпечує формування державної правової політики, але не більш як на 10 робочих днів, про що повідомляється суб'єкт правотворчої діяльності, що надіслав нормативно-правовий акт на державну реєстрацію [109]. Державна реєстрація підзаконних нормативно-правових актів здійснюється Мін'юстом і його територіальними органами та полягає у проведенні юридичної (правової) експертизи на відповідність таких актів Конституції та законам України, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року і протоколам до неї, міжнародним договорам України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (*acquis* ЄС), практиці Європейського суду з прав людини, правилам техніки нормопроєктування, а

також прийнятті рішення про державну реєстрацію таких актів та включенні їх до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів. На державну реєстрацію подаються підзаконні нормативно-правові акти, які містять одну або більше норм права, мають неперсоніфікований характер і розраховані на неодноразову реалізацію, незалежно від строку їх дії (постійні чи обмежені певним часом) та видів інформації, що в них міститься, зокрема з обмеженнями доступу “Для службового користування”, “Особливої важливості”, “Цілком таємно”, “Таємно” та іншими, а також які прийняті в порядку експерименту. Підзаконні нормативно-правові акти, прийняті (видані) міністерствами, іншими органами державної влади та іншими суб’єктами публічного права, які згідно із законом здійснюють від імені держави правотворчу діяльність та юрисдикція яких поширюється на територію України, а також підзаконні нормативно-правові акти, необхідність державної реєстрації яких передбачена законом, подаються такими суб’єктами правотворчої діяльності до органу державної реєстрації в електронній (через систему електронної взаємодії органів виконавчої влади із застосуванням засобів кваліфікованого електронного підпису чи печатки) або паперовій формі (акти, що містять інформацію з обмеженнями доступу “Для службового користування”, “Особливої важливості”, “Цілком таємно”, “Таємно” та іншими) [97].

Також, громадська експертиза нормотворчих ініціатив може бути як громадська антидискримінаційна експертиза проектів нормативно-правових актів. Громадська антидискримінаційна експертиза проектів актів проводиться громадськими об’єднаннями, фізичними та юридичними особами, громадськими радами, утвореними відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 “Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики”, у період проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю щодо проектів актів згідно з Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики,

затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. У разі надходження від ініціатора проведення громадської антидискримінаційної експертизи запиту щодо проведення такої експертизи орган виконавчої влади сприяє її проведенню шляхом подання протягом трьох робочих днів запитуваного проекту акта та матеріалів до нього, інформування про запланований строк подання проекту акта на розгляд з метою прийняття та не втручається у діяльність, пов'язану з проведенням громадської антидискримінаційної експертизи проекту акта. За результатами проведення антидискримінаційної експертизи та громадської антидискримінаційної експертизи проекту акта передбачається встановити, чи забезпечено під час його підготовки: відсутність положень, які створюють ситуацію, за якої особа та/або група осіб за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними та іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій Законом України “Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні”, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об’єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними; відсутність положень щодо дискримінації з боку державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, юридичних осіб публічного та приватного права, а також фізичних осіб; дотримання принципу недискримінації у сфері громадсько-політичної діяльності, державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, правосуддя, трудових відносин, у тому числі шляхом застосування роботодавцем принципу розумного пристосування, охорони здоров’я, освіти, соціального захисту, житлових відносин, доступу до товарів і послуг, та в інших сферах суспільних відносин, а саме забезпечено: рівність прав і свобод осіб та/або груп осіб; рівність перед законом осіб та/або груп

осіб; повагу до гідності кожної людини; рівні можливості осіб та/або груп осіб [96].

Загалом, специфіка громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні безпосередньо стосується фундаментальних прав і свобод людини – права на життя, безпеку, самозахист, свободу власності. Громадська експертиза у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні повинна враховувати конфлікт потенційно суперечливих інтересів – з одного боку – необхідність забезпечення публічного порядку, з іншого – дотримання принципів правової держави та легального володіння зброєю. Через високий суспільний резонанс громадська експертиза має бути максимально відкритою до публічного контролю, із чітким представленням висновків, аргументів, методології аналізу та пропозицій.

Які ж наслідки можуть бути в результаті проведення громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї? Результати якісно проведеної громадської експертизи діяльності органів влади є корисними для обидвох сторін: як для органу влади, так і для інститу- ту громадянського суспільства. Орган влади може отримати інформацію щодо оцінювання якості та ефективності його роботи, виявити думку громадськості щодо пріоритетних проблем, що потребують негайного вирішення та втручання. Власне влада може опертися на авторитетну думку громадськості в своїх обґрунтуваннях щодо спрямованості та змісту тієї чи іншої політики, програми, власних дій. Усі ці фактори роблять громадську експертизу потужним інструментом навчання на кращому досвіді та помилках. У результатах громадської експертизи зацікавлені й громадяни. Отримуючи внаслідок оприлюднення таких результатів інформацію, громадяни, експертне середовище, заінтересовані сторони краще починають розуміти що влада робить і чому саме так відбувається [71, с. 31].

Експертні пропозиції, підготовлені за результатами громадської експертизи (далі - експертні пропозиції) інститутом громадянського

суспільства, громадською радою (далі - ініціатор громадської експертизи), подаються органу виконавчої влади у письмовій та електронній формі із зазначенням: інформації про ініціатора громадської експертизи; предмета і мети громадської експертизи; відомостей про експертів, які проводили експертизу; обґрунтованої оцінки діяльності органу виконавчої влади та ефективності прийняття і виконання ним рішень, програм, реалізації владних повноважень; пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем та підвищення ефективності діяльності органу виконавчої влади. У разі утворення робочої групи в експертних пропозиціях зазначаються відомості про проведені засідання такої робочої групи. Експертні пропозиції повинні стосуватися повноважень органу виконавчої влади та містити чіткі рекомендації і заходи з їх впровадження. У разі коли ініціатор громадської експертизи не подав експертні пропозиції у тримісячний строк від початку проведення громадської експертизи, експертиза вважається такою, що не відбулася. Експертні пропозиції враховуються органом виконавчої влади під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності. Орган виконавчої влади після надходження експертних пропозицій: 1) розміщує їх протягом семи робочих днів на власному веб-сайті; 2) розглядає їх протягом 14 робочих днів за участю представників ініціатора громадської експертизи. Експертні пропозиції розглядає керівник органу виконавчої влади або його заступник, державний секретар міністерства. Експертні пропозиції можуть бути розглянуті на найближчому засіданні колегії (у разі її утворення) за участю представників ініціатора громадської експертизи; 2-1) розробляє і затверджує за результатами розгляду експертних пропозицій заходи, спрямовані на їх реалізацію; 3) подає протягом десяти робочих днів після їх розгляду ініціатору громадської експертизи письмову відповідь про результати розгляду експертних пропозицій та заходи, спрямовані на їх реалізацію, з одночасним розміщенням відповідної інформації на власному

веб-сайті; 4) надсилає в письмовій та електронній формі Секретаріату Кабінету Міністрів України для розміщення на урядовому веб-сайті у рубриці "Громадянське суспільство і влада" відповідну інформацію за результатами експертизи [102].

Результати громадської антидискримінаційної експертизи проекту акта оформлюються у вигляді висновку за формою згідно з додатком. Результати громадської антидискримінаційної експертизи проекту акта підлягають обов'язковому розгляду органом виконавчої влади - розробником проекту акта та оприлюдненню на його офіційному веб-сайті. Орган виконавчої влади інформує ініціатора проведення громадської антидискримінаційної експертизи про розгляд результатів такої експертизи не пізніше ніж протягом десяти робочих днів після їх отримання. Інформація про прийняте рішення повинна містити відомості про врахування результатів громадської антидискримінаційної експертизи проекту акта або причини їх відхилення. Інформація про результати громадської антидискримінаційної експертизи проекту акта та про їх розгляд відображається у пояснювальній записці до проекту акта [96].

Для завершеності аналізу, слід виділити окремі приклади проведення громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні. Наприклад, Інститут законодавчих ідей надав висновок до законопроекту 5708 «Про право на цивільну вогнепальну зброю», в результаті проведення антикорупційної експертизи законопроекту Інститут законодавчих ідей виявив у його положеннях низку корупціогенних факторів та інших зауважень, які необхідно усунути при підготовці законопроекту до другого читання. Наприклад, відповідно до ч. 5 ст. 22 законопроекту «Звернення щодо отримання Посвідчення власника зброї може бути подане лише до відповідного органу Міністерства внутрішніх справ України що територіально обслуговує місце постійного проживання (перебування) заявника або до Реєстратора вищого рівня». Водночас, у законопроекті (ст. 14) відсутня жодна вказівка на рівні таких Реєстраторів.

Вказана прогалина унеможливить звернення до інших суб'єктів ніж територіальних органів Міністерства внутрішніх справ України. Згідно з ч. 15 ст. 34 законопроекту “Кабінет Міністрів України визначає зони, вільні від зброї”. Однак жодної вказівки, що це за зони та який правовий режим таких зон законопроект не визначає. Відповідно до ч. 1 ст. 29 законопроекту, “На знайдену цивільну вогнепальну зброю та бойові припаси поширюються положення статті 337 Цивільного кодексу України з урахуванням положень цього Закону.” При цьому сама згадка про статтю 337 Цивільного кодексу України (далі – ЦК) видається суперечливою, оскільки на кожне положення вказаної статті ЦК є відповідне інше “спеціальне” положення, передбачене законопроектом у ст. 29 або ч. 2 ст. 31. Виключенням є лише положення ч. 4 ст. 337 ЦК, згідно з яким “Особа, яка знайшла загублену річ, відповідає за її втрату, знищення або пошкодження в межах її вартості лише в разі свого умислу або грубої необережності”. Тобто, на практиці положення ЦК не можуть застосовуватися до знайденої цивільної вогнепальної зброї, оскільки в цілому цей законопроект визначає альтернативні правила поводження зі зброєю-знахідкою. Законопроект містить дві статті з номером 27. Положення п. 5.5 ч. 5 ст. 25 та п. 1.1 ч. 1 ст. 23 містять відсильні норми до ст. 18 законопроекту, водночас інформація, на яку посилаються у цих положеннях відсутня у ст. 18 [34].

Загалом, аналізуючи усі вищенаведені положення, можливо виділити наступні висновки стосовно проведення громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї:

- необхідно виділити науково-теоретичне розуміння громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї як інституціолізованого механізму участі інститутів громадянського суспільства в процес формування нормативно-правових рішень, що спрямовано на фахову, незалежну та публічну оцінку змісту, доцільності, правомірності й потенційного впливу запропонованих регуляторних актів, які стосуються обігу цивільної вогнепальної зброї;

– метою громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї є фахове, незалежне та публічно орієнтоване оцінювання відповідних проектів нормативно-правових актів з позицій забезпечення публічної безпеки, додержання конституційних прав і свобод громадян, балансу між інтересами держави та суспільства, а також соціальної відповідальності при формуванні правового режиму обігу зброї. Громадська експертиза нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї покликана виявити потенційні ризики та соціальні наслідки нормативних регулювань та сформувати на їх основі обґрунтовані рекомендації, що враховують інтереси суспільства;

– за складом громадська експертиза нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї включає: – суб'єкти як ініціативні суб'єкти громадянського суспільства, які ініціюють та реалізують громадську експертизу; – об'єкт громадської експертизи як система нормативно-правових актів, їх проектів та правозастосовних рішень органів публічної влади, які прямо або опосередковано регулюють правовий режим набуття, зберігання, носіння, використання, обліку, вилучення, утилізації та контролю за цивільною вогнепальною зброєю, а також встановлюють правові підстави, обмеження, дозволи чи заборони щодо участі громадян, підприємств, установ та організацій у відповідних правовідносинах. До об'єкта громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї слід віднести: проекти законів, підзаконних нормативно-правових актів (постанови, накази, інструкції, регламенти тощо), що створюють, змінюють або скасовують правила обігу зброї; чинні нормативні акти для виявлення неефективності, колізійності чи невідповідності публічному інтересу; процедури, порядки та алгоритми дій уповноважених суб'єктів (Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції тощо); відомчі акти, які мають загальнообов'язкову дію для певних категорій осіб або суб'єктів господарювання, що здійснюють виробництво, продаж або утримання зброї; правові ініціативи або концепції,

які заявлені на рівні публічного управління та перебувають на етапі розробки або громадського обговорення;

– етапи процесу громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї включають такі: 1) ідентифікація об'єкта експертизи; 2) встановлення цільових орієнтирів експертного оцінювання; 3) безпосередній процес правової експертизи змісту нормотворчої ініціативи; 4) соціально-правовий аналіз наслідків регулювання; 5) формування альтернативних (компенсаторних) пропозицій нормативного впливу; 6) публічне оприлюднення та правова комунікація результатів громадської експертизи.

Загалом, специфіка громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні безпосередньо стосується фундаментальних прав і свобод людини – права на життя, безпеку, самозахист, свободу власності. Громадська експертиза у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні повинна враховувати конфлікт потенційно суперечливих інтересів – з одного боку – необхідність забезпечення публічного порядку, з іншого – дотримання принципів правової держави та легального володіння зброєю.

Висновки до розділу 2

1. Розкрито сучасні ознаки адміністративно-правового формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні: – цілеспрямованість публічного впливу на упорядкування обігу зброї; – нормативно-правове підґрунтя на комплексі адміністративно-правових норм; – інституційна визначеність; – структурованість адміністративних процедур; – правоохоронна спрямованість через заходи превенції, контролю, припинення та відповідальності за правопорушення у сфері обігу зброї; – гнучкість до

змін у безпековому середовищі; – підзвітність реалізації адміністративної діяльності.

2. Зміст адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні включає сукупність елементів та ознак, умовно поділяючись на наступні блоки: 1) цільовий блок, що визначає принципи та завдання державної політики у сфері обігу зброї для забезпечення належного правового порядку в обігу зброї, запобігання її незаконному використанню, створення умов для правомірного володіння, зберігання, носіння та застосування зброї; 2) нормативно-правовий блок як зміст правового регулювання (адміністративно-правові норми, індивідуальні адміністративні акти, адміністративні договори та міжнародне регулювання); 3) інституційно-суб'єктний блок (комплекс органів державної влади та суб'єктів громадянського суспільства та їх правовий статус, форми співпраці та зміст адміністративної діяльності) 4) інструментально-функціональний блок (загальні інструменти адміністративної діяльності та спеціальні – громадська експертиза нормотворчих ініціатив, парламентський та громадський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї); 5) процедурний блок (адміністративні процедури, що визначають етапність формування державної політики).

3. Верховна Рада України є суб'єктом законотворчої діяльності та парламентського контролю за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї. Президент України визначає напрями державної політики у сфері національної безпеки та громадського порядку, формуючи загальні напрямки державної політики у сфері обігу зброї. Кабінет Міністрів України є основним суб'єктом формування державної політики у сфері обігу зброї та координатором органів виконавчої влади у цій сфері.

4. Міністерство внутрішніх справ України виступає як центральний орган виконавчої влади, що наділено нормативно-регуляторною компетенцією щодо розробки проєктів законодавчих актів, підготовки та

видання підзаконних актів, які регулюють порядок набуття, реєстрації, зберігання, використання та вилучення зброї.

5. Національна поліція України є суб'єктом адміністративно-дозвільної, правоохоронної, превентивної та правозастосовної функції шляхом видання індивідуальних адміністративних актів у сфері обігу цивільної зброї, перевірки та контролю щодо дотримання громадянами умов обігу зброї, удосконалення державної політики через подання пропозицій, статистичного аналізу, розробки внутрішніх інструкцій, участі у міжвідомчих та міжнародних проектах.

6. У сфері обігу зброї, Міністерство оборони України та його структурні підрозділи виступають стратегічно важливими суб'єктами формування та інституційної реалізації державної політики національної безпеки та оборони, що частково включає адміністративну компетенцію щодо оборонного управління, адміністративного контролю та правового регулювання обігу цивільної зброї для забезпечення безпечного та обороздатного середовища.

7. Адміністративно-правовий статус правоохоронних органів України як суб'єктів формування державної політики у сфері обігу зброї є інтегрованою системою визначених законом повноважень та інструментів адміністративної діяльності, що трансформуються в координаційну, наглядову, слідчу, контррозвідувальну, аналітичну та контрольну функції, які реалізуються для підтримання ефективного правопорядку, безпеки обігу зброї, а також запобігання її незаконному використанню усередині країни та в глобальному просторі.

8. Нормотворчість як основа формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї – це цілеспрямована, нормативно врегульована діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямована на юридично-технічну розробку, прийняття, адаптацію та системну координацію нормативно-правових та індивідуальних актів як інструментів реалізації внутрішньої політики

держави для регулювання обігу зброї, які трансформуються у вимоги правопорядку.

9. Нормотворчість у сфері формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї реалізується через чітко структуроване адміністративне провадження, що включає узгоджені етапи ініціювання, розробки, погодження, прийняття та контролю за виконанням нормативних актів, що відображають специфіку обігу зброї як особливої сфери публічної безпеки.

10. Практична реалізація державної політики здійснюється через відомчі акти, прийняті відповідними центральними органами виконавчої влади (насамперед Міністерством внутрішніх справ України). Особливістю нормотворчих процедур є прив'язка їх змісту до конкретних функцій та завдань суб'єктів державної політики обігу зброї. Акцентовано увагу, що процеси нормотворення вимагають взаємодії між органами виконавчої влади, громадськістю, представниками правоохоронних структур, профільними асоціаціями (наприклад, стрілецькими клубами), з метою уникнення соціального конфлікту.

11. Метою громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї є фахове, незалежне та публічно орієнтоване оцінювання відповідних проектів нормативно-правових актів з позицій забезпечення публічної безпеки, додержання конституційних прав і свобод громадян, балансу між інтересами держави та суспільства, а також соціальної відповідальності при формуванні правового режиму обігу зброї. Громадська експертиза нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї покликана виявити потенційні ризики та соціальні наслідки нормативних регулювань та сформувати на їх основі обґрунтовані рекомендації, що враховують інтереси суспільства.

12. За складом громадська експертиза нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї включає: – суб'єкти як ініціативні суб'єкти громадянського суспільства, які ініціюють та реалізують

громадську експертизу; – об’єкт громадської експертизи як система нормативно-правових актів, їх проєктів та правозастосовних рішень органів публічної влади, які прямо або опосередковано регулюють правовий режим набуття, зберігання, носіння, використання, обліку, вилучення, утилізації та контролю за цивільною вогнепальною зброєю, а також встановлюють правові підстави, обмеження, дозволи чи заборони щодо участі громадян, підприємств, установ та організацій у відповідних правовідносинах. До об’єкта громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї віднесено: проєкти законів, підзаконних нормативно-правових актів (постанови, накази, інструкції, регламенти тощо), що створюють, змінюють або скасовують правила обігу зброї; чинні нормативні акти для виявлення неефективності, колізійності чи невідповідності публічному інтересу; процедури, порядки та алгоритми дій уповноважених суб’єктів (Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції тощо); відомчі акти, які мають загальнообов’язкову дію для певних категорій осіб або суб’єктів господарювання, що здійснюють виробництво, продаж або утримання зброї; правові ініціативи або концепції, які заявлені на рівні публічного управління та перебувають на етапі розробки або громадського обговорення.

13. Специфіка громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні безпосередньо стосується фундаментальних прав і свобод людини – права на життя, безпеку, самозахист, свободу власності. Громадська експертиза у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні повинна враховувати конфлікт потенційно суперечливих інтересів – з одного боку – необхідність забезпечення публічного порядку, з іншого – дотримання принципів правової держави та легального володіння зброєю.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ ПОБУДОВИ НОВОЇ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОБІГУ ЦИВІЛЬНОЇ ВОГНЕПАЛЬНОЇ ЗБРОЇ В УКРАЇНІ

3.1. Парламентський та громадський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї

У юридичних джерелах слово «контроль» (франц. «controle» – «перевірка»; від старофранц. «contre-rolle» – «список, що має дублікат для перевірки») тлумачиться як перевірка виконання законів, рішень тощо [147, с. 323; 94, с. 64–68]. У широкому розумінні К. Погребна слово «контроль» тлумачить як діяльність, спрямовану на перевірку якогось об'єкта спостереження [94, с. 64–68].

Т. П. Мінка вважає, що контроль – це діяльність уповноважених органів або посадових осіб, спрямована на перевірку відповідності діяльності суб'єктів встановленим нормам, правилам і стандартам з метою забезпечення належного виконання завдань і функцій. Контроль передбачає регулярну перевірку, моніторинг та оцінку діяльності суб'єктів. До основних характеристик контролю вчена відносить: перевірочний характер (контроль передбачає перевірку діяльності суб'єктів на відповідність встановленим нормам і правилам); забезпечення виконання (контроль спрямований на забезпечення належного виконання завдань і функцій суб'єктами); оцінка ефективності (контроль включає оцінку ефективності діяльності суб'єктів та їх відповідності встановленим стандартам); застосування заходів впливу (контрольні органи мають право застосовувати заходи впливу (заходи адміністративного або дисциплінарного характеру) у разі виявлення порушень) [86, с. 308].

О.М. Ключев зробив висновок, що завданням контролю є: 1) отримання оперативної інформації про підлеглі органи (підрозділи); 2) відображення фактичного (об'єктивного) стану справ на підконтрольних об'єктах; 3) виявлення позитивного досвіду та прорахунків у прийнятих управлінських рішеннях, в організації та стилі роботи підлеглих органів. Вчений вважає, що поняття контролю є ширшим від нагляду. Під час його здійснення перевіряється не лише систематичність виконання нормативно-правових актів та прийняття рішень, а й враховуючи особливість контролю як функції державного управління, контролюючим органам надане право втручання в оперативну діяльність підконтрольних об'єктів у формі видання обов'язкових для виконання вказівок. Натомість завданням нагляду є лише виявлення та попередження правопорушень, з'ясування відповідності діяльності підконтрольних об'єктів чітко встановленим правилам. Органи, що здійснюють нагляд, не мають права втручатися в оперативну діяльність або змінювати акти органів державного управління [63, с. 52-56].

Вчені адміністративного права сформулювали, що контроль як інструмент публічного адміністрування – це вид діяльності публічної адміністрації, що полягає в активних діях щодо перевірки й обліку того, як контрольований об'єкт публічного управління виконує покладені на нього завдання та реалізує свої функції, визначені нормами адміністративного права. Метою контролю є встановлення результатів діяльності певних суб'єктів, допущених відхилень від прийнятих вимог, принципів організації, виявлення причин цих відхилень від прийнятих вимог, а також визначення шляхів подолання перешкод для ефективного функціонування всієї системи. У сучасному розумінні контроль розглядається не тільки як засіб покарання, а й як інформаційно-аналітичний засіб. Ознаками контролю як інструмента публічного адміністрування є таке: мета полягає у здійсненні перевірки суб'єктами публічного адміністрування щодо виконання об'єктами публічного адміністрування визначених законодавством положень адміністративно-правових режимів; органи публічного контролю

здійснюють заходи виключно на основі та у випадках, передбачених законами України; у ході перевірки публічна адміністрація виявляє недоліки в адміністративно-правовому регулюванні суспільних відносин, вимагає від об'єктів публічного управління усунення виявлених порушень, надає їм приписи; виявляє осіб та усуває обставини, які можуть негативно вплинути на забезпечення прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб [5, с. 255-256].

Цікавою для аналізу є позиція Д. Припутень, який під державним контролем за обігом цивільної вогнепальної зброї пропонує розуміти діяльність уповноважених на те органів (посадових осіб) Національної поліції України щодо перевірки дотримання норм законодавства України фізичними та юридичними особами під час виробництва, продажу, обміну, дарування, передачі, придбання, колекціонування, експонування, спадкування, обліку, зберігання, носіння, транспортування, транзиту, застосування, вилучення, утилізації вогнепальної зброї та бойових припасів, які не заборонені законом для цивільного обігу, які можуть перебувати у власності фізичних осіб та юридичних осіб у порядку, визначеному законом [98, с. 165]. О. Г. Баштова визначає контроль за обігом цивільної вогнепальної зброї як одну з основних форм реалізації відповідного адміністративно-правового механізму, що дозволяє реалізувати державну політику в зазначеному сегменті та забезпечити права і свободи людини і громадянина, зокрема убезпечення їх від порушень та захист. Контроль як форма діяльності органу державної влади є багатокomпонентним процесом, що відображається в створенні таких правових умов, за яких певне коло суб'єктів піддається правовому впливу контролюючого органу (його уповноваженого представника), котрий діє в межах і у спосіб передбачені законодавством України з метою досягнення безпеки правопорядку та недопущення порушення прав і свобод людини і громадянина. Форми контролю можуть бути різноманітними, й питання, пов'язані з застосуванням відповідного інституту, тісно переплітаються з конституційними

принципами та правами людини, а також повноваженнями відповідного органу державної влади, на який покладено реалізацію державної політики в указаному сегменті. Контроль може полягати в здійсненні заходів суб'єктом контролю за процесом виготовлення вогнепальної зброї, контролю за процесом його продажу, контролю за видачою дозволів на купівлю цієї зброї, а також контролю за правилами безпеки під час зберігання вже купленої зброї чи тої, що знаходиться в продажу [12, с. 26-30].

Якщо аналізувати поняття «парламентський контроль», то В. Аверянов поняття «парламентський контроль» визначає як спеціальну форму державного контролю, яка має на меті встановлення відповідності діяльності органів державної влади засадам її реалізації, визначеним в Конституції держави; визначення доцільності й політичної обґрунтованості прийнятих таким органами окремих рішень у випадку відсутності чіткого законодавчо визначеного механізму реалізації повноважень держави в коректній сфері суспільних відносин, а також виявлення відхилень від конституційних вимог і встановлення причин перевищення органами державної влади власних повноважень із метою усунення недоліків організаційно-правового забезпечення реалізації державної політики [3, с. 365].

І. Залюбовська парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади визначила як врегульовану правовими нормами діяльність Верховної Ради України щодо виявлення відповідності змісту, форм, методів, результатів діяльності органів виконавчої влади, їх керівників та інших посадових осіб Конституції України, вимогам законів. Головне завдання парламентського контролю полягає, однак, не в тому, щоб фіксувати недоліки та порушення, а в тому, щоб на підставі виявлених недоліків вживати реальних та дійових заходів щодо їх усунення, з'ясовувати їх причини та вживати заходів щодо запобігання їх у майбутньому шляхом надання відповідних зауважень та, якщо це необхідно, внесення змін та доповнень до діючого законодавства, розробки заходів щодо нейтралізації виявлених порушень [56, с. 11–13].

О. Кирилюк визначає, що унікальне поєднання законодавчої та контрольної функції в представницькому органі державної влади підвищує ефективність державного регулювання, оскільки прийняття закону означає лише виконання установчої функції державою, а вже його безпосередня реалізація та правозастосування органами державної влади забезпечить динаміку процесу регулювання суспільних відносин. натомість таке правозастосування вимагає контролю не стільки за повнотою виконання органами державної влади своїх повноважень, скільки за коректністю розуміння ними сутності норм, якими визначаються механізми державного регулювання. Парламентський контроль є функцією парламенту, яка на рівні із законодавчою забезпечує повноту реалізації конституційно-правової та державно-управлінської правосуб'єктності парламенту, його здатність реально впливати на регулювання суспільних процесів після прийняття нормативно-правових актів через інструмент коригування правозастосовної діяльності [61, с. 139-145].

Відповідно, на наш погляд, парламентський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні – це інституційно визначена система політико-правових механізмів, спрямована на забезпечення легітимності, ефективності та відповідності законодавчих та виконавчих рішень у сфері обігу зброї конституційним принципам, національним інтересам, міжнародним зобов'язанням та суспільним запитам, що реалізується через контроль Верховної Ради України за діяльністю органів виконавчої влади, силових структур та відповідних суб'єктів, які беруть участь у формуванні державної політики та регулюванні обігу зброї.

Суб'єктами парламентського контролю є: Верховна Рада України, депутатські об'єднання, комітети Верховної Ради України, Рахункова палата – як колективні суб'єкти контролю, а також народні депутати, Голова Верховної Ради України та його заступники, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – як індивідуальні суб'єкти. Спеціальні повноваження суб'єктів парламентського контролю визначено у законах України «Про

комітети Верховної Ради України», «Про Регламент Верховної Ради України», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», «Про статус народного депутата України» та низці інших законодавчих актів, які регламентують окремі його види [59, с. 184-194].

Регламент Верховної Ради України встановлює порядок підготовки і проведення сесій Верховної Ради, її засідань, формування державних органів, визначає законодавчу процедуру, процедуру розгляду інших питань, віднесених до її повноважень, та порядок здійснення контрольних функцій Верховної Ради. Особливості здійснення контрольних функцій Верховної Ради у сферах національної безпеки і оборони визначаються Законом України "Про національну безпеку України" [110].

Парламентський контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України реалізується у 3 етапи (стадії), що здійснюються послідовно: – Підготовча стадія (етап), що проявляється у: плануванні й прогнозуванні контрольної діяльності; визначенні суб'єктно-об'єктної складової, предмету контролю, цілей та способу його здійснення; встановленні обмежень, визначенні інструментів та засобів реалізації контрольних дій, функцій тощо. — Контрольна стадія (або етап здійснення контролю), що проявляється у: порівнянні з нормативами, оцінкою діяльності та ступеню виконання поставлених цілей в планах і державних програмах; вивченні та перевірці звітності; прийнятті рішення з проведення та організації перевірок, ревізій, інших контрольних заходів; оцінці фактичного стану справ; виявленні порушень, відхилень від планових показників та поставлених завдань; проведенні інших дій контрольного характеру; — Завершальна стадія (або підсумковий етап), що полягає у: проведенні підсумково-аналітичної роботи; систематизації та узагальненні виконання контрольних завдань; прийнятті рішень відповідно до результатів контролю в формах постанов, рекомендацій; пропозиціях, висновках та інших формах виконання ухвалених рішень [117, с. 166–169].

Парламентський контроль має декілька форм і проявляється по-різному в залежності від завдань контролю, об'єкту, який підлягає контролю, а також вимог, що висуваються до результатів такого контролю [61, с. 139-145]. Якщо виділяти безпосередні форми контролю за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї, можна спиратися на дослідження І. Залюбовської на тему «Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади як засіб забезпечення законності у сфері державного управління», що до інформаційного контролю відносить: заслуховування доповідей і звітів Кабінету Міністрів України, Генерального прокурора України, інших вищих посадових осіб органів виконавчої влади, які обираються, або для призначення яких необхідна згода Верховної Ради України; запити, проведення парламентських дебатів щодо певних визначених питань державного життя, парламентські слухання. Головне регулююче начало цих процедур у силі громадської думки (цей аспект був висвітлений при розгляді принципу гласності парламентського контролю; дотримання принципу гласності є особливо важливим при здійсненні зазначених форм парламентського контролю). Юридичним контролем парламенту вважає депутатські запити (інтерпеляції); депутатські звернення; парламентські розслідування; проведення без скликання у дводенний термін спеціальних (надзвичайних) засідань у разі введення військового або надзвичайного стану; дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Політичним контролем є резолюції про недовіру Кабінету Міністрів України; усунення з посади Президента України при застосуванні процедури імпідменту; звільнення з посад інших посадових осіб органів виконавчої влади. У залежності від часу проведення контрольних заходів виділяється попередній (покликаний виконувати профілактичну функцію, здійснюється до прийняття відповідного рішення чи дій підконтрольного об'єкту - прикладом попереднього парламентського контролю за діяльністю органів виконавчої влади є затвердження Програми діяльності Уряду, щорічне прийняття Закону України "Про бюджет"),

поточний (здійснюються в процесі нагляду за функціонуванням об'єкту контролю, як приклад наводиться діяльність Рахункової палати з перевірки витрачання коштів державного бюджету тим чи іншим органом виконавчої влади), та наступний контроль (перевірка фактичного виконання Конституції та законів України. Це - затвердження результатів виконання Програми Уряду або її не затвердження та прийняття Постанови про недовіру урядові) [56, с. 11–13].

Внутрішній парламентський контроль здійснюється Верховною Радою України відносно Голови Верховної Ради України, першого заступника та заступника голови Верховної Ради України, органів і структурних підрозділів, комітетів та комісій Верховної Ради України, народних депутатів, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Рахункової палати, уповноважених Верховною Радою та осіб для виконання доручень по підготовці та проведенню контрольної діяльності. Окремими повноваженнями щодо внутрішнього парламентського контролю наділений Голова Верховної Ради України, зокрема до сфери його компетенцій відноситься контроль за: належністю на засіданнях Верховної Ради України дотримання Закону України "Про Регламент Верховної Ради України"; відповідністю діяльності Верховної Ради України стосовно розпорядку і розкладу робіт; присутністю народних депутатів на засіданнях Верховної Ради України та її органів; своєчасністю виконання планів законопроектних робіт річного та перспективного характеру з контрольної діяльності Верховної Ради України; виконанням завдань та замовлень законопроектів й інших актів Верховної Ради України, якості наукової, юридичної чи іншої експертизи проектів актів та чинного законодавства; своєчасністю розгляду у Верховній Раді України запитів народних депутатів; необхідністю відряджень народних депутатів, посадових осіб Верховної Ради України; виконанням першим заступником і заступником Голови Верховної Ради України, головами комітетів, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій Верховної Ради посадових обов'язків України; діяльністю Комітету з

питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України; діяльністю Апарату Верховної Ради України тощо. Заступники Голови Верховної Ради України здійснюють внутрішній парламентський контроль відносно: організації взаємозв'язку в роботі комітетів, крім Комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи і комісій Верховної Ради України; виконання головами комітетів, крім Комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України і комісій посадових обов'язків; проектів законів і інших актів Верховної Ради України, завданням на розробку відповідно вимог до їх оформлення, наявності, повноти супровідних документів. Заступники також здійснюють контрольні функції за дорученням Голови Верховної Ради України. Зовнішній парламентський контроль передбачає здійснення його суб'єктами контролю відповідно до їхньої власної або делегованої компетенції, а також встановленими дорученнями у відношенні до об'єктів з метою досягнення удосконаленого парламентського контролю [117, с. 166–169].

Загалом, слід виділити цільові блоки парламентського контролю за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні: 1) законодавчий (прийняття законів, їх подальший моніторинг, адаптація національних норм до міжнародних стандартів тощо); 2) адміністративний (контроль за діяльністю органів виконавчої влади, перевірка ефективності програм боротьби з нелегальним обігом зброї тощо); 3) бюджетний (аналіз видатків державного бюджету на програми з контролю за обігом зброї тощо); 4) політичний (вплив політичних фракцій на ухвалення чи блокування законодавчих ініціатив у сфері обігу зброї тощо).

Необхідність парламентського контролю задля досягнення високого рівня демократизації українського суспільства вимагає обґрунтованого вибору форм його здійснення та визначення головних векторів, що дозволять вирішати найбільш актуальні у суспільстві проблеми [117, с. 166–169].

Парламент у контексті поділу влади, є вищим представницьким і законодавчим органом держави, однак щодо контрольної функції безпосередньо не йдеться. Водночас під час вивчення сутності представницьких органів, заразом і Верховної Ради, як органів, що мають вищу ступінь легітимації влади в державі, можна зробити висновок про роль парламенту в сучасній демократичній державі. До аналогічного висновку приводить і те, що на парламент покладено функцію вищого державного правотворення. Це означає, що парламент, виконуючи свою основну функцію, фактично визначає внутрішню та зовнішню політику держави, формує цінності та ідеали суспільства, до якого належить. Сутність контролю ґрунтується й пов'язана з реалізацією такого принципу правової держави, як принцип законності. Він означає не тільки визнання за Конституцією і іншими законодавчими актами вищої юридичної сили, їх здатності встановлювати вихідні, первинні норми правового регулювання в суспільстві, які, своєю чергою, стають соціальними стандартами, але і безумовне підпорядкування всіх членів суспільства та держави загалом чинним законам і еталонам. Законодавчі встановлення в сфері державного управління чітко визначають, як треба чинити в тій чи іншій нормативно окресленій ситуації, яка поведінка є правомірною, що можна, потрібно чи не можна робити в певному, врегульованому правом, громадському відношенні. З огляду на це, можна стверджувати, що парламент має право і навіть більше, повинен володіти контрольними повноваженнями, причому контрольними повноваженнями не тільки за виконанням тих законів, які ним приймаються, але і загалом за системою виконавчої влади в державі [21, с. 170–171].

На наш погляд, сучасні проблемні напрямки реалізації парламентського контролю за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні полягають у: 1) відсутності комплексного законодавчого регулювання у сфері обігу зброї в Україні; 2) дисбалансі між забезпеченням національної безпеки та правами громадян в умовах воєнного стану; 3) проблематикою спрямованості контролю на нелегальний обіг зброї,

спричинений умовами воєнного стану; 4) недостатній ефективності парламентського контролю за діяльністю виконавчої влади; 5) високому рівні корупції у сфері обігу зброї в Україні; 6) відсутності єдиної державної стратегії щодо формування політики у сфері обігу зброї; 7) необхідності гармонізації національного законодавства з міжнародними та європейськими стандартами контролю над обігом зброї.

Якщо перейти до наступного виду контролю, то словосполучення «громадський контроль» складається із двох ключових слів – «громадський» та «контроль». Зокрема, у тлумачних словниках слово «громадський» означає те, що виникає, відбувається в суспільстві або стосується суспільства, пов'язане з ним; суспільний [33, с. 149; 94, с. 64–68]. При цьому варто зауважити, що основу даного визначення складає слово «громада», під яким науковці розуміють групу людей, об'єднаних спільністю становища, інтересів і т. ін.; об'єднання людей, що ставлять перед собою певні спільні завдання; організація [33, с. 149; 94, с. 64–68]. Тобто у контексті громадського контролю слово «громадський» варто тлумачити як діяльність певного об'єднання людей, що ставлять перед собою завдання контролювати відповідну сферу суспільних відносин. Слово «контроль» на доктринальному (науковому) рівні розглядається як перевірка відповідності контролюваного об'єкта встановленим вимогам [33, с. 307; 94, с. 64–68].

У цілому у науковій літературі під громадським контролем розуміють публічну перевірку громадським суспільством діяльності держави на відповідність проголошеним нею цілям, коригування цієї діяльності і самих цілей, підпорядкування політики держави, діяльності її органів і посадових осіб інтересам суспільства, а також нагляд громадянського суспільства за діяльністю державних органів та органів місцевого самоврядування, спрямований на захист і забезпечення прав і законних інтересів людини та фундаментальних свобод і на повагу до них [58; 94, с. 64–68].

Якщо проаналізувати суміжну площину, під громадським контролем за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектора безпеки й оборони

В. Бегеза розуміє регламентовану нормативно-правовими актами діяльність окремих громадян або їхніх об'єднань, що здійснюється ними безпосередньо або через уповноважених законодавством суб'єктів шляхом спостереження, виявлення та фіксації недоліків у функціонуванні Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони задля недопущення, попередження та припинення порушення режиму законності. Громадський контроль за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектора безпеки й оборони здійснюється громадськістю за багатьма напрямками, що реалізуються в межах відповідних процедур: безпосереднього звернення окремих громадян або їхніх об'єднань до Національної поліції (окремих підрозділів або посадових осіб); звернення громадян або їхніх об'єднань до місцевих депутатів або Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини задля ініціювання діяльності останніх, спрямовану на виявлення та припинення порушень у діяльності Національної поліції як суб'єкта сектора безпеки й оборони; участь у розробленні нормативно-правових актів, що стосуються діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони; здійснення досліджень із питань діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони; проведення громадської експертизи проектів відповідних актів, що стосуються діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони; участь в обговоренні питань діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони; через засоби масової інформації висвітлення інформації стосовно діяльності Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони; тощо [13, с. 96-101]. О. Юнін сформував, що громадський контроль над діяльністю поліції Національної поліції України – це комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України представниками громадськості (окремими громадянами та/або громадськими об'єднаннями) заходів, які спрямовані на перевірку (спостереження, нагляд) дотримання законності підрозділами Національної поліції або окремими її посадовими особами під час виконання покладених на Національну поліцію завдань та службових повноважень співробітників

поліції, а також на взаємодію поліції з громадськістю задля підготовки та виконання спільних проєктів, програм та заходів для задоволення потреб населення та поліпшення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань [146, с. 204]. О. В. Григоренко визначив, що контроль як функція діяльності публічної адміністрації полягає у спостереженні за функціонуванням органів (підрозділів) Національної поліції, перевірці відповідності їхньої діяльності вимогам нормативно-правових актів та управлінських приписів, а також виявленні й усуненні недоліків організаційно-розпорядчої та службової діяльності. Система контролю діяльності Національної поліції виступає в якості сукупності взаємопов'язаних та взаємодіючих елементів, діяльність яких упорядкована за допомогою комплексу організаційних заходів, на основі збору, аналізу й узагальнення інформації про організаційні та трудові процеси в органах (підрозділах) Національної поліції. Законність в органах і підрозділах Національної поліції забезпечується засобами громадського та державного контролю, суб'єктами якого виступають органи місцевого самоврядування, місцеві органи виконавчої влади, а також судові й правоохоронні контрольно-наглядові органи [42, с. 31].

На наш погляд, громадський контроль за процесом формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні слід розкривати як інституційно та нормативно врегульовану форму суспільного впливу, яка здійснюється громадськими об'єднаннями, експертними спільнотами та окремими громадянами з метою забезпечення прозорості, законності, ефективності та підзвітності органів державної влади у питаннях розробки, прийняття, впровадження та моніторингу законодавчих та регуляторних актів щодо обігу зброї.

Цільові блоки громадського контролю як інструменту формування державної політики у сфері обігу зброї мають включати: 1) нормотворчий (участь суб'єктів громадянського суспільства у формуванні законодавства та регуляторної політики); 2) контрольний (моніторинг виконання чинних

нормативно-правових актів, запобігання корупційним зловживанням тощо);

3) просвітницький (сприяння підвищенню правової культури населення та формування усвідомленого ставлення до володіння зброєю).

Результати громадського контролю напряму впливають на формування та реалізацію державної політики у сфері обігу зброї в Україні. Наприклад, Центр безпекових досліджень “СЕНСС” публікує основні результати аналітичного дослідження, що було проведене у вересні 2019 – січні 2020 року з метою виявлення основних тенденцій та ознак, що вказують на стан сфери незаконного обігу зброї та її застосування. Аналіз стану обігу зброї дозволив розуміти важливі процеси, які відбуваються і в соціальній, і в політичній площині країни. Зокрема, якою є ефективність державних інституцій, наприклад, правоохоронних органів. Чи є дієвими соціальні програми по роботі з молоддю та ветеранами АТО? Чи реалізуються в державі заходи з попередження насильницьких конфліктів – політичних, побутових, групових, чи індивідуальних? Чи почуваються люди в громадах безпечно і наскільки довіряють державним інституціям в цьому питанні? Центр безпекових досліджень «СЕНСС» проаналізував випадки застосування нелегальної вогнепальної зброї, боєприпасів та вибухівки в різних регіонах України протягом вересня-грудня 2019 року. Н той період, придбати зброю можна було і через інтернет, а діапазон її застосування справді вражає. Вогнепали та вибухівки використовують в побутових конфліктах та політичних суперечках, і дедалі частіше підкидають гранати у місця масового перебування людей. Відтак, недостатньо контрольований обіг зброї в країні лякає непередбачуваністю наслідків. Особливо, якщо взяти до уваги факт, що зброю знаходять і в аеропортах, на мостах, об’єктах водозабезпечення. Тобто, на території критичної інфраструктури міст. Аналіз 548 випадків незаконного використання зброї засвідчив, що найбільша кількість припадає на категорію вибухонебезпечних предметів – міни, гранати, тротиліві шашки та детонатори – було вилучено щонайменше 623 одиниці. Дані моніторингу за вересень-грудень 2019 року вказують на те, що

найчастіше зброя вилучалася у випадках вчинення кримінальних правопорушень з обтяжуючими обставинами (як це передбачено статтею 67 Кримінального кодексу України) [114].

Повномасштабна війна змінила парадигму громадського контролю у сфері обігу зброї в Україні, що обумовлено обмеженим доступом до інформації, високим ризиком зростання неконтрольованого обігу зброї після війни, новітнім впливом волонтерського та ветеранського руху на реалізацію права цивільного населення на володіння зброєю.

Усе вищевикладене, дозволяє зробити наступні висновки стосовно парламентського та громадського контролю за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї:

– парламентський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні – це інституційно визначена система політико-правових механізмів, спрямована на забезпечення легітимності, ефективності та відповідності законодавчих та виконавчих рішень у сфері обігу зброї конституційним принципам, національним інтересам, міжнародним зобов'язанням та суспільним запитам, що реалізується через контроль Верховної Ради України за діяльністю органів виконавчої влади, силових структур та відповідних суб'єктів, які беруть участь у формуванні державної політики та регулюванні обігу зброї.

– слід виділити цільові блоки парламентського контролю за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні: 1) законодавчий (прийняття законів, їх подальший моніторинг, адаптація національних норм до міжнародних стандартів тощо); 2) адміністративний (контроль за діяльністю органів виконавчої влади, перевірка ефективності програм боротьби з нелегальним обігом зброї тощо); 3) бюджетний (аналіз видатків державного бюджету на програми з контролю за обігом зброї тощо); 4) політичний (вплив політичних фракцій на ухвалення чи блокування законодавчих ініціатив у сфері обігу зброї тощо).

– сучасні проблемні напрямки реалізації парламентського контролю за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні полягають у: 1) відсутності комплексного законодавчого регулювання у сфері обігу зброї в Україні; 2) дисбалансі між забезпеченням національної безпеки та правами громадян в умовах воєнного стану; 3) проблематикою спрямованості контролю на нелегальний обіг зброї, спричинений умовами воєнного стану; 4) недостатній ефективності парламентського контролю за діяльністю виконавчої влади; 5) високому рівні корупції у сфері обігу зброї в Україні; 6) відсутності єдиної державної стратегії щодо формування політики у сфері обігу зброї; 7) необхідності гармонізації національного законодавства з міжнародними та європейськими стандартами контролю над обігом зброї;

– громадський контроль за процесом формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні слід розкривати як інституційно та нормативно врегульовану форму суспільного впливу, яка здійснюється громадськими об'єднаннями, експертними спільнотами та окремими громадянами з метою забезпечення прозорості, законності, ефективності та підзвітності органів державної влади у питаннях розробки, прийняття, впровадження та моніторингу законодавчих та регуляторних актів щодо обігу зброї.

– цільові блоки громадського контролю як інструменту формування державної політики у сфері обігу зброї мають включати: 1) нормотворчий (участь суб'єктів громадянського суспільства у формуванні законодавства та регуляторної політики); 2) контрольний (моніторинг виконання чинних нормативно-правових актів, запобігання корупційним зловживанням тощо); 3) просвітницький (сприяння підвищенню правової культури населення та формування усвідомленого ставлення до володіння зброєю).

– повномасштабна війна змінила парадигму громадського контролю у сфері обігу зброї в Україні, що обумовлено обмеженим доступом до інформації, високим ризиком зростання неконтрольованого обігу зброї після

війни, новітнім впливом волонтерського та ветеранського руху на реалізацію права цивільного населення на володіння зброєю.

3.2. Зарубіжний досвід обігу цивільної вогнепальної зброї та можливість його впровадження в національну правову систему

Питання обігу вогнепальної зброї та боєприпасів в Україні було актуальним завжди, але останнім часом набуло особливої гостроти у зв'язку із веденням бойових дій на території України. Найбільш розповсюдженим серед явищ суспільно небезпечного характеру, що загрожують життю та здоров'ю людини і обмежують їх права та інтереси, є правопорушення і злочини, вчинені з використанням вогнепальної зброї. Саме обіг зброї погіршує криміногенну ситуацію у державі, що суттєво впливає на рівень гарантування безпечного проживання громадян. Виникає низка питань, пов'язаних з легалізацією або, навпаки, заборобою вільного обігу вогнепальної зброї серед громадян. Це, у свою чергу, акцентує увагу на адміністративно-правовому регулюванні зазначеного явища. Необхідним етапом поглибленого вивчення зазначеної проблеми є вивчення позитивного досвіду зарубіжних країн шляхом дослідження законодавства, аналізу його окремих положень та порівняння його з вітчизняними нормативно-правовими актами [136, с. 184-191].

Єдиного універсального підходу до регулювання обігу зброї серед різних категорій населення та громадян серед країн наразі не існує. А тому і межі дозволу на володіння, носіння та застосування вогнепальної зброї цивільним населенням також кардинально різняться. Законодавство у цій сфері в переважній більшості країн є доволі ліберальним [80, с. 185–189; 90, с. 518-528].

Наприклад, у деяких країнах існує не лише дозвіл на володіння зброєю, а й пряме зобов'язання з боку держави. Такі норми містить законодавство

Норвегії (зобов'язує володіти зброєю населення островів архіпелагу Шпіцберген у зв'язку із загрозою нападу полярних ведмедів), м. Кеннесо штату Джорджія (зобов'язує володіти зброєю у зв'язку із зростанням рівня злочинності), штату Вісконсін (зобов'язує володіти зброєю для самооборони). При цьому обіг вогнепальної зброї серед цивільного населення у цих країнах чітко врегульований нормативно-правовими актами. Уряди інших країн розширюють та удосконалюють нормативно-правову базу у сфері регулювання обігу вогнепальної зброї серед цивільного населення, що пов'язано із масовими заворушеннями, зростанням злочинності, зокрема насильницької злочинності серед неповнолітніх (Австралія, Афганістан, Бразилія, Бельгія, Велика Британія, Німеччина, Нова Зеландія, Палестина, Таїланд, тощо). Низка країн взагалі має повну заборону (Люксембург, Малайзія) чи суттєве обмеження у сфері обігу вогнепальної зброї (Ватикан, Ірландія, Кенія, Марокко, Корея, тощо). Також встановлюються тимчасові заборони на носіння зброї введені у Колумбії та Домініканській Республіці; обмеження щодо території, де можна носити зброю, існують у Афганістані, Ємені та Палестині; заохочується до здачі зброї населення Аргентини, Великої Британії, Іраку, Таїланду, Чилі, Філіппін [127, с. 80; 90, с. 518-528].

Регулювання обігу вогнепальної зброї серед громадян є однією зі складових частин процесу державотворення та системи національної безпеки країни, тому доцільним є вивчення досвіду зарубіжних країн у цій сфері. Для визначення оптимального підходу вирішення проблемного кола питань стосовно доступу українських громадян до вогнепальної зброї за приклад беремо одну із найвідоміших країн, де у законодавчому порядку дозволено вільний обіг вогнепальної зброї серед цивільного населення, – Сполучені Штати Америки [136, с. 184-191].

Для боротьби із незаконним обігом зброї у 1968 р. прийнято такі закони, як Gun Control (регламентує встановлений контроль за обігом вогнепальної зброї у межах держави) та Omnibus Crime Control and Safe Streets Act (регламентує контроль за злочинністю і безпекою в державі). Ці

закони визначили в юридичній площині види ліцензій залежно від виду зброї і вибухових речовин; обов'язок мати відповідний дозвіл; зобов'язання реєструвати свої ділові операції; умови дострокового припинення ліцензій; категорії осіб, яким заборонено володіти зброєю (засудженим чи обвинуваченим у вчиненні тяжкого злочину, хворим на психічну хворобу, наркоманам); заборонена продавати ручну короткоствольну вогнепальну зброю особам молодше 21 року, гвинтівки і карабіни – особам молодше 18 років, вогнепальну зброю – особам, звільненим зі збройних сил США, особам, які відмовилися від американського громадянства, іноземцям, які незаконно проживають на території США; встановлюються жорсткі санкції за правопорушення у сфері обігу зброї [68; 90, с. 518-528]. У 1984 р. було прийнято ще один закон у досліджуваній сфері – Armed Career Act (стосується покарання професійних злочинців, які вчинили злочин із застосуванням зброї). Законодавство США встановлює суворі санкції за злочини у сфері обігу зброї. Громадяни США, що мають легальну зброю, захищають своє життя, майно, життя та майно інших людей близько мільйона разів на рік, при цьому у 98% випадків для припинення нападу чи посягання на майно достатньо було лише демонстрації наявної вогнепальної зброї чи здійснення попереджувального пострілу у повітря, і лише у 2% випадків громадяни фактично застосовують зброю, стріляючи у злочинця; до того ж озброєні громадяни під час здійснення на них нападу ліквідують 2–3 тис. злочинців на рік (більше, ніж поліцейські); у 2% випадків від цього страждають невинуваті громадяни, які помилково приймаються за злочинців [90, с. 518-528; 131].

Щоб займатися імпортом вогнепальної зброї або боєприпасів для перепродажу, особа в США повинна отримати федеральну ліцензію на вогнепальну зброю (FFL) як імпортер. Вона може подати заявку на отримання ліцензії, оформивши заявку на ліцензію ATF F 5310.12 та надіславши її разом із відбитками пальців, фотографіями та сплатою збору на адресу, зазначену у формі. Також рекомендується звернутися до державних

та місцевих органів влади, щоб переконатися, що особа буде дотримуватися їхніх вимог щодо ведення бізнесу з вогнепальною зброєю або боєприпасами в межах їхньої юрисдикції. Для того, щоб займатися імпортом товарів USMIL, включаючи вогнепальну зброю, деталі вогнепальної зброї або боєприпаси (крім спортивних дробовиків, деталей дробовиків або патронів для дробовиків) для перепродажу, особа також повинна бути зареєстрована в ATF як імпортер товарів USMIL. Для того, щоб займатися імпортом, виробництвом або торгівлею вогнепальною зброєю, що підпадає під юрисдикцію NFA, ви повинні зареєструватися та сплатити спеціальний (професійний) податок (SOT) [158].

Отже, досвід Сполучених Штатів Америки у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї функціонує на пріоритеті принципу індивідуального права на збройний самозахист як основи особистої автономії громадянина. Правове регулювання Сполучених Штатів Америки у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї є системним: федеральне законодавство встановлює базові стандарти безпеки та обігу зброї; законодавство штатів визначає специфіку обмежень та дозволів, з врахуванням культурних, економічних та демографічних умов; судова практика через прецеденти розширює трактування права на зброю, не виключаючи обмеження, які відповідають публічним інтересам. Для України, яка перебуває у стані збройної агресії та внутрішньої трансформації сектору безпеки, використання досвіду Сполучених Штатів Америки може стати моделлю формування доктрини громадянської оборони та відповідального володіння зброєю, із запровадженням засад перевірки осіб перед наданням дозволу на придбання зброї та належної міжвідомчої інтеграції баз даних про правопорушення, психічний стан, участь у бойових діях суб'єктів обігу зброї тощо.

Одним із лідерів антизбройного руху у світі є Велика Британія. У Великій Британії збройне законодавство є доволі жорстким і передбачає велику кількість обмежень. Натомість і державна політика передусім спрямована на забезпечення громадської безпеки та запобігання вбивствам із

застосуванням вогнепальної зброї. Володіння та застосування вогнепальної зброї для само- захисту також заборонено (з 1997 р.). З 1988 р. під заборону підпали автоматична та напівавтоматична зброя, помпові рушниці, а з 1999 р. заборонено володіння вогнепальною короткоствольною зброєю [90, с. 518-528; 159]. З початком реформи 1998 протягом першого ж року почалася масова здача вогнепальної мисливської та спортивної зброї. Положення цього закону також поширювалися і на спортсменів державної збірної команди зі стрільби, через що вони вимушені були тренуватися в інших країнах. З 2005 р. розпочалася кампанія щодо заборони носіння ножів серед молоді за допомогою законодавства [90, с. 518-528; 160]; з 2006 р. на державному рівні було заборонено продаж предметів, які імітують вогнепальну зброю (підробки, іграшки, сувеніри). У Великій Британії зброї не мають навіть поліцейські, оскільки наявність вогнепальної зброї збільшує ризик заподіяння за допомогою неї значної шкоди, що підтримують 82% поліцейських. Жорсткий контроль у цій сфері суспільних відносин Великої Британії став ефективним засобом забезпечення правопорядку, включно із окремими, найбільш злочинними районами країни та міст зокрема. Стан злочинності в переважній більшості сфер вдалося значно знизити, включно із індексом насильницької злочинності; вбивств у країні щорічно від 650 до 1000 осіб (індекс злочинності на рівні 1–2), що визначає цю країну як одну із найбільш безпечних для проживання [90, с. 518-528; 40].

Отже, у Великій Британії існує дозвільна правова модель обігу цивільної вогнепальної зброї, що характеризується чіткою регламентованістю, дозвільним порядком, високим рівнем контролю, персоніфікованістю та обмеженим переліком легально дозволених видів зброї. Для України модель Великої Британії щодо обігу цивільної вогнепальної зброї визначено важливою для імплементації засад адміністративного контролю, стандартів зберігання та транспортування зброї, структурованості дозвільних процедур обігу цивільної вогнепальної зброї.

Багато європейських держав протягом останніх десятиліть спостерігають тенденцію до посилення регулювання вогнепальної зброї. У 2001 році було підписано Протокол Організації Об'єднаних Націй про вогнепальну зброю. Він містить низку положень, спрямованих на боротьбу з незаконним виробництвом та обігом вогнепальної зброї, таких як правила маркування, реєстрації та відстеження. Деякі з цих правил є актуальними для внутрішніх режимів контролю за зброєю, оскільки держави зобов'язані імплементувати їх у своє національне законодавство. У Європейському Союзі (ЄС) спільні правила розробляються з початку 1990-х років у відповідь на створення у 1980-х роках Шенгенської зони та інтеграцію внутрішнього ринку Європейського Співтовариства (ЄС). Поступова втрата контролю на внутрішніх кордонах зіткнула членів Шенгенської зони та ЄС з низкою можливих негативних наслідків, таких як неконтрольований потік вогнепальної зброї в межах Союзу [167].

У 2006 році в Бельгії було прийнято закон про зброю, який ускладнив придбання вогнепальної зброї приватними особами. Суворіший бельгійський закон було прийнято одразу після інциденту зі стріляниною в Антверпені, де у травні 2006 року Ганс ван Темше вбив двох людей і тяжко поранив третю з пістолета, який він купив раніше того ж дня. Хоча питання нового закону обговорювалося з початку 2000-х років, а проект тексту був внесений до парламенту в лютому 2006 року, стрілянина в Антверпені різко прискорила процес прийняття рішень. Обговорення законопроекту було винесено на порядок денний парламенту, і лише через шість днів після стрілянини новий закон був схвалений Комітетом з питань юстиції Федерального парламенту. Трохи більше ніж через три тижні після стрілянини, 9 червня 2006 року, нове законодавство було опубліковано в офіційному журналі Бельгії («*Belgisch Staatsblad*») і набуло чинності [167].

Зброя у Бельгії класифікується на три категорії: заборонена зброя, зброя, що потребує дозволу, зброя, що продається без дозволу. В принципі, володіння вогнепальною зброєю заборонено в Бельгії. Щоб володіти зброєю,

що потребує дозволу, особа повинна подати заявку на отримання дозволу або аналогічного документа, незалежно від того, чи є особа фізичною особою, зброярем, колекціонером, мисливцем чи спортивним стрільцем. Ярмарки зброї також потребують дозволу. Для експорту та транзиту зброї особи повинні подати заявку на отримання дозволу у відповідному регіоні. Перед цим особи повинні пройти процедуру у Федеральній службі зброї, щоб отримати попередню ліцензію на експорт або транзит зброї. У Бельгії необхідно враховувати не лише Закон про зброю, але й регіональні постанови про полювання, постанови громад про спортивну стрільбу та регіональну юрисдикцію щодо імпорту, експорту та транзиту зброї, серед іншого. Закон про зброю не поширюється на зброю, що використовується правоохоронними органами або співробітниками служби безпеки [152].

Щоб отримати дозвіл на володіння, особи повинні відповідати певним умовам. Деякі люди не мають права на цей дозвіл: дозволи на володіння не видаються неповнолітнім, засудженим ув'язненим, психічно хворим або інтернованим. Заява на отримання дозволу повинна містити низку обов'язкової інформації, такої як ідентифікаційні дані (прізвище, ім'я, адреса тощо), опис зброї та причини запиту. Під час подання заяви особи також повинні надати медичну довідку від сімейного лікаря або іншого лікаря. Ця довідка повинна підтверджувати, що особи здатні поводитися зі зброєю без небезпеки для себе чи інших. Особа, яка подає заявку та бореться з алкоголізмом, депресією або агресією, не може отримати цю довідку. На момент подання заяви медична довідка повинна бути датована протягом останніх трьох місяців. Особа повинна скласти теоретичний та практичний тести. Теоретичний тест перевіряє знання правил, що регулюють володіння, носіння, транспортування та використання зброї, на яку запитується дозвіл, а також придбання боєприпасів до цієї зброї. Практичний іспит охоплює такі операції: заряджання, роззброєння, стрільба та грубе розбирання зброї; носіння зброї на стрільбищі; використання прицільних пристроїв; та керування віддачею. Місцева поліція надає губернатору (необов'язковий)

висновок протягом трьох місяців; у цьому висновку поліція враховуватиме, серед іншого, особистість заявника, судимість, психічний стан та можливу насильницьку політичну діяльність. Губернатор винесе рішення щодо заяви протягом чотирьох місяців. Цей термін може бути продовжено обґрунтованим рішенням. Раз на п'ять років губернатор за певну плату перевіряє, чи дотримуються власники дозволів закону та чи все ще відповідають вимогам для отримання цих дозволів. Губернатор може обмежити, призупинити або скасувати дозвіл, якщо виявиться, що особа ризикує порушити громадський порядок зі зброєю, або якщо законна причина, на яку особи посилалися для отримання дозволу, більше не існує. Можна подати апеляцію на рішення губернатора про відмову, обмеження, призупинення або скасування вашого дозволу, або якщо губернатор не прийняв рішення протягом чотирьох місяців з моменту отримання заяви на дозвіл. Обґрунтовану апеляцію необхідно надіслати рекомендованим листом до Федеральної служби зброї не пізніше п'ятнадцяти днів після закінчення терміну, протягом якого губернатор мав винести своє рішення, або після того, як йому стало відомо про рішення губернатора. В останньому випадку до апеляції має бути додана копія оскаржуваного рішення [168].

Загалом, досвід Бельгії у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї орієнтовано на забезпечення високого рівня суспільної безпеки при збереженні контрольованої можливості для реалізації права громадян на володіння зброєю. Бельгійська модель є дозвільною, що включає: 1) формування концепції володіння вогнепальною зброєю як особливого правового статусу суб'єкта; 2) гармонізацію національного законодавства з правом Європейського Союзу (щодо транскордонного обміну інформацією, маркування зброї, цифрової реєстрації тощо); 3) структурований адміністративний та технічний контроль за зброєю; 4) високий рівень персоналізації та комплексну перевірку доброчесності суб'єкта обігу зброї; 5) класифікацію зброї за ступенем небезпеки та правовим режимом обігу, що дозволяє адаптувати механізми контролю до рівня ризику. Слід виділити

актуальність можливої адаптації бельгійської моделі для української системи щодо інтеграція у європейську інформаційно-правову інфраструктуру контролю обігу зброї та формування комплексної класифікації зброї за ступенем небезпеки та правовим режимом обігу, з урахуванням цілей володіння, технічних характеристик та потенційних ризиків.

Також вогнепальна зброя для цивільного населення легалізована у країнах Балтії (Литва, Латвія та Естонія). Для отримання дозволу на вогнепальну зброю громадянам Литви потрібно надати: довідки про психологічну адекватність, про відсутність судимості, про загальний стан здоров'я, а також скласти іспит на теорію і практику стрільби та застосування зброї в цілому. Доволі ліберальним є законодавство у сфері обігу зброї у Естонії – тут є дозвіл на володіння вогнепальною зброєю не лише для громадян, а й для негромадян, які мають законне право проживати у Естонії. Кількість людей, які володіють зброєю, більше, ніж у Латвії, але треба реєструвати і газову зброю, а більша частина зброї, яка перебуває у власності – мисливська. Зброю дозволяється використовувати для самозахисту, але необхідність її застосування має бути підтверджена тим, що існувала реальна загроза життю людини, і доведена у судовому порядку. Приблизно аналогічна ситуація із регулюванням обігу зброї, а також із володінням нею цивільним населенням, і у Латвії. Так, загальна кількість осіб, які володіють вогнепальною зброєю (станом на 2015 р.) – близько 35 тис., 70% з яких – власники мисливської зброї, при цьому кількість власників зброї з 2011 р. поступово знижується. На травматичну зброю у Латвії діє повна заборона. Останнє десятиліття державна політика країн Балтії спрямована на ускладнення процедури отримання дозволу на зброю, офіційне оформлення у якості приватної власності, а також на розробку положень про відповідальність за неналежне використання вогнепальної зброї. Наявність у країнах Балтії більш широких можливостей щодо володіння та носіння зброї порівняно з іншими членами Євросоюзу, не приводить до підвищення рівня безпеки до рівня європейських стандартів. Посилення законодавчого

врегулювання обігу зброї має дати позитивні результати у частині зниження рівня злочинності [90, с. 518-528].

Закон Литовської Республіки про контроль за зброєю та боєприпасами 15 січня 2002 року № IX-705 спрямований на регулювання обігу зброї та боєприпасів з метою забезпечення безпеки осіб, суспільства та держави. Метою Закону є встановлення положень про класифікацію зброї та боєприпасів за категоріями, правових основ обігу зброї та боєприпасів та його контролю, а також встановлення прав та обов'язків суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана зі зброєю та боєприпасами [166].

У Литві особа, яка бажає отримати дозвіл на зберігання (носіння) зброї, повинна подати до установи поліції безпосередньо або через систему електронних послуг поліції:

1. Пройти медичний огляд. Для отримання висновку про медичний огляд необхідно подати до установи особистого медичного обслуговування: а) документ, що підтверджує особу; б) пацієнт надає психіатру опис робочого місця, старостства чи іншої установи перед консультацією; в) працівники деяких установ особистого медичного обслуговування можуть вказати, що під час приходу на медичний огляд необхідно взяти з собою довідку з психіатричної клініки та довідку з центру лікування залежностей. У деяких закладах охорони здоров'я процедури особистого медичного огляду відрізняються, тому радимо вам звернутися до працівників вашого закладу охорони здоров'я (сімейної клініки) та запитати, які документи потрібні, перш ніж відвідувати лікарів. d) Під час першого звернення за дозволом на зберігання/носіння зброї висновок медичного огляду дійсний протягом 3 місяців.
2. Пройти курс громадянського опору для власників зброї.
3. Подати заяву до поліцейської установи.
4. Прийняття рішення поліцейською установою. Рішення про видачу дозволу буде прийнято не пізніше ніж протягом 30 календарних днів з дати подання заяви.
5. Завершити курс та облаштувати умови для зберігання зброї. Після отримання відповіді щодо рішення про видачу дозволу на володіння (носіння) зброї, не пізніше 5 місяців з дати отримання повідомлення,

необхідно безпосередньо або через систему електронних послуг поліції www.epolicija.lt подати до територіального управління поліції наступне: а) довідку про складання іспиту; б) декларацію, що підтверджує наявність відповідних умов для володіння зброєю(зброєю). 6. Після виконання вищезазначених процедур та сплати встановленого державного мита (31 євро) ви отримаєте дозвіл на володіння (носіння) зброї [165].

У Литві існує Державний реєстр зброї як офіційна колекція даних про зброю, зареєстровану в Литовській Республіці, її власників або розпорядників. У Державному реєстрі зброї також зберігаються дані про імпортовану та експортовану зброю, а також про знищену зброю. Також існують відомчі реєстри зброї та облік зброї в цивільному обігу як колекція даних про зброю, що знаходиться у власності суб'єкта спеціального статусу. Суб'єкти спеціального статусу повинні вести власні відомчі реєстри зброї. Ці суб'єкти повинні подавати дані з відомчих реєстрів зброї адміністратору Державного реєстру зброї у порядку, встановленому Урядом. Зброя, що перебуває в цивільному обігу, реєструється, а облік цієї зброї, її власників та розпорядників ведеться установами поліції. Дані про зброю, що перебуває в цивільному обігу, її власників та осіб, що контролюють зброю, надаються адміністратору державного реєстру зброї установою, уповноваженою Міністром внутрішніх справ, у порядку, встановленому Урядом [166].

Отже, слід виділити напрямки імплементації литовського досвіду в українську систему правового регулювання обігу цивільної вогнепальної зброї щодо: 1) наявності спеціального закону у сфері контролю обігу зброї; 2) функціонування централізованого реєстру зброї та цифровізованих процедур адміністративного контролю; 3) якісної інституційної взаємодії між урядовими структурами, поліцією, навчальними центрами та іншими суб'єктами публічної адміністрації; 4) адаптації національного законодавства до європейських стандартів та вимог у сфері обігу зброї.

Для придбання мисливської, спортивної або самооборонної вогнепальної зброї чи високоенергетичної пневматичної зброї у Латвії також

необхідно отримати дозвіл на придбання зброї, а після придбання та реєстрації зброї – дозвіл на зберігання або носіння зброї. Для отримання дозволу на зброю особа повинна звернутися до регіонального відділу Державної поліції за заявленим місцем проживання або місцем розташування нерухомості, де планується зберігати зброю та боєприпаси. Вимоги до придбання зброї та отримання дозволу на володіння зброєю або дозволу на носіння зброї Розділ 22, частини перша, друга та третя Закону про обіг зброї та спеціальних засобів встановлює вимоги, які необхідно виконати для отримання дозволу на придбання вогнепальної зброї та високоенергетичної пневматичної зброї [164].

До заяви до Регіонального управління Державної поліції за заявленим місцем проживання додаються такі документи: 1. копія сертифіката про проходження базового курсу першої медичної допомоги тривалістю не менше 12 годин з тригодинною перевіркою знань або копія документа про медичну освіту, або копія диплома та виписки з оцінок навчального закладу, що засвідчує проходження вищезазначеною особою відповідного курсу навчання в цьому навчальному закладі; 2. Довідка від спортивної федерації, пов'язаної зі стрілецькими видами спорту (далі – спортивна федерація), визнаної відповідно до процедур, встановлених Законом про спорт, яка засвідчує реєстрацію фізичної особи у спортивній організації її колективного члена (далі – спортивна організація). Якщо фізична особа бажає придбати вогнепальну зброю категорії А, класифіковану для спорту, вона повинна додати довідку від спортивної федерації, яка засвідчує, що фізична особа зареєстрована у спортивній організації не менше 12 місяців та має принаймні другий спортивний клас у виді спорту, пов'язаному зі стрілецькими видами спорту; 3. довідка від спортивної федерації або спортивної організації, в якій зазначено: 3.1. категорію зброї, тип дії, калібр та її відповідність дисципліні стрілецького спорту та вимогам, викладеним у ній; 3.2. назву спортивної федерації або назву міжнародно визнаної та офіційно визнаної спортивної федерації, пов'язаної зі стрілецькими видами спорту, яка визнала дисципліну

стрілецького спорту; 3.3. довідка про те, що фізична особа регулярно займається стрілецькою спортивною дисципліною; 4. копія документа, що посвідчує право на спадщину (для отримання вогнепальної зброї, її змінних основних компонентів та боєприпасів або високоенергетичної пневматичної зброї у спадок). 5. одна фотографія (3 х 4 см), на якій особа була сфотографована не більше шести місяців тому [162].

У Латвії забороняється видавати дозвіл на придбання, зберігання або носіння вогнепальної або високоенергетичної пневматичної зброї таким особам: - яка має судимість за кримінальний злочин протягом трьох років після відбування покарання; - яка має дві або більше судимостей за кримінальний злочин (незалежно від скасування або відміни вироку); - яка має судимість за вчинення злочину (незалежно від скасування або відміни вироку); - якій діагностовано психічні розлади, або якій діагностовано такі розлади в минулому та має медичний прогноз щодо можливості їх рецидиву, або яка перебуває на обліку (діє на обліку) в медичному закладі з приводу алкоголізму, наркоманії або токсикоманії; - яка внаслідок фізичних вад не може користуватися вогнепальною або високоенергетичною пневматичною зброєю; - якого було притягнуто до адміністративних стягнень за порушення, пов'язані із вживанням алкоголю, наркотичних, психотропних або токсичних речовин, за дрібне хуліганство, або про якого Державна поліція має інформацію про нецільове використання його зброї, або який навів необґрунтовані причини для придбання зброї; - про якого Державна поліція, прокуратура або органи державної безпеки мають інформацію, що підтверджує належність особи до заборонних військових або збройних формувань, громадських організацій (партій) або їх об'єднань, не зареєстрованих у встановленому законом порядку; - який не має заявленого (незареєстрованого) місця проживання; - якого не притягували до кримінальної відповідальності за вчинення кримінального діяння [164].

Перед першим придбанням вогнепальної зброї (крім мисливської вогнепальної зброї) або високоенергетичної пневматичної зброї фізична

особа у Латвії повинна скласти кваліфікаційний іспит з порядку поводження зі зброєю та боєприпасами та засвідчити вміння поводитися зі зброєю. Кваліфікаційний іспит повторно проходять особи, яким анульовано дозвіл на володіння або носіння зброї (крім мисливської вогнепальної зброї) за порушення положень про придбання, реєстрацію, зберігання, носіння, перевезення або продаж зброї чи боєприпасів [162].

Фізичні особи, які бажають отримати дозвіл на зброю у Латвії, повинні пройти медичний огляд. Медичний огляд проводиться для оцінки відповідності стану здоров'я фізичної особи володінню (носінню) зброї або роботі зі зброєю та для визначення того, чи не було у особи діагностовано психічні розлади, залежність від алкоголю, наркотичних, психотропних або токсичних речовин, розлади поведінки, фізичні вади, через які особа не може користуватися вогнепальною зброєю або високоенергетичною пневматичною зброєю (далі — медичні протипоказання). Особи, які отримали дозвіл на зберігання зброї, дозвіл на носіння або дозвіл на колекціонування зброї, дозвіл на роботу зі зброєю або сертифікат інструктора зі стрільби чи тренера зі стрільби, повинні проходити регулярний медичний огляд кожні один-п'ять років, залежно від стану здоров'я особи [162].

Законом про зброю Латвії передбачено, що дозвіл на володіння зброєю надає право власнику зброї: зберігати зазначену в дозволі вогнепальну зброю, її змінні основні компоненти та високоенергетичну пневматичну зброю за адресою, зазначеною в дозволі — за місцем проживання, заявленим для фізичної особи, за додатковою адресою, зазначеною в декларації, та у нерухомому майні, а також у спільній власності (квартира, житловий будинок); перевозити зазначену в дозволі вогнепальну зброю, її змінні основні компоненти та високоенергетичну пневматичну зброю; придбавати та зберігати боєприпаси, призначені для зброї, зазначеної в дозволі; придбавати та зберігати порох для вогнепальної зброї, класифікованої для полювання або спорту; придбавати та зберігати глушник (глушник), призначений для довгоствольної вогнепальної зброї, класифікованої для

полювання або спорту використовувати та застосовувати зазначену в дозволі вогнепальну зброю, її змінні основні компоненти та високоенергетичну пневматичну зброю відповідно до виду її використання у випадках та в порядку, визначених Законом про обіг зброї або іншими нормативними актами, що регулюють обіг зброї [161].

Отже, правова модель Латвії щодо цивільного обігу вогнепальної зброї є ліцензійно-дозвільною та визначається системністю суб'єктного механізму, інтеграцією в європейський правовий простір, превентивним підходом до безпеки та визнання права громадян на володіння зброєю. Для України досвід Латвії є особливо актуальним щодо комплексного превентивно-профілактичного підходу та активної участі громадськості в контролі обігу зброї для формування якісної правової культури володіння зброєю в суспільстві.

У Польщі Закон від 21 травня 1999 року про зброю та боєприпаси визначає правила видачі та вилучення дозволів на зброю, придбання, реєстрації, зберігання, продажу та депонування зброї та боєприпасів, транспортування зброї та боєприпасів через територію Республіки Польща та імпорту та експорту зброї та боєприпасів за кордон, а також правила володіння зброєю та боєприпасами іноземцями та правила функціонування стрільбищ. Вогнепальна зброя та боєприпаси до цієї зброї можна мати на підставі дозволу на зброю, виданого компетентною за місцем постійного проживання зацікавленою особою або місцезнаходженням зацікавленого суб'єкта воєводського коменданта поліції, а у випадку професійних солдатів - на підставі дозволу, виданого компетентним командиром загону військової жандармерії. Дозвіл на вогнепальну зброю або «сертифікат на зброю», видаються лише воєводським командиром поліції, компетентним за місцем постійного проживання зацікавленої особи або за місцем реєстрації зацікавленої організації. Покупець зброї зобов'язаний зареєструвати її протягом 5 днів з дати придбання. Реєстрація здійснюється на підставі підтвердження придбання зброї, а у випадку деактивованої вогнепальної

зброї - додатково після пред'явлення підтвердження деактивації вогнепальної зброї [170].

Особа, яка подає заяву на отримання дозволу на вогнепальну зброю, зобов'язана скласти іспит перед комісією, призначеною компетентним органом поліції, на знання правил володіння та використання певної вогнепальної зброї, а також на вміння користуватися такою вогнепальною зброєю. Міністр внутрішніх справ визначає своїм положенням порядок проведення та предмет іспиту, склад екзаменаційної комісії та вартість іспиту. Іспит повинен складатися з теоретичної частини, що стосується знання правил законного володіння та використання певної зброї, та практичної частини, що стосується вміння користуватися цією зброєю. Екзаменаційна комісія повинна складатися щонайменше з трьох членів, з яких принаймні один повинен мати кваліфікацію інструктора поліцейської стрільби або інструктора зі стрільби. Плата за іспит не може перевищувати 20% від мінімальної заробітної плати, встановленої на підставі Закону від 10 жовтня 2002 року про мінімальну заробітну плату [170].

Дозвіл на вогнепальну зброю видається шляхом адміністративного рішення, в якому зазначається мета, для якої його було видано, а також тип і кількість вогнепальної зброї. Після того, як адміністративне рішення набуде чинності (тобто через 14 днів з моменту його отримання або, відповідно до статті 127а § 2 Адміністративного процесуального кодексу, у день передачі органу державної адміністрації, який видав рішення, заяви про відмову від права на апеляцію останньою стороною провадження), на прохання особи, яка має дозвіл на вогнепальну зброю, видається сертифікат, що надає особі право на придбання вогнепальної зброї відповідно до виданого дозволу. Якщо рішення відповідає запиту сторони, застосовується стаття 130 § 4 Адміністративного процесуального кодексу [163].

Отже, досвід обігу цивільної вогнепальної зброї Польщі, що характеризується: – пріоритетністю національної безпеки над правом доступу до зброї; – гармонізацією національного законодавства до

європейських стандартів та вимог; – дозвільною системою правового регулювання; – наявністю спеціального закону у сфері зброї. Основними можливими напрямки імплементації польської моделі для української є впровадження системи незалежної психофізіологічної експертизи кандидатів на отримання зброї, регламентація навчання та іспиту з безпечного поводження зі зброєю як обов’язкової умови для отримання дозволу, та якісна міжвідомча взаємодія органів дозвільної системи, охорони здоров’я та правоохоронних структур у сфері обігу зброї.

Усе вищевикладене дозволяє зробити наступні висновки стосовно зарубіжного досвіду обігу цивільної вогнепальної зброї та можливість його впровадження в національну правову систему:

– досвід Сполучених Штатів Америки у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї функціонує на пріоритеті принципу індивідуального права на збройний самозахист як основи особистої автономії громадянина. Правове регулювання Сполучених Штатів Америки у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї є системним: федеральне законодавство встановлює базові стандарти безпеки та обігу зброї; законодавство штатів визначає специфіку обмежень та дозволів, з врахуванням культурних, економічних та демографічних умов; судова практика через прецеденти розширює трактування права на зброю, не виключаючи обмеження, які відповідають публічним інтересам. Для України, яка перебуває у стані збройної агресії та внутрішньої трансформації сектору безпеки, використання досвіду Сполучених Штатів Америки може стати моделлю формування доктрини громадянської оборони та відповідального володіння зброєю, із запровадженням засад перевірки осіб перед наданням дозволу на придбання зброї та належної міжвідомчої інтеграції баз даних про правопорушення, психічний стан, участь у бойових діях суб’єктів обігу зброї тощо.

– у Великій Британії існує дозвільна правова модель обігу цивільної вогнепальної зброї, що характеризується чіткою регламентованістю, дозвільним порядком, високим рівнем контролю, персоніфікованістю та

обмеженням переліком легально дозволених видів зброї. Для України модель Великої Британії щодо обігу цивільної вогнепальної зброї визначено важливою для імплементації засад адміністративного контролю, стандартів зберігання та транспортування зброї, структурованості дозвільних процедур обігу цивільної вогнепальної зброї.

– досвід Бельгії у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї орієнтовано на забезпечення високого рівня суспільної безпеки при збереженні контрольованої можливості для реалізації права громадян на володіння зброєю. Бельгійська модель є дозвільною, що включає: 1) формування концепції володіння вогнепальною зброєю як особливого правового статусу суб'єкта; 2) гармонізацію національного законодавства з правом Європейського Союзу (щодо транскордонного обміну інформацією, маркування зброї, цифрової реєстрації тощо); 3) структурований адміністративний та технічний контроль за зброєю; 4) високий рівень персоналізації та комплексну перевірку доброчесності суб'єкта обігу зброї; 5) класифікацію зброї за ступенем небезпеки та правовим режимом обігу, що дозволяє адаптувати механізми контролю до рівня ризику. Слід виділити актуальність можливої адаптації бельгійської моделі для української системи щодо інтеграція у європейську інформаційно-правову інфраструктуру контролю обігу зброї та формування комплексної класифікації зброї за ступенем небезпеки та правовим режимом обігу, з урахуванням цілей володіння, технічних характеристик та потенційних ризиків.

– слід виділити напрямки імплементації литовського досвіду в українську систему правового регулювання обігу цивільної вогнепальної зброї щодо: 1) наявності спеціального закону у сфері контролю обігу зброї; 2) функціонування централізованого реєстру зброї та цифровізованих процедур адміністративного контролю; 3) якісної інституційної взаємодії між урядовими структурами, поліцією, навчальними центрами та іншими суб'єктами публічної адміністрації; 4) адаптації національного законодавства до європейських стандартів та вимог у сфері обігу зброї.

– правова модель Латвії щодо цивільного обігу вогнепальної зброї є ліцензійно-дозвільною та визначається системністю суб'єктного механізму, інтеграцією в європейський правовий простір, превентивним підходом до безпеки та визнання права громадян на володіння зброєю. Для України досвід Латвії є особливо актуальним щодо комплексного превентивно-профілактичного підходу та активної участі громадськості в контролі обігу зброї для формування якісної правової культури володіння зброєю в суспільстві.

– досвід обігу цивільної вогнепальної зброї Польщі, що характеризується: – пріоритетністю національної безпеки над правом доступу до зброї; – гармонізацією національного законодавства до європейських стандартів та вимог; – дозвільною системою правового регулювання; – наявністю спеціального закону у сфері зброї. Основними можливими напрямки імплементації польської моделі для української є впровадження системи незалежної психофізіологічної експертизи кандидатів на отримання зброї, регламентація навчання та іспиту з безпечного поводження зі зброєю як обов'язкової умови для отримання дозволу, та якісна міжвідомча взаємодія органів дозвільної системи, охорони здоров'я та правоохоронних структур у сфері обігу зброї.

Отже, аналіз зарубіжного досвіду обігу цивільної вогнепальної зброї у США, Великій Британії, Бельгії, Литви, Латвії та Польщі дозволяє виділити спільні риси щодо наявності спеціального законодавства та структурованості дозвільних процедур, відмінні риси щодо різного балансу між правом громадян на володіння зброєю та гарантіями публічної безпеки, та різні можливості впровадження зарубіжних моделей в національну правову систему щодо формування доктрини громадянської оборони та відповідального володіння зброєю (досвід США), імплементації засад адміністративного контролю та стандартів зберігання та транспортування зброї (досвід Великої Британії), та інтеграції у європейську інформаційно-

правову інфраструктуру контролю обігу зброї (досвід Бельгії, Литви, Латвії та Польщі).

Висновки до розділу 3

1. Парламентський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні – це інституційно визначена система політико-правових механізмів, спрямована на забезпечення легітимності, ефективності та відповідності законодавчих та виконавчих рішень у сфері обігу зброї конституційним принципам, національним інтересам, міжнародним зобов'язанням та суспільним запитам, що реалізується через контроль Верховної Ради України за діяльністю органів виконавчої влади, силових структур та відповідних суб'єктів, які беруть участь у формуванні державної політики та регулюванні обігу зброї.

2. Громадський контроль за процесом формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні розкрито як інституційно та нормативно врегульовану форму суспільного впливу, яка здійснюється громадськими об'єднаннями, експертними спільнотами та окремими громадянами з метою забезпечення прозорості, законності, ефективності та підзвітності органів державної влади у питаннях розробки, прийняття, впровадження та моніторингу законодавчих та регуляторних актів щодо обігу зброї.

3. Повномасштабна війна змінила парадигму громадського контролю у сфері обігу зброї в Україні, що обумовлено обмеженим доступом до інформації, високим ризиком зростання неконтрольованого обігу зброї після війни, новітнім впливом волонтерського та ветеранського руху на реалізацію права цивільного населення на володіння зброєю.

4. Виявлено досвід Сполучених Штатів Америки у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї, що функціонує на пріоритеті принципу

індивідуального права на збройний самозахист як основи особистої автономії громадянина. Правове регулювання Сполучених Штатів Америки у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї є системним: федеральне законодавство встановлює базові стандарти безпеки та обігу зброї; законодавство штатів визначає специфіку обмежень та дозволів, з врахуванням культурних, економічних та демографічних умов; судова практика через прецеденти розширює трактування права на зброю, не виключаючи обмеження, які відповідають публічним інтересам. Для України, яка перебуває у стані збройної агресії та внутрішньої трансформації сектору безпеки, використання досвіду Сполучених Штатів Америки може стати моделлю формування доктрини громадянської оборони та відповідального володіння зброєю, із запровадженням засад перевірки осіб перед наданням дозволу на придбання зброї та належної міжвідомчої інтеграції баз даних про правопорушення, психічний стан, участь у бойових діях суб'єктів обігу зброї тощо.

5. У Великій Британії існує дозвільна правова модель обігу цивільної вогнепальної зброї, що характеризується чіткою регламентованістю, дозвільним порядком, високим рівнем контролю, персоніфікованістю та обмеженим переліком легально дозволених видів зброї. Для України модель Великої Британії щодо обігу цивільної вогнепальної зброї визначено важливою для імплементації засад адміністративного контролю, стандартів зберігання та транспортування зброї, структурованості дозвільних процедур обігу цивільної вогнепальної зброї.

6. Проаналізовано досвід Бельгії у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї, що орієнтовано на забезпечення високого рівня суспільної безпеки при збереженні контрольованої можливості для реалізації права громадян на володіння зброєю. Бельгійська модель є дозвільною, що включає: 1) формування концепції володіння вогнепальною зброєю як особливого правового статусу суб'єкта; 2) гармонізацію національного законодавства з правом Європейського Союзу (щодо транскордонного обміну інформацією,

маркування зброї, цифрової реєстрації тощо); 3) структурований адміністративний та технічний контроль за зброєю; 4) високий рівень персоналізації та комплексну перевірку доброчесності суб'єкта обігу зброї; 5) класифікацію зброї за ступенем небезпеки та правовим режимом обігу, що дозволяє адаптувати механізми контролю до рівня ризику. Визначено актуальність можливої адаптації бельгійської моделі для української системи щодо інтеграція у європейську інформаційно-правову інфраструктуру контролю обігу зброї та формування комплексної класифікації зброї за ступенем небезпеки та правовим режимом обігу, з урахуванням цілей володіння, технічних характеристик та потенційних ризиків.

7. З'ясовано досвід Литви у формуванні адміністративно-дозвільної моделі обігу цивільної вогнепальної зброї. Акцентовано увагу на імплементації литовського досвіду в українську систему правового регулювання обігу цивільної вогнепальної зброї щодо: 1) наявності спеціального закону у сфері контролю обігу зброї; 2) функціонування централізованого реєстру зброї та цифровізованих процедур адміністративного контролю; 3) якісної інституційної взаємодії між урядовими структурами, поліцією, навчальними центрами та іншими суб'єктами публічної адміністрації; 4) адаптації національного законодавства до європейських стандартів та вимог у сфері обігу зброї.

8. Проаналізовано правову модель Латвії щодо цивільного обігу вогнепальної зброї, що є ліцензійно-дозвільною та визначається системністю суб'єктного механізму, інтеграцією в європейський правовий простір, превентивним підходом до безпеки та визнання права громадян на володіння зброєю. Для України досвід Латвії виявлено особливо актуальним щодо комплексного превентивно-профілактичного підходу та активної участі громадськості в контролі обігу зброї для формування якісної правової культури володіння зброєю в суспільстві.

9. Виявлено досвід обігу цивільної вогнепальної зброї Польщі, що характеризується: – пріоритетністю національної безпеки над правом

доступу до зброї; – гармонізацією національного законодавства до європейських стандартів та вимог; – дозвільною системою правового регулювання; – наявністю спеціального закону у сфері зброї. Визначено, що основними можливими напрямки імплементації польської моделі для української є впровадження системи незалежної психофізіологічної експертизи кандидатів на отримання зброї, регламентація навчання та іспиту з безпечного поводження зі зброєю як обов’язкової умови для отримання дозволу, та якісна міжвідомча взаємодія органів дозвільної системи, охорони здоров’я та правоохоронних структур у сфері обігу зброї.

ВИСНОВКИ

У дисертації на основі комплексного аналізу нормативних засад, теоретичних основ та емпіричних даних органів державної влади, розкрито адміністративно-правові засади формування державної політики щодо обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні, сформовано рекомендації щодо напрямків вдосконалення чинного спеціального законодавства, та визначено можливості побудови нової моделі державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні, основними з яких є такі:

1. Доведено, що обіг цивільної зброї як напрямок державної політики є цілісною, системно-організованою діяльністю держави, що спрямована на правове регулювання, контроль, розвиток та безпечне функціонування усіх стадій життєвого циклу зброї, яка допускається до володіння цивільним населенням, включаючи її виробництво, придбання, зберігання, носіння, транспортування, передачу, використання, утилізацію та інші форми переміщення або зміни правового статусу.

Зазначено, що обіг цивільної зброї як об'єкт адміністративно-правового дослідження є системою суспільних відносин, що виникають у процесі здійснення органами публічної адміністрації нормативного регулювання, дозвільно-наглядової, контрольно-превентивної та правоохоронної діяльності щодо правомірного застосування права власності відносно цивільної зброї.

2. Сформовано, державна політика у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні – це системно-владна та регламентована чинним законодавством діяльність органів державної влади у взаємодії з інститутами громадянського суспільства, що полягає у формуванні, реалізації та контролі стратегічних, адміністративних та організаційно-тактичних рішень, спрямованих на нормативне врегулювання, впорядкування та безпечне функціонування суспільних відносин, пов'язаних з правомірним набуттям, зберіганням, використанням та обігом цивільної вогнепальної зброї.

3. Визначено принципи формування державної політики у сфері обігу зброї як фундаментальні, концептуальні та нормативно-гарантовані засади, що втілюють загальні закономірності правової безпекової системи та специфіку змісту, спрямованості та інструментарію діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері регулювання обігу зброї, з урахуванням потреб забезпечення національної безпеки, публічного порядку, прав і свобод людини.

4. Розкрито, що адміністративно-правовий механізм формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні – це цілісна, структурована система правових та організаційних інструментів (форм, методів, засобів, процедур та інституційних взаємозв'язків тощо), за допомогою яких уповноважені суб'єкти публічної адміністрації здійснюють регулятивний, охоронний та координуючий вплив на суспільні відносини у сфері обігу зброї для формування та належної реалізації державної політики як сукупності публічних завдань з гарантування національної безпеки та дотримання прав, свобод та законних інтересів осіб.

До елементів адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї віднесено: принципи державної політики у сфері обігу зброї; завдання державної політики у сфері обігу зброї; нормативно-правове регулювання державної політики у сфері обігу зброї; суб'єкти адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї; адміністративні процедури; громадську експертизу нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї; парламентський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї; громадський контроль за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї.

5. Зазначено, що адміністративно-правовий статус суб'єктів формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні – це функціонально-правове становище визначеної системи уповноважених органів державної влади та суб'єктів громадянського суспільства, які здійснюють публічно-владний

вплив на процеси регулювання обігу цивільної зброї, що охоплює обсяг адміністративної компетенції в межах реалізації державної політики та інструментарій взаємодії для реалізації публічного інтересу в сфері забезпечення безпеки, правопорядку та контролю за обігом зброї на території України.

Виокремлено, що до суб'єктів адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні належать: Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України; Міністерство внутрішніх справ України та його структурні підрозділи; Міністерство оборони України та його структурні підрозділи; Національна поліція України; правоохоронні органи (прокуратура, Державне бюро розслідувань, Служба безпеки України, Національне антикорупційне бюро України, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України тощо); суб'єкти громадянського суспільства; додаткові суб'єкти (інші органи державної влади та місцевого самоврядування, міжнародні інституції).

6. Визначено механізм реалізації нормотворчих процедур у процесі формування державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї:

- 1) ініціювання нормотворчого процесу, що обумовлено виявленням об'єктивної соціальної потреби у регулюванні обігу зброї. Ініціатива може надходити від суб'єктів законотворчої ініціативи, органів виконавчої влади, інституцій громадянського суспільства, експертно-наукового середовища у сфері безпеки;
- 2) розробка проекту нормотворчої ініціативи у межах компетенції суб'єктів нормотворення, з дотриманням адміністративних процедур (створення робочих груп, громадської та правової експертизи, оцінки регуляторного впливу, погодження з іншими органами державної влади тощо);
- 3) розгляд та прийняття нормотворчої ініціативи (на законодавчому рівні проекти подаються на розгляд Верховної Ради України, проходять обговорення в профільних комітетах; у сфері підзаконного регулювання – уповноважені органи видають відомчі нормативно-правові

акти); 4) впровадження, реалізація та контроль норм права у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї.

7. Виокремлено етапи процесу громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї: 1) ідентифікація об'єкта експертизи; 2) встановлення цільових орієнтирів експертного оцінювання; 3) безпосередній процес правової експертизи змісту нормотворчої ініціативи; 4) соціально-правовий аналіз наслідків регулювання; 5) формування альтернативних (компенсаторних) пропозицій нормативного впливу; 6) публічне оприлюднення та правова комунікація результатів громадської експертизи.

8. Визначено цільові блоки парламентського контролю за процесом формування державної політики у сфері обігу зброї в Україні: 1) законодавчий (прийняття законів, їх подальший моніторинг, адаптація національних норм до міжнародних стандартів тощо); 2) адміністративний (контроль за діяльністю органів виконавчої влади, перевірка ефективності програм боротьби з нелегальним обігом зброї тощо); 3) бюджетний (аналіз видатків державного бюджету на програми з контролю за обігом зброї тощо); 4) політичний (вплив політичних фракцій на ухвалення чи блокування законодавчих ініціатив у сфері обігу зброї тощо).

Розкрито цільові блоки громадського контролю як інструменту формування державної політики у сфері обігу зброї: 1) нормотворчий (участь суб'єктів громадянського суспільства у формуванні законодавства та регуляторної політики); 2) контрольний (моніторинг виконання чинних нормативно-правових актів, запобігання корупційним зловживанням тощо); 3) просвітницький (сприяння підвищенню правової культури населення та формування усвідомленого ставлення до володіння зброєю).

9. Проаналізовано зарубіжний досвід обігу цивільної вогнепальної зброї у США, Великій Британії, Бельгії, Литви, Латвії та Польщі, в результаті якого виявлено спільні риси щодо наявності спеціального законодавства та структурованості дозвільних процедур, відмінні риси щодо різного балансу

між правом громадян на володіння зброєю та гарантіями публічної безпеки, та різні можливості впровадження зарубіжних моделей в національну правову систему щодо формування доктрини громадянської оборони та відповідального володіння зброєю (досвід США), імплементації засад адміністративного контролю та стандартів зберігання та транспортування зброї (досвід Великої Британії), та інтеграції у європейську інформаційно-правову інфраструктуру контролю обігу зброї (досвід Бельгії, Литви, Латвії та Польщі).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у двох томах: Том 1. Загальна частина. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
2. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у двох томах: Том 2. Особлива частина. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2005. 624 с.
3. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України : академічний курс. Київ : Юридична думка, 2011. 592 с.
4. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.
5. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, Т. Коломоєць, В. Курило, С. Стеценко та ін.; за ред. В. Галуцька та О. Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 592 с.
6. 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.
7. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
8. Андрєєв Д. В. Поняття та види незаконного обігу зброї. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. 2017. Вип. 2. С. 62-69.
9. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. Державн управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 9.
10. Бабій Б. М., Корецький В. М., Цвітова В. В. Юридичний словник. Київ: Головна редакція УРЕ АН УРСР, 1974. 847 с.

11. Бачинин В.А. Філософія права: підручник. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 472 с
12. Баштова О. Г. Контроль за обігом цивільної вогнепальної зброї: практичний аспект. Правові новели. 2023. № 21. С. 26-30.
13. Безега В. В. Поняття та процедури здійснення громадського контролю за діяльністю Національної поліції як суб'єкта сектору безпеки й оборони. Науковий вісник публічного та приватного права. 2020. Вип. 3. С. 96-101.
14. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: сутність і структура. Наукові праці Національного університету "Одеська юридична академія". 2015. Т. 15. С. 218-226.
15. Безпалова О. І. Роль відомчої нормотворчості в адміністративно-правовому забезпеченні реалізації правоохоронної функції держави. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція. 2013. Вип. 6-1(1). С. 133-137.
16. Белінський Ю. Є. Поняття "зброя" та його нормативне визначення. Право і суспільство. 2012. № 1. С. 188-191.
17. Блюк Н. В. Детермінація трудової міграції населення в Україні: адміністративно-правовий аспект: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2018. 209 с.
18. Богачова Л. Оприлюднення нормативно-правового акта як стадія підзаконного нормотворчого процесу. Порівняльно-аналітичне право. № 5. 2017. С. 18–23.
19. Бокій О. М. Адміністративно-примусові заходи у сфері забезпечення правового регулювання обігу зброї в Україні. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2010. Вип. 23. С. 161-169.
20. Бокій О.М. Адміністративно-правовий режим обігу зброї в Україні : дис. кандидата юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2010. 260 с.

21. Бондаренко В. А. Парламентський контроль у системі державного контролю. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична. 2017. Вип. 1. С. 159-171.
22. Боровик А., Вархов А., Деревянко Н. Адміністративно-правовий механізм взаємодії суб'єктів сектору безпеки й оборони щодо забезпечення національної безпеки: питання теорії та практики: монографія. Одеса: Юридика, 2024. 186 с.
23. Буга Г. С. Сутність громадської експертизи в Україні. Правовий часопис Донбасу. 2020. № 1. С. 72–77.
24. Бурма О. В. Актуальні підходи до формування принципів державної політики у сфері обігу зброї в Україні. Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 15–16 лютого 2023 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 117–120.
25. Бурма О. В. Новітні особливості державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї. Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 7–8 лютого 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 71–73.
26. Бурма О. В. Поняття та елементи адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї. Юридична наука. 2020. №3. Том 2. С. 209-213.
27. Бурма О. В. Принципи та завдання формування державної політики у сфері обігу зброї. Науковий вісник публічного та приватного права. 2024. Випуск 6. С. 44–48.
28. Бурма О. В. Проведення громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї. *KELM*. 2022. № 7(51). С. 405–409 (Республіка Польща).
29. Бурма О. В. Сучасний зміст обігу цивільної зброї як напрямок державної політики з позиції адміністративного права. Актуальні проблеми

імплементції наукових досягнень у практичну діяльність: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 4–5 червня 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 98–100.

30. Василевич В. Державна політика у сфері контролю за обігом зброї в умовах війни. Національна академія внутрішніх справ. Кримінологічна теорія і практика. 2023. С. 17–20.

31. Васильєв І. В. Обіг зброї: об'єкт адміністративно-правової охорони в аспекті суспільних інтересів. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2014. Вип. 28. Т. 2. С. 99–104.

32. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і доп.) уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун». 2005. 1728 с.

33. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єрошенко. Донецьк : ТОВ «Глорія Трейд», 2012. 864 с.

34. Висновок до законопроекту 5708 «Про право на цивільну вогнепальну зброю». Інститут законодавчих ідей: офіційний веб-сайт. 2021. URL: <https://rge9.izi.institute/conclusion/pro-pravo-na-tsyvilnu-vognepalnu-zbroyu/>

35. Висновок Комітету з питань правоохоронної діяльності Верховної Ради України від 08 грудня 2021 року щодо проєкту закону про право на цивільну вогнепальну зброю №5708 (від 25 червня 2021 року.) URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72360

36. Вітвіцький С. С. Громадська експертиза як оптимальна форма громадського контролю. Правовий часопис Донбасу. 2018. № 1 (62). С. 84–89.

37. Вовк В. М. "Правове нормотворення" vs "правова нормотворчість". Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія : Право. 2021. № 12. С. 17–21.

38. Вогнепальна зброя для цивільних в Україні: Що відбувається у правовому полі? Лабораторія законодавчих ініціатив.

Незалежний аналітичний український центр. 2023.
URL: <https://parlament.org.ua/analytics/vognepalna-zbroya-dlya-cyvyilnyh-v-ukrayini-shho-vidbuvayetsya-u-pravovomu-poli/>

39. Галуцько В.В., Курило В.І., Короед С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Херсон: Грін Д.С., 2015. 272 с.

40. Герега Г. Ф., Зарубінський О. О., Петренко Б. М., Старовойтенко Р. В. Цивільна зброя в Україні: міфи та реальність. Українська дійсність і міжнародний досвід легалізації та контролю. Київ: Видавничий дім «АДЕФ-Україна», 2015. 152 с.

41. Гетьман Є. А. Нормотворча діяльність органів виконавчої влади: поняття, сутність, основні ознаки. Європейські перспективи. 2013. № 6. С. 42-47.

42. Григоренко О. В. Поняття та система суб'єктів контролю діяльності Національної поліції в системі публічної адміністрації. Правові новели. 2020. № 10(2). С. 25-31.

43. Гумін О. М. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура. Наше право. 2014. № 5. С. 32-37.

44. Денисюк С. Ф. Громадська експертиза діяльності правоохоронних органів України: правові засади та організація проведення. Актуальні проблеми державного управління. 2009. № 2. С. 326-333.

45. Дзюбенко О. Л. Теоретико-правове розуміння юридичної техніки відомчої нормотворчості. Юриспруденція: теорія і практика. 2009. № 7. С. 2-10.

46. Діденко С. Адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні: дис. докт. юрид. наук 12.00.07. Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ. 2016. 443 с.

47. Діденко С. В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації які здійснюють правове забезпечення обігу та

застосування зброї в Україні, включаючи космічну зброю. *Advanced space law*. 2018. Vol. 2. С. 12-20.

48. Діденко С. В. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в Україні. *Наукові праці Національного університету "Одеська юридична академія"*. 2015. Т. 16. С. 463-469.

49. Діденко С. В. Правові аспекти поняття та класифікації зброї в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2016. Вип. 3(1). С. 135-140.

50. Діденко С. В. Спеціальні галузеві принципи адміністративно-правового забезпечення у сфері обігу та застосування зброї в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 5(2). С. 30-36.

51. Діденко С. В., Грінь А. А., Попов С. Ю. Особливості адміністративно-правового регулювання обігу вогнепальної зброї в Україні: реалії сьогодення та перспективи. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2022/03/47-1.pdf>

52. Діденко С. Громадяни як суб'єкти обігу та за застосування зброї в Україні. *Наукові записки [Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка]. Серія : Право*. 2017. Вип. 1. С. 81-87.

53. Дулгер В. Особливості правового регулювання обігу зброї в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. С. 140–144.

54. *Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М.Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ. 2010. 820 с.*

55. *Загальна теорія держави і права / за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків, 2009. 584 с.*

56. Залюбовська І.К. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади як засіб забезпечення законності у сфері державного управління : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2002. 20 с.

57. Заплотинська Ю. І. Правотворча ініціатива щодо створення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2015. № 2(1). С. 16-20.

58. Захаров Є. Громадський контроль і права людини. URL: <https://khpq.ua>.

59. Казанчук І. Д. Поняття та значення парламентського контролю за законністю діяльності державного бюро розслідувань в умовах воєнного стану в Україні : адміністративно правові аспекти. Національні інтереси України. 2024. № 2. С. 184-194.

60. Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія держави та права: підручник. Київ: Кондор, 2005. 609 с.

61. Кирилюк О. В. Поняття парламентського контролю у сфері використання та охорони природних ресурсів. Право та державне управління. 2020. № 4. С. 139-145.

62. Кісіль З.Р. Адміністративне право: навч, посіб. 3-те вид. К.: Алерта; ЦУЛ. 2011. 696 с.

63. Ключев О.М. Поняття та сутність контролю, що здійснюється правоохоронними органами. Юридична наука і практика. 2011. № 1. С. 52-56.

64. Козюбра М. Правовий закон : проблема критеріїв. Вісник академії правових наук України. 2003. № 2-3. С. 83-95.

65. Комірчий П.О. Спеціальні та особливі завдання публічної служби в правоохоронній сфері України. Науковий вісник публічного та приватного права. 2017. Вип.6. Т.4. С.207–211.

66. Конституція України: від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

67. Кошиков Д. Принципи державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави URL: https://cusu.edu.ua/images/nauk_zapiski/pravo/7_spec_2019/Кошиков.pdf

68. Кримінальна відповідальність за незаконний обіг зброї / Ю. М. Береза, М. М. Єфімов, В. П. Кононець та ін. / за заг. ред. С. А. Шалгунової. Дніпро: Дніпропетр. державний університет внутрішніх справ, 2020. URL: https://er.dduvs.in.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/5160/%d0%9c%d0%be%d0%bd%d0%be%d0%b3%d1%80%d0%b0%d1%84%d1%96%d1%8f_%d0%b7%d0%b1%d1%80%d0%be%d1%8f_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y

69. Куницький В. Громадська експертиза як архетип публічної політики органів влади. Публічне управління: теорія та практика. 2013. Спец. вип. С. 122-130.

70. Купрій В. Аудит реалізації державної політики та громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2013. № 1. С. 175-180.

71. Купрій В., Паливода Л. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади. Київ: Макрос, 2011. 200 с.

72. Курило В.І., Даниленко А.О. Адміністративно-правове регулювання обігу зброї в Україні. Международный научный журнал «Интернаука». Серия «Юридические науки». №3 (3), 2017. С. 22–26.

73. Курінний Є. Про модель обігу цивільної зброї в Україні. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2021. Спец. вип. № 2 (115). С. 125-130.

74. Лаврук О. В. Сутність поняття державної політики. Університетські наукові записки. 2018. № 3-4. С. 254-263.

75. Лазур Я. В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. Форум права. 2009. № 3. С. 392-398.

76. Левченко Д. С. Суб'єкти громадянського суспільства у публічному адмініструванні в Україні: дис. докт. філос. за спец. 081 Право. Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2020. 225 с.

77. Ленгер Я. І. Реформування правової системи України як засіб підвищення її ефективності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень”. Київ, 2007. 20 с.

78. Лепех Ю. Питання про співвідношення понять "правотворчість" та "нормотворчість". Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки. 2016. № 855. С. 225-231.

79. Лиманюк А.А. Загальна характеристика елементів адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави під час воєнного стану. Нове українське право. 2024. URL:<http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/676/617>

80. Мальцев В. В. Право на зброю: досвід країн Європейського Союзу. Науковий вісник Днепропетровського державного університету внутрішніх справ. 2018. Спеціальний випуск No 3: Права людини. Методологічний, гносеологічний та онтологічний аспекти. С. 185–189.

81. Мельник Р. В. Поняття вогнепальної зброї у криміналістиці. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. 2015. Вип. 1.

82. Мельтюхова Н.М. Державне управління як єдність діяльності та відносин: [монографія]. Харків. Вид-во Хар-РІНАДУ «Магістр». 2010. 204 с.

83. Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів : Постанова колегії міністерства юстиції України від 21.11.2000 р. № 41. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va041323-00#Text>

84. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966. Верховна Рада України: офіційний веб-портал. 2022. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043

85. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966. Верховна Рада України: офіційний веб-портал. 2022. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_042

86. Мінка Т. П. Теоретико-правова природа понять нагляду та контролю і їх співвідношення. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2024. Вип. 83(2). С. 307-310.

87. Наливайко Л. Р. Громадська експертиза діяльності державних органів в умовах модернізації українського суспільства. Молодий вчений. 2016. № 2. С. 205-209.

88. Наливайко Л. Р. Громадська експертиза як форма громадського контролю: проблеми теорії та практики. Університетські наукові записки. 2014. № 2. С. 28-34.

89. Незаконний обіг зброї як загроза національній безпеці. Цілі державної політики в сфері контролю за обігом зброї, повноваження державних органів в цій сфері. URL: <https://censs.org/nezakonnyy-obih-zbroyi-yak-zahroza-natsionalniy-bezpetsi/>

90. Нерсисян А. С. Законодавча регламентація та ефективність регулювання обігу зброї за зарубіжним законодавством. Правова держава. 2023. Вип. 34. С. 518-528. URL: <http://jnas.nbuiv.gov.ua/article/UJRN-0001449253>

91. Оксін В.Ю. Принципи адміністративного права: сучасний погляд. Науковий вісник публічного та приватного права: збірник наукових праць. 2016. С. 190-193

92. Перепелюк А.М. Механізм застосування права: структура та критерії ефективності (загальнотеоретичний аспект): дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2016. С. 21.

93. Погорелова З. О. Природа нормотворчої діяльності української держави. Правова держава. 2019. № 36. С. 19-25.

94. Погребна К. Ф. Щодо змісту поняття "громадський контроль у сфері виконання покарань". Південноукраїнський правничий часопис. 2021. № 3(2). С. 64-68.

95. Політологічний енциклопедичний словник : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна; упоряд. : В. П. Горбатенко, А. Г. Саприкін. Київ: Генеза, 1997. 400 с.

96. Порядок проведення антидискримінаційної експертизи та громадської антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 61. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/61-2013-п#n42>

97. Порядок проведення юридичної (правової) експертизи підзаконних нормативно-правових актів, прийняття рішення про їх державну реєстрацію або про відмову в такій реєстрації, включення їх до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2024 р. № 1537. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1537-2024-п#n13>

98. Припутень Д. С. Державний контроль за обігом цивільної вогнепальної зброї в Україні. Науковий вісник публічного та приватного права. 2020. Вип. 3(2). С. 162-167.

99. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 21 серпня 1998 року № 622. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98#Text>

100. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-п#Text>

101. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-п#Text>

102. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п#Text>

103. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. Ст. 650.

104. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 13. Ст. 222.

105. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 31. Ст. 241.

106. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40-41. Ст. 379.

107. Про обіг зброї невійськового призначення: проєкт Закону України від 09.02.2009 р. №2105. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF1MH00B>

108. Про право на цивільну вогнепальну зброю: проєкт Закону України від 23.06.2021 р. №5708. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JI05576A>

109. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. Відомості Верховної Ради. 2023. № 93. Ст. 364.

110. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 14-15. № 16-17. Ст.133.

111. Публічне адміністрування в Україні: навч. посіб. за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В.В. Корженка, к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової. Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.

112. Пушкарьова Н. Ф. Поняття та види спеціального адміністративно-правового статусу. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2022. Вип. 68. С. 195-199.

113. Радченко О.В. Категорія «механізм» у системі державного управління. Державне управління та місцеве самоврядування : збірник наукових праць: у 2 ч. за заг. ред. Г.І. Мостового, Г.С. Одінцової. Харків, 2001. Вип. 2. С. 10.

114. Результати дослідження “Незаконний обіг і використання зброї в Україні. CENSS. 2020. URL: <https://censs.org/%D0%A0%D0%B5%D0%B7%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B8-%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F-%D0%9D%D0%B5%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D0%B9-%D0%BE/>

115. Романов Я. В. Стадії підзаконного нормотворчого процесу. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2014. Вип. 11(1). С. 59-61.

116. Савоста В., Іваньков І., Іваньков О. Правове регулювання обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні. Ehrlich's journal. 2024. Vol. 8. С. 58-64.

117. Саламаха Т. В. Види парламентського контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України. Інвестиції: практика та досвід. № 19-20 (2022). С. 166–169.

118. Сериков О. А. Місце територіальних органів Національної поліції України в системі суб'єктів забезпечення контролю за обігом вогнепальної зброї невійськового призначення. Правові новели. 2023. № 21(2). С. 45-53.

119. Слинько Д. В. Нормотворчість як складова правотворчої діяльності органів внутрішніх справ України: загальнотеоретичний аспект. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право. 2013. № 1082, Вип. 16. С. 17-20.

120. Словник української мови. В 11 томах. Т. 5. Київ Наукова думка, 1974. 840 с.

121. Соф'їна М.І. До проблеми визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання здійснення фінансової політики в Україні. Юридичний бюлетень. 2018. Випуск 8. С. 258-264.

122. Старіцина С. О. Поняття зброї як об'єкта цивільно-правових відносин. Право і Безпека. 2010. № 2. С. 197-200.

123. Сучасний словник іншомовних слів: 20 000 слів і словосполучень укл. О.І. Скопненко, Т.В. Цимбалюк. Київ: Довіра, 2006. 789 с.

124. Тіщенко С. О. Місце громадської експертизи в системі гарантій демократичного розвитку відкритого суспільства. Право і суспільство. 2015. № 6. С. 67-72.

125. Усаченко Л. М. Громадська експертиза рішень органів державної влади як форма громадського контролю. Актуальні проблеми державного управління. 2009. № 2. С. 430-434.

126. Фатхутдінов В.Г. Верховенство права та система принципів відомчої нормотворчості МВС України. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2010. № 4. С. 3-8.

127. Фріс П. Л. Право громадян на зброю: pro et contra. Наше право. Київ: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2015. № 5. С. 77-85.

128. Хвостовцов С. Поняття та сутність обігу цивільної вогнепальної зброї в Україні: адміністративно-правовий аспект. Науковий вісник

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2023. № 2 (123). С. 451-456.

129. Христинченко Н. Адміністративно-правове регулювання державного управління нормотворчою діяльністю. Вісник Академії управління МВС. 2010. № 3(15). С. 19-24.

130. Цвік М. В. Загальна теорія держави і права: підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів освіти. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право., 2002., 432 с.

131. Цивільна зброя в Україні: міфи та реальність. Українська дійсність і міжнародний досвід легалізації та контролю / Г. Ф. Герєга, О. О. Зарубінський, Б. М. Петренко, Р. В. Старовойтенко. Київ: Видавничий дім «АДЕФ-Україна», 2015. С. 89–90. URL: <https://docplayer.net/72303101-Civilna-zbroya-v-ukrayini-mifi-ta-realnist.html>

132. Чабур С. В. Правотворчий процес і правотворчі процедури. Lex portus. 2017. № 2. С. 120-129.

133. Чепіжко А.А. Актуальні питання порядку видачі зброї в період дії воєнного стану проти збройної агресії Російської Федерації. Прикарпатський юридичний вісник. 2022. Випуск №1 (42). С. 97–101.

134. Чепіжко А.А. Законодавча діяльність щодо врегулювання обігу в Україні цивільної вогнепальної зброї. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. URL: http://lsej.org.ua/5_2022/104.pdf

135. Чершова Н. Сучасний стан та перспективи вдосконалення нормативно-правового регулювання обігу зброї й вибухових речовин. Право і суспільство. 2016. №1. С. 187–193.

136. Чуріков Д. С. Міжнародний досвід правового регулювання обігу зброї (на прикладі США). Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2017. № 2. С. 184-191.

137. Шестопалова Л. Особливості нормотворчості в органах внутрішніх справ. Вісник Академії управління МВС. 2009. № 2. С. 134-142.

138. Шістдесят два відсотки українців виступили за обіг зброї для особистого захисту–опитування у «Дії». Суспільство. 2024. URL:<https://prm.ua/62-ukraintsiv-vystupyly-za-obih-zbroi-dlia-osobystoho-akhystuopytuvannia-u-dii>

139. Шпак Ю. А. Стадії нормотворчого процесу в органах місцевого самоврядування: теоретико-правовий аспект. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки. 2014. № 801. С. 103-108.

140. Штеба Р.Ю. «Державна політика у сфері забезпечення національної безпеки України: дис. канд. з держ. управл. 25.00.02. Національний університет цивільного захисту України. Харків, 2022. 237 с.

141. Штучний В.В. Адміністративно-правові засади підготовки кадрів управління державної охорони України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2015. С. 204.

142. Шумейко Т. А. Поняття адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні. Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у ХХІ сторіччі: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 17–18 лют. 2021 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2021. С. 29–31.

143. Шумейко Т. А. Система суб'єктів адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні. International Bulletin on Public Administration and Legal Affairs. № 1 2024. DOI: <https://doi.org/10.32844/ibpala-2024-1.15>

144. Шумейко Т.А. Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні: дис. докт. юрид. наук 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2022. 504 с.

145. Шумейко Т.А. Структура адміністративно-правового механізму формування та реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні. Юридична наука №3 (105). 2020. URL: <https://journal-nam.com.ua/index.php/journal/article/view/166/160>

146. Юнін О. Поняття громадського контролю над діяльністю Національної поліції України. Підприємництво, господарство і право. 2021. № 4. С. 200-204.

147. Юридична енциклопедія : в 6 т./ ред кол. : Ю.С. Шемшученко та ін. Київ : «Укр. енцикл.», 2001. Т. 3: К–М. 2001. 792 с.

148. Юридична енциклопедія / за ред. Ю. С. Шемшученка; НАН України ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. Київ: Вид-во “Українська енциклопедія” ім. М. П. Бажана, 1999. Т. 2. 741 с.

149. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 5 [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. Київ: Укр. енцикл., 1998. 736 с.

150. Як створити єдину комплексну державну політику щодо зброї в Україні: покроковий «рецепт» від СЕНСС. Центр безпекових досліджень «СЕНСС». 2024. URL: <https://censs.org/how-to-create-a-single-comprehensive-state-weapons-policy-in-ukraine/>

151. Яцків І. Я. Громадська експертиза проєктів та чинних нормативно-правових актів органів публічного управління України як засіб забезпечення їх ефективності. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 18. С. 125-131.

152. Armes. Justice.belgium. 2024. URL: https://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/securite_et_criminalite/armes

153. Borovyk A. Rules of criminal liability for corruption offences and their prevention. Cuestiones Politicas. Vol. 39. Iss. 68. University of Zulia, 2021. P. 723-734.

154. Burma O. Actors of the administrative and legal mechanism for establishing State policy in the field of civilian firearms circulation in Ukraine. Entrepreneurship, Economy and Law. 2024. № 3. pp. 102-106.

155. Burma O. Civilian firearms circulation as a direction of the State policy and an object of administrative and legal research. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2023. № 9. pp. 11–15.

156. Burma O. Concept and features of establishing State policy in the field of civilian firearms circulation. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 1. pp. 73-77.

157. Burma O. Lawmaking procedures as the basis for establishing State policy in the field of civilian firearms circulation. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 2. pp. 86-90.

158. Firearms - Guides - Importation & Verification of Firearms, Ammunition and Implements of War - Policies & Procedures Overview. ATF: official website. 2024. URL: <https://www.atf.gov/firearms/firearms-guides-importation-verification-firearms-ammunition-and-implements-war-policies-0>

159. Firearms (Amendment) Act 1997. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1997/5>

160. Home Office launches major anti-knife campaign. URL: <http://www.theguardian.com/uk/video/2008/may/29/knifecrime>

161. Ieroču aprites likums. likumi.lv 2024. URL: <https://likumi.lv/ta/id/305818-ierocu-aprites-likums>

162. Informācija ieroču atļauju saņemšanai. Valsts policijā. 2024. URL: https://www.vp.gov.lv/lv/informacija-ierocu-atlauju-sanemsanai?utm_source=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F

163. Jak ubiegać się o pozwolenie na broń palną oraz dopuszczenie do posiadania broni. Podlaska.policja.gov.pl. 2024. URL: <https://podlaska.policja.gov.pl/pod/informacj/pozwolenie-na-bron-kwal/pozwolenie-na-bron-dopu/27514,Jak-ubiegac-sie-o-pozwolenie-na-bron-palna-oraz-dopuszczenie-do-posiadania-broni.html>

164. Kas ir nepieciešams lai varētu iegādāties šaujamieroči vai lielās enerģijas (virs 12 džouliem) pneimatiskie ieroči. Gunmarketeu.lv. 2024. URL: <https://www.gunmarketeu.lv/ierocu-iegade/>

165. Ko Reikia Norint Gauti Leidimą Laikyti (Nešiotis) Ginklus? Gynyba.eu. 2024. URL: <https://gynyba.eu/ko-reikia-norint-gauti-leidima-laikyti-nesiotis-ginklus/>

166. Lietuvos Respublikos Ginklų Ir Šaudmenų Kontrolės Įstatymas 2002 m. sausio 15 d. Nr. IX-705. E-seimas.lrs. 2024. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.159542>

167. Nils Duquet & Maarten Van Alstein Gun Control in Belgium A Review of the Effects of the 2006 Weapons Law : Report, March 2015. Vlaamsvredesinstituut. 2015. URL: https://vlaamsvredesinstituut.eu/wp-content/uploads/2019/03/gun_control_in_belgium.pdf

168. Particuliers. Justice.belgium. 2024. URL: https://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/securite_et_criminalite/armes/autorisations/particuliers

169. Shumeiko T. A. General legal principles governing the formulation and implementation of state policy in the area of arms trafficking in Ukraine. Entrepreneurship, economy and law. 2021. №11.

170. Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji. Systemie Informacji Prawnej LEX. 2024. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/bron-i-amunicja-16836326>

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких висвітлено основні наукові результати дисертації:

1. Бурма О. В. Поняття та елементи адміністративно-правового механізму формування державної політики у сфері обігу зброї. *Юридична наука*. 2020. № 3. Том 2. С. 209–213.

2. Бурма О. В. Проведення громадської експертизи нормотворчих ініціатив у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї. *KELM*. 2022. № 7(51). С. 405–409 (Республіка Польща).

3. Burma O. Civilian firearms circulation as a direction of the State policy and an object of administrative and legal research. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2023. № 9. pp. 11–15.

4. Burma O. Concept and features of establishing State policy in the field of civilian firearms circulation. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 1. pp. 73–77.

5. Burma O. Lawmaking procedures as the basis for establishing State policy in the field of civilian firearms circulation. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 2. pp. 86–90.

6. Burma O. Actors of the administrative and legal mechanism for establishing State policy in the field of civilian firearms circulation in Ukraine. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 3. pp. 102–106.

7. Бурма О. В. Принципи та завдання формування державної політики у сфері обігу зброї. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2024. Вип. 6. С. 44–48.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Бурма О. В. Актуальні підходи до формування принципів державної політики у сфері обігу зброї в Україні. *Науково-практичні засади розвитку юридичної науки на сучасному етапі державотворення: матеріали*

міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 15–16 лютого 2023 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2023. С. 117–120.

9. Бурма О. В. Новітні особливості державної політики у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї. *Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 7–8 лютого 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 71–73.

10. Бурма О. В. Сучасний зміст обігу цивільної зброї як напрямок державної політики з позиції адміністративного права. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 4–5 червня 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 98–100.