

*Діденко С. В.,  
кандидат юридичних наук, доцент, докторант  
Інституту права та суспільних відносин  
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»*

## МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБІГУ ТА ЗАСТОСУВАННЯ ЗБРОЇ В УКРАЇНІ

**Анотація.** У статті доведено, що методи адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні – це система способів і прийомів, за допомогою яких здійснюється цілеспрямований вплив на поведінку учасників адміністративних відносин у сфері обігу та застосування зброї на основі адміністративно-правових норм і закріпленої в них за суб'єктами владних повноважень компетенції, що здійснюється у встановлених межах і у відповідній формі та спрямована на гарантування прав, свобод і законних інтересів суб'єктів цих відносин, при чому базуючись на переконанні та примусі. Такими методами в цій сфері є ліцензування, контроль, нагляд і реєстрація.

**Ключові слова:** застосування зброї, зброя, обіг зброї, методи адміністративної діяльності, публічна адміністрація.

**Постановка проблеми.** За даними МВС, сьогодні в Україні зареєстровано понад 600 тисяч власники вогнепальної зброї, у яких в особистому користуванні знаходиться майже 900 тисяч одиниць відповідної зброї. При цьому за 2014 рік Генеральна прокуратура зареєструвала 3 008 правопорушень з використанням вогнепальної зброї. Для порівняння: у невоєнному 2013 році таких правопорушень було більш ніж у два рази менше – 1 238, а за перші місяці 2015 року – уже 1 107 [1]. Тобто таке явище, як незаконний обіг зброї та її застосування як цивільним населенням, так і посадовцями, вже стало буденним явищем. Тому в умовах сьогоднішнього все активніше набирає оберти у своїй актуальності питання забезпечення публічною адміністрацією всіма можливими засобами та способами максимального упорядкування усіх відносин у цій сфері.

Саме тому поряд із формами публічного адміністрування в процесі практичного виконання адміністративних зобов'язань публічної адміністрації важлива роль відводиться методам адміністративної діяльності публічної адміністрації. Проблема адміністративно-правових методів діяльності публічної адміністрації у сфері обігу та застосування вогнепальної зброї є надзвичайно актуальною. Вона загострена зараз у зв'язку з проведенням в Україні АТО, суттєвими змінами в механізмі публічного управління та в організаційно-правовому статусі багатьох його суб'єктів і, що особливо важливо, об'єктів (наприклад, децентралізація влади, роздержавлення економіки, розвиток договірних відносин в діяльності публічної адміністрації) [2, с. 471].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** До аналізованої проблеми звертали свою увагу вітчизняні і зарубіжні вчені, зокрема О. Бокій, А. Благов, В. Гуменюк, А. Долгополов, Д. Корецький, А. Корнієць, А. Кофанов, І. Кузнецова, О. Піджаренко,

М. Федоров, Е. Шелковникова та ін. Проте аналізованої нами проблематики вони торкалися лише опосередковано, досліджуючи інші, більш загальні, спеціальні та суміжні чинники. Тому методи адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні в адміністративному аспекті є такими, що досліджені поверхнево, безсистемно та потребують подальших наукових розробок.

**Мета статті** – на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових актів, праць вчених та інших джерел, а також практики діяльності публічної адміністрації у цій сфері з'ясувати основні методи адміністративної діяльності публічної адміністрації стосовно забезпечення обігу та застосування зброї в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** За слушним твердженням В. Коваленка, публічна адміністрація передбачає не тільки чітку визначеність і детермінованість її компетенції, а й наявність чіткого механізму її реалізації в практичній діяльності, що виражається в певних діях, котрі сприймаються як такі, що містять владні приписи. У процесі практичного виконання адміністративних зобов'язань публічної адміністрації важлива роль відводиться методам її діяльності [2, с. 471].

Щоб визначити методи адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні, спочатку потрібно звернутися до доктринальних поглядів на це явище. Слід зазначити, що в науковій літературі існує багато точок зору щодо визначення такого явища, як «метод», при цьому такі терміни, як «спосіб», «засіб», «метод», визнаються близькими за змістом і значною мірою збігаються [3, с. 204].

Провівши відповідні дослідження, Б. Підгорний зазначає, що у філософському словнику метод (від грец. methods – буквально «шлях до чого-небудь») у самому загальному значенні – це спосіб досягнення мети, певним чином упорядкована діяльність. При цьому він наголошує, що серед науковців немає єдиної точки зору на термін «метод», а в науковій літературі він визначається як спосіб, прийом, досягнення поставленої мети [4, с. 60]. Цієї ж позиції дотримується і В. Коваленко, який вважає, що в загальноприйнятому розумінні метод означає спосіб, прийом практичного здійснення чого-небудь [2, с. 482]. Тобто така правова категорія, як метод, у контексті адміністративного права насамперед потрібна для визначення, яким саме чином відбувається певне правове явище чи здійснюється що-небудь у сфері обігу та використання зброї.

Слід звернути увагу на визначення методу державного управління. З позиції більшості дослідників, це способи, прийоми, шляхи досягнення цілей, вирішення завдань і здійснення його функцій і повноважень [4, с. 61]. Зокрема, за думкою В. Авер'янова, воно трактується як певні способи практичного

здійснення органами виконавчої влади та іншими суб'єктами державного управління владно-організаційного впливу на керовані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій і повноважень (компетенції), а також особливостям керованих об'єктів [5, с. 72]. При цьому, на думку С. Стеценко, це способи і засоби впливу органів державного управління чи посадових осіб на керовані об'єкти [6, с. 175]. У свою чергу, Ю. Битяк вважає, що це науково обґрунтовані, дозволені законом способи впливу на керовані об'єкти з метою найбільш правильного оперативного рішення управлінських завдань і досягнення максимальної ефективності управління [7, с. 157].

Таким чином, адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї покликане здійснювати владно-організаційні впливи на певні об'єкти, характеризується наявністю у суб'єктів, що його здійснюють, певного кола способів і засобів задля практичного його здійснення.

В адміністративно-правовому аспекті під методами адміністративної діяльності розуміються способи цілеспрямованого впливу на поведінку громадян, а також діяльність підприємств і організацій в інтересах забезпечення громадського порядку [8]. Додаючи та конкретизуючи цю тезу, автори навчального посібника «Загальне адміністративне право» В. Галуцько, В. Курило, С. Короєд зазначають, що методи адміністративної діяльності публічної адміністрації – це способи, прийоми цілеспрямованого впливу норм адміністративного права на поведінку учасників адміністративно-правових відносин із метою публічного забезпечення прав і свобод людини та громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [9, с. 151]. Стосовно діяльності публічної адміністрації під її методами В. Коваленко розуміє способи, прийом практичної реалізації її суб'єктами завдань і функцій у повсякденній діяльності на основі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і у відповідній формі [2, с. 483].

Таким чином, методи адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні – це система певних способів і прийомів, за допомогою яких здійснюється цілеспрямований вплив на поведінку учасників адміністративних відносин у сфері обігу та застосування зброї на основі закріпленої за суб'єктами владних повноважень компетенції, у встановлених межах і у відповідній формі та спрямований на гарантування прав, свобод і законних інтересів суб'єктів цих відносин.

Методи адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні нерозривно пов'язані з формами здійснення такої діяльності. У цій сфері застосовуються як правові, так і неправові форми адміністративної діяльності, серед яких:

– правові: видача дозволів, контроль, видання нормативних актів публічного адміністрування та ненормативних актів публічного адміністрування, забезпечення дотримання певних правил, своєчасне і якісне розслідування адміністративних справ тощо;

– неправові: перевірки, або так звані обстеження, організація постійної взаємодії оперативних служб, взяття на облік експериментально відстріляних куль та гільз, створення державної кулегільзотеки, зберігання відстріляних гільз та куль, виготовлення бланків дозволів тощо.

Але у зв'язку з тим, що основними суб'єктами публічної адміністрації, що мають безпосереднє відношення до забезпечення обігу та застосування зброї в Україні, є підрозділи Мініс-

терства внутрішніх справ України, то саме про їх методи діяльності в цій сфері доцільно вести мову далі. А оскільки органи, що входять до єдиної системи ОВС, то для них основними методами адміністративної діяльності є переконання та примус.

Професор А. Запорожцев передбачає, що переконання – це моральний, психологічний, матеріальний вплив суб'єкта адміністративної діяльності на об'єкт, його волю, свідомість та поведінку з метою досягнення свідомого виконання ним вимог правових норм. У свою чергу, адміністративний примус ОВС – це матеріальний, психічний або фізичний вплив на свідомість та поведінку особи, що застосовується ОВС до фізичних і юридичних осіб із метою запобігання, припинення правопорушень і притягнення винних до відповідальності [10, с. 19].

Переконання застосовується не тільки для виконання вимог правових норм, а й задля попередження правопорушень у сфері обігу та застосування зброї, зокрема, як приклад, шляхом нав'язування суб'єкту, що володіє зброєю, відповідально до неї ставитись, зберігати в недоступних для інших місцях, не використовувати без необхідності тощо. При цьому переконання є головним, визначальним методом впливу. Воно пов'язане із залученням громадян, широкої громадськості та ЗМІ до вирішення державно-управлінських завдань, вихованням свідомої дисципліни, законслухняності та особистої відповідальності кожного. Заходами переконання є роз'яснення, обґрунтування, обговорення, навіювання, заохочення, показ позитивних прикладів і багато іншого [11].

У свою чергу, адміністративний примус як спосіб більш жорсткого впливу на свідомість учасників адміністративних відносин у сфері обігу та застосування зброї є більш допоміжним методом. Залежно від мети та способу забезпечення порядку він має свої засоби, які класифікуються так:

- 1) заходи попередження;
- 2) заходи припинення;
- 3) заходи адміністративно-процесуального забезпечення;
- 4) заходи адміністративної відповідальності [10, с. 19].

Заходи попередження використовуються з метою контролю за попитом на зброю або ж для перекриття каналів надходження зброї в нелегальний обіг тощо; припинення – для виявлення та припинення незаконного володіння зброєю або її застосування; заходами адміністративно-процесуального забезпечення можуть бути адміністративне доставляння порушника, затримання, особистий огляд і огляд речей тощо; до заходів адміністративної відповідальності належить сукупність дій для притягнення винної особи до відповідальності за такі проступки, як, наприклад, стрільба з вогнепальної, холодної металевий чи пневматичної зброї, пристроїв для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії в населених пунктах і в не відведених для цього місцях або з порушенням встановленого порядку.

На базі зазначених універсальних методів впливу розробляється система методів адміністративної діяльності, під якими розуміються конкретні прийоми та способи діяльності органів внутрішніх справ і їх посадових осіб, що здійснюються в межах їх компетенції та на основі адміністративних норм і які викликають певні правові наслідки [11]. Наприклад, відповідно до статті 42 Закону України «Про Національну поліцію» поліція під час виконання повноважень уповноважена застосовувати такі заходи примусу:

- 1) фізичний вплив (сила);
- 2) застосування спеціальних засобів;

3) застосування вогнепальної зброї [15].

Тобто у сфері забезпечення обігу та застосування зброї методи переконання та примусу є базисом для системи спеціальних використовуваних публічною адміністрацією методів адміністративної діяльності у цій сфері.

Зокрема, слід зазначити про ліцензування, яке є одним із методів адміністративної діяльності органів внутрішніх справ і за допомогою якого передбачається можливість допуску підприємств до здійснення різних видів діяльності [11]. До переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, входять виробництво та ремонт вогнепальної зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, торгівля вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду та виробництво спеціальних засобів, заряджених речовинами слезоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продаж [12]. Видаванням ліцензій займається Міністерство внутрішніх справ України. Адміністративний збір за надання такої послуги складає одну мінімальну заробітну плату, виходячи з розміру мінімальної заробітної плати, що діє на день ухвалення органом ліцензування рішення про видачу ліцензії. Строк прийняття рішення про видачу ліцензії становить десять робочих днів із дня одержання органом ліцензування заяви про отримання ліцензії [13].

Ще одним методом є контроль. Як метод адміністративної діяльності він полягає в тому, що уповноважені державні органи та посадові особи, використовуючи певні прийоми і способи, з'ясовують, наскільки відповідає вимогам законодавства практичне здійснення підконтрольного виду діяльності [11]. Зокрема, у сфері забезпечення обігу та застосування зброї, наприклад, здійснюється контроль за дотриманням порядку на об'єктах дозвільної системи з вогнепальною, пневматичною і холодною зброєю. Окрім того, у цій сфері є ще так званий посилений контроль, який здійснюється, зокрема, за додержанням порядку виготовлення, придбання, обліку, зберігання, охорони та використання предметів і матеріалів, на які поширюється дозвільна система [14].

Не менш важливими методами є адміністративний нагляд, нерозривно пов'язаний з методом контролю, що полягає в постійному систематичному спостереженні уповноваженими державними органами та їх посадовими особами за дотриманням громадянами й організаціями встановлених правил поведінки у сфері забезпечення обігу та застосування зброї, і реєстрація, що являє собою діяльність цих же суб'єктів щодо офіційного визнання конкретних юридичних фактів (наприклад, реєстрація факту придбання, викрадення чи втрати зброї).

Також необхідно звернути увагу, що дуже вагомими в аналізованій сфері є спеціальні засоби (методи адміністративної діяльності спеціальної публічної адміністрації) застосування вогнепальної зброї, що передбачена законами України для працівників правоохоронних органів. Наприклад, відповідно до статті 46 Закону України «Про Національну поліцію» застосування вогнепальної зброї є найбільш суворим заходом примусу. Поліцейський уповноважений на зберігання, носіння вогнепальної зброї, а також на її застосування і використання лише за умови, що він пройшов відповідну спеціальну підготовку.

Поліцейський уповноважений у виняткових випадках застосовувати вогнепальну зброю:

1) для відбиття нападу на поліцейського або членів його сім'ї у разі загрози їхньому життю чи здоров'ю;

2) для захисту осіб від нападу, що загрожує їхньому життю чи здоров'ю;

3) для звільнення заручників або осіб, яких незаконно позбавлено волі;

4) для відбиття нападу на об'єкти, що перебувають під охороною, конвої, житлові та нежитлові приміщення, а також звільнення таких об'єктів у разі їх захоплення;

5) для затримання особи, яку застали під час вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину і яка намагається втекти;

6) для затримання особи, яка чинить збройний опір, намагається втекти з-під варти, а також озброєної особи, яка погрожує застосуванням зброї та інших предметів, що загрожують життю і здоров'ю людей та/або поліцейського;

7) для зупинки транспортного засобу шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю чи здоров'ю людей та/або поліцейського [15].

Отже, оскільки форми та методи адміністративної діяльності публічної адміністрації тісно взаємодіють між собою, то у сфері забезпечення обігу та застосування зброї можна ще виокремити такі методи адміністративної діяльності, що пов'язані зі здійсненням органами внутрішніх справ як основного суб'єкта владних повноважень щодо забезпечення у цій сфері процедурної діяльності: ліцензування, реєстрація, контроль і адміністративний нагляд.

**Висновки.** Усе вищевикладене дає можливість сформулювати такі висновки щодо методів адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні:

– така правова категорія, як метод, у контексті адміністративного права насамперед потрібна для визначення, яким саме чином відбувається певне правове явище чи здійснюється що-небудь у сфері обігу та використання зброї;

– адміністративно-правове забезпечення покликане здійснювати певні владно-організаційні впливи на певні об'єкти, характеризується наявністю у суб'єктів, що його здійснюють, певного кола способів і засобів задля практичного забезпечення порядку обігу та використання зброї;

– методи адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні нерозривно пов'язані з формами здійснення такої діяльності;

– основне призначення методів адміністративної діяльності – здійснювати цілеспрямований вплив на учасників адміністративних відносин у сфері забезпечення обігу та застосування зброї;

– такі методи базуються на адміністративно-правових нормах і покликані охороняти та гарантувати права, свободи та законні інтереси суб'єктів цих відносин;

– у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні основними методами адміністративної діяльності підрозділів Міністерства внутрішніх справ України як основних суб'єктів здійснення такої діяльності в цій сфері є переконання та примус;

– методи переконання та примусу є базисом для спеціальних використовуваних публічною адміністрацією методів адміністративної діяльності в цій сфері, а саме для ліцензування, контролю, нагляду та реєстрації;

– основними методами діяльності публічної адміністрації в аналізованій сфері є спеціальні засоби застосування вогнепальної зброї, що передбачена законами України для працівників правоохоронних органів.

Отже, методи адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері забезпечення обігу та застосування зброї в Україні – це система способів і прийомів, за допомогою яких здійснюється цілеспрямований вплив на поведінку учасників адміністративних відносин у сфері обігу та застосування зброї на основі адміністративних норм і закріпленої в них за суб'єктами владних повноважень компетенції, що здійснюється у встановлених межах і у відповідній формі та спрямована на гарантування прав, свобод і законних інтересів суб'єктів цих відносин.

#### Література:

1. Кожному по пістолету: за і проти “легалізації зброї” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.theinsider.ua/politics/5681366e31352/>.
2. Курс адміністративного права України : [підручник] / [В. Колпаков, О. Кузьменко, І. Пастух, В. Сущенко та ін.] / за ред. В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
3. Зайчук О. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / О. Зайчук, Н. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 685 с.
4. Підгорний Б. Методи адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів: поняття та види / Б. Підгорний // Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія «Право» / гол. ред. Ю. Бисага. – Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2015. – Вип. 32. – Т. 3. – С. 60–64.
5. Алфьоров С. Адміністративне право. Заг. част. : [навч. посібн.] / С. Алфьоров, С. Ващенко, М. Долгополова, А. Купін. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.
6. Стеценко С. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / С. Стеценко. – К. : Атіка, 2011. – 640 с.
7. Адміністративне право України: [підручник] / [Ю. Битяк, В. Гарашук, В. Богущкий та ін.]. – Х. : Право, 2012. – 624 с.
8. Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. д. ю. н., проф. Т. Коломоєць. – К. : Істина, 2008.
9. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право : [навч. посібник] / [В. Галуцько, В. Курило, С. Коросд, О. Дрозд, І. Гиренко, О. Єшук, І. Риженко, А. Іванишук, Р. Саунін, І. Ямкова]; за ред. проф. В. Галуцька. – Херсон : Грінв Д.С., 2015. – 272 с.
10. Адміністративна діяльність міліції громадської безпеки : [навч. посіб. з підготовки до екзамену] / [В. Брижик, А. Галай, В. Галай, Л. Фещенко та ін./за ред. А. Запорожцева та А. Галай]. – К. : КНТ, 2013. – С. 176.
11. Адміністративна діяльність ОВС : [підручник для вузів] / під ред. М. Костенникова, А. Куракіна.–М.: Видавництво Юрайт, 2015. – 521 с.
12. Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 р. № 222-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 23. – Ст. 35.
13. Єдиний державний портал адміністративних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://poslugy.gov.ua/info/service/bycategory-1531/2603/placesofissue/0/0>.
14. Про затвердження Положення про дозвільну систему : Постанова КМУ від 12 грудня 1992 р. № 576// [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/576-92-p>.
15. Закон України «Про Національну поліцію» // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.

#### Диденко С. В. Методи адміністративної діяльності публічної адміністрації в сфері забезпечення оборота і використання зброї в Україні

**Анотація.** В статті показано, що методи адміністративної діяльності публічної адміністрації в сфері забезпечення оборота і використання зброї в Україні – це система певних способів і прийомів, з допомогою яких здійснюється цілеспрямований вплив на поведінку учасників адміністративних відносин у сфері оборота і використання зброї на основі адміністративних норм і закріпленої в них компетенції суб'єктів властних повноважень. Ця система існує в установленних межах і в відповідній формі та спрямована на забезпечення прав, свобод і законних інтересів суб'єктів цих відносин, причому ґрунтується на переконанні і примусі. Такими методами в цій сфері є ліцензування, контроль, нагляд і реєстрація.

**Ключові слова:** використання зброї, зброя, оборот зброї, методи адміністративної діяльності, публічна адміністрація.

#### Didenko S. Administrative methods of activity of the public administration for ensuring circulation and use of weapons in Ukraine

**Summary.** The article proved that the methods of administrative activity of public administration in the field of circulation and use of weapons in Ukraine – is a system of specific techniques through which is carried the purposeful influence on the behavior subjects of administrative relations in the sphere of ensuring the circulation and use of weapons. It is aimed at guaranteeing the rights, freedoms and lawful interests subjects of administrative relations in this sphere. Such methods is the licensing, control, supervision and registration.

**Key words:** circulation of weapons, methods of administration, public administration, use of weapons, weapons.