


ОРЕСТ АНДРІЙОВИЧ БУДЬ,*доктор філософії,**Харківський національний університет внутрішніх справ;* <https://orcid.org/0000-0002-2845-8780>,*e-mail: bydd.adm@gmail.com***ПОНЯТТЯ І ЗНАЧЕННЯ РЕЄСТРАЦІЙНИХ ТА ДОЗВІЛЬНО-ЛІЦЕНЗІЙНИХ ПРОЦЕДУР У ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ**

Досліджено сутність реєстраційних і дозвільно-ліцензійних процедур у діяльності Національної поліції, виходячи зі специфіки публічно-сервісної діяльності останньої та особливостей надання поліцейських послуг. У результаті виокремлено низку спільних ознак реєстраційних та дозвільно-ліцензійних процедур, а також запропоновано дефініцію «реєстраційні та дозвільно-ліцензійні процедури в діяльності Національної поліції» – послідовні легалізовані дії сервісного характеру, які здійснюються органами поліції в процесі надання ними поліцейських послуг, по завершенню яких фізична або юридична особа отримує документ (дозвіл або ліцензію), що дозволяє проводити різноманітні операції з об'єктами дозвільної системи, предметами індивідуального захисту й активної оборони або ж надавати специфічні послуги, зокрема з охорони, обслуговування стрільбищ, перевезення надгабаритних вантажів.

Ключові слова: *публічно-сервісна діяльність, адміністративні процедури, реєстраційні процедури, дозвільні процедури, ліцензійні процедури, дозвіл, ліцензія, дозвільна система, об'єкти дозвільної системи, поліція.*

Оригінальна стаття

ВСТУП. Діяльність Національної поліції України (далі – НП України) не обмежується лише завданнями, закріпленими у ст. 2 профільного законодавчого акта, хоча, безумовно, є провідною. Між тим органи поліції систематично реалізують сукупність різноманітних за характером дій, які хоча і не є основними, але опосередковано впливають на охорону публічної безпеки та порядку, протидію злочинності, забезпечення прав і свобод людини. Наприклад, від якості й ефективності процедур у сфері дозвільної системи безпосередньо залежить стан публічної безпеки, а подекуди і можливість гарантування особам права на життя і здоров'я. Проілюструємо зазначене таким прикладом: бездіяльність або службова небалістичність поліцейського під час отримання фізичною особою дозволу на придбання, зберігання і використання зброї може призвести до того, що вогнепальна зброя потрапить до рук людини з девіантною поведінкою, антисуспільними поглядами тощо. У такому контексті необхідно забезпечити абсолютну прозорість і законність функціонування дозвільної системи в Україні в поєднанні з досвідченими фахівцями, максимально звільнивши останню від корупційної складової. Також можна розробити безліч високоякісних планів модернізації, стратегій і реформ, але всі вони не будуть мати ефективності без належної реалізації. Розг-

лядаючи дозвільну систему в різних аспектах (як в управлінському, так і у правовому), необхідно виходити з того, що однією з важливих складових її змісту є відносини, які виникають між суб'єктами дозвільної системи. Логічною виглядає і теза про те, що такі відносини (як і більша частина суспільних відносин в інших сферах) регулюються нормами права, тому що дозвільною системою, зважаючи на її специфічний характер і об'єкти (вогнепальна, холодна зброя, боеприпаси до неї, частини зброї тощо), опікується держава, і всі правовідношення повинні бути врегульовані правовими нормами. У такому контексті необхідно констатувати, що якість забезпечення дозвільної системи в Україні, як і будь-які перспективні чи поточні реформи, залежать від того, наскільки об'єктивно та детально в національному законодавстві будуть закріплені ті чи інші правила дозвільної діяльності. Необхідно також розуміти, що врегулювання правовідносин у різних соціальних сферах, зокрема у сфері дозвільної системи, – це складний кропіткий процес, який ґрунтується не тільки на організаційній діяльності. Натомість від якості і деталізації кожної правової норми залежить очікуваний результат, тому перша повинна бути сформульована на основі розробленого теоретичного підґрунтя в конкретній сфері, узагальненого практичного досвіду, який

дозволить виявити прогалини та неточності правового регулювання для перспективного вироблення шляхів їх подолання. Причому на теоретичному рівні необхідно мати не загальне, а детальне уявлення про конкретну сферу правового регулювання, специфіку кожного з її складових елементів, а також процедур, що втілюються в її межах. Лише такий комплексний ґрунтовний підхід дозволить удосконалити процеси всередині кожної зі сфер, а також призведе до ефективного функціонування.

Важливо відмітити, що ситуації на кшталт описаної нами вище можуть бути результатом не тільки непрофесійності поліцейського, а й недостатньої законодавчої регламентації процедур реєстраційного, дозвільного, ліцензійного характеру. Часто недоліки законодавчих приписів, як і правові колізії, виникають унаслідок недостатньої для розкриття сутності та специфіки теоретичної бази про правовий процес або явище, які є об'єктом правового регулювання. Одним із таких об'єктів є процедури, які здійснюються органами поліції, а відсутність їх об'єктивного абстрактно-логічного сприйняття негативно позначається на результатах цих процедур, що особливо небезпечно в умовах військового стану в державі та імовірності активізації і збільшення неконтрольованого обігу об'єктів дозвільної системи.

МЕТА І ЗАВДАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ. Мета статті полягає у формулюванні авторського визначення поняття «реєстраційні та дозвільно-ліцензійні процедури в діяльності Національної поліції» та з'ясуванні значення для забезпечення функціонування дозвільної системи. Для досягнення зазначеної мети була поставлена низка завдань, зокрема: встановлення специфіки юридичної природи реєстраційних і дозвільно-ліцензійних процедур як публічно-сервісної діяльності органів поліції; визначення змісту категорій «послуги» та «адміністративні послуги», а також окреслення їх характерних ознак. Наукова новизна дослідження полягає в тому, що на підставі аналізу юридичної природи реєстраційних і дозвільно-ліцензійних послуг крізь призму публічно-сервісної діяльності Національної поліції окреслено ознаки та сформульовано дефініцію вказаних видів послуг.

ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ. Незважаючи на систематичну увагу вчених до правоохоронної функції держави та правоохоронних органів (В. Б. Авер'янов, О. Г. Апанасюк, Н. В. Васильєва, М. П. Гурковський, В. А. Дерезь, А. М. Школик, Т. П. Мінка, В. І. Теремецький, М. В. Міхеєв, Л. Р. Наливайко, В. І. Терехов, О. Ю. Салманова, І. Л. Чуприкова, М. П. Назаренко), із набуттям

якісно нових функцій окремими з них, зокрема Національною поліцією, прослідковується тенденція активізації наукової уваги до надання нею послуг (В. А. Глуховець, В. Е. Нечаєв, В. А. Троян). Водночас визначення сутності й особливостей останніх обмежується лише загальним розумінням цих послуг (Д. І. Йосифович) або окремих їх видів, наприклад дозвільних процедур (В. І. Сіверін, Ю. А. Хатнюк, Ю. С. Кіцул, Н. Р. Кобецька, Ю. Р. Лозинський, В. М. Прядко, В. А. Ташматов, Т. А. Шумейко), без розгляду їх процесуального аспекта, що суттєво позначається як на якості їх реалізації, так і на результатах.

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ. Для досягнення поставленої мети та вирішення відповідних завдань використано низку загальнонаукових і спеціальних методів пізнання, наприклад системно-функціональний метод, за допомогою якого було розкрито юридичну природу публічно-сервісної діяльності та послуг, що надаються органами поліції. Також у комплексі було застосовано метод термінологічного аналізу та логіко-семантичний метод, за допомогою яких розкрито сутність реєстраційних і дозвільно-ліцензійних процедур, зокрема виокремлено їх ознаки, на підставі чого сформульовано поняття «реєстраційні та дозвільно-ліцензійні процедури в діяльності Національної поліції». Крім указаних методів, застосовувався також метод правового формулювання, насамперед для формулювання основних і проміжних висновків дослідження. Окремо необхідно відмітити використання методу моделювання, за допомогою якого дослідження набуло прикладного характеру, оскільки його використання дозволило розглянути конкретні життєві ситуації та приклади щодо здійснення реєстраційних і дозвільно-ліцензійних процедур органами поліції.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ДИСКУСІЯ. На ефективність здійснення реєстраційних, дозвільних, ліцензійних процедур впливають два взаємопов'язаних компоненти: 1) наявність розвинутої теоретичної бази процедурної діяльності, зокрема здійснення реєстраційних та дозвільно-ліцензійних процедур НП України; 2) вироблення комплексного підходу до правового регулювання процедурної діяльності поліції. Причому успішність утілення останнього аспекту залежить від ґрунтовності змісту першого, інакше кажучи, якісне нормативне регулювання можливо забезпечити лише за умови розкриття сутності і значення реєстраційних та дозвільно-ліцензійних процедур у діяльності НП України. Акцентуємо увагу, що подібні проблеми виникають не

тільки у сфері надання поліцейських послуг. Проведемо паралель із колективом авторів (В. І. Теремецький, Л. Р. Наливайко, О. Ю. Салманова (2021)), який, досліджуючи податкову сферу в розрізі правоохоронної функції держави, відмічає, що внаслідок різних процесів (якісної побудови відносин між суспільством і державою, завдань останньої, докорінної зміни погляду на зміст і реалізацією державної політики, імплементації в національне законодавство міжнародно визнаних вимог до діяльності органів державної влади) виникає необхідність актуальної наукової розробки проблем правового забезпечення реалізації державних функцій. Важливим у такому контексті є те, що свої функції держава реалізує через певних суб'єктів, зокрема НП України.

Для розкриття сутності реєстраційних та дозвільно-ліцензійних процедур, суб'єктом надання яких є органи поліції, з'ясуємо їх юридичну природу. Вказані процедури здійснюються НП України в межах ідентичної (реєстраційної та дозвільно-ліцензійної) діяльності, яка по суті є видом адміністративних послуг, «оскільки у сучасному демократичному суспільстві органи внутрішніх справ все більше набувають ознак організації, що надає послуги людині в забезпеченні її прав та свобод» (Авер'янов, Дерещ, Школик, 2007, с. 220–221), і водночас окремим процесуальним провадженням. Отже, розуміння вказаних видів послуг повинно повністю корелюватись із дефініцією поняття «адміністративна послуга», що закріплено в п. 1 ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги»: «Результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону»¹. Надання поліцейських послуг НП України стає можливим завдяки розумінню окремих видів діяльності як публічно-сервісної.

Публічно-сервісна діяльність правоохоронних органів – європейська тенденція, яка була покладена в основу створення НП України у 2015 р., тому впродовж останніх років у юриспруденції ведуться активні дискусії навколо сутності першої, а також специфіки, якої вона набуває у зв'язку з тим, що здійснюється

органом, який забезпечує публічний порядок і безпеку. У загальному розумінні публічно-сервісна діяльність – це «діяльність з обслуговування потреб та інтересів приватних осіб у їхніх стосунках з органами публічної адміністрації – органами внутрішніх справ»². Більш конкретизоване визначення публічно-сервісної діяльності уповноважених органів запропонував В. Б. Авер'янов (2007, с. 167) – «це діяльність відповідних державних органів, що пов'язана з розглядом і вирішенням різних індивідуальних звернень приватних (фізичних і юридичних) осіб із приводу реалізації їхніх суб'єктивних прав і охоронюваних законом інтересів; наданням конкретним приватним особам адміністративних (управлінських) послуг у вигляді дозвільно-ліцензійних, реєстраційних та інших подібних дій; прийняттям індивідуальних зобов'язуючих рішень щодо приватних осіб із питань виконання ними різних обов'язків, передбачених законом, а також вирішенням так званих “публічних” справ; здійсненням позасудового розгляду адміністративно-правових спорів у порядку адміністративного розгляду скарг приватних осіб; вжиттям щодо громадян заходів адміністративного примусу». Н. В. Васильєва (2017, с. 283) наголошує, що така діяльність «де від держави» та реалізується останньою саме через державні інституції, посадових осіб органів державної влади, які наділені державно-владними повноваженнями. Одним із таких суб'єктів, беззаперечно, є органи Національної поліції, які здійснюють публічно-сервісну діяльність де-факто в межах самостійного напряму діяльності (функції). В. Е. Нечаєв (2018, с. 19), досліджуючи публічно-сервісну діяльність поліції як окрему функцію, відмічає наявність двох підходів: широкого та вузького. Широкий підхід, на думку вченого, охоплює регламентовані законом дії, які реалізуються з метою виконання поставлених перед поліцією завдань, закріплених у ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію»: «1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних

¹ Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (дата звернення: 08.09.2022).

² Нова поліція: сервісна служба чи інститут боротьби із злочинністю? // Uire.org : сайт. URL: <http://uire.org.ua/publikatsiyi/nova-politsiya-servisna-sluzhba-chi-institut-borotbi-iz-zlochinnisty> (дата звернення: 08.09.2022).

ситуацій потребують такої допомоги»¹. Натомість у вузькому розумінні публічна сервісна діяльність полягає в наданні органами поліції (публічних) послуг фізичним і юридичним особам на підставі їх звернення, а також має певні юридичні наслідки, зокрема набуття та припинення прав і обов'язків, зокрема зміну їх обсягу. Отже, публічно-сервісна діяльність поліції реалізується переважно шляхом надання послуг у різних суспільно важливих сферах, зокрема у сфері дозвільної системи. Власне визначення певних видів діяльності поліції як поліцейських послуг дозволило: на теоретико-прикладному рівні визнати поліцію абсолютним суб'єктом, що здійснює захист прав, свобод і інтересів громадян, тобто побудувати Національну поліцію як сучасний правоохоронний орган у демократичній державі; підвищити рівень довіри населення до роботи поліції та поліцейських як представників держави; сформувати розгалужене підґрунтя для взаємодії поліції з іншими державними інституціями; вдосконалити організаційний і функціональний аспекти діяльності органів поліції, покращити їх матеріальне забезпечення. Завдання, поставлені перед органами поліції, обумовлюють наявність в останніх широкого переліку повноважень у різних суспільно важливих сферах, зокрема у дозвільній системі. В. А. Ташматов і В. М. Прядко (2019, с. 37) наголошують, що поліція у сфері дозвільної системи здійснює контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил і порядку зберігання та використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту й активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ, здійснює у визначеному законом 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. Всі вказані предмети є потенційно небезпечними, саме тому вони знаходяться під тотальним контролем поліції, адже їх використання не за призначенням або ж з порушенням правил може

привести до нанесення шкоди життю і здоров'ю осіб. У такому контексті важливо не тільки контролювати процеси зберігання та використання цих предметів, а й процедури, пов'язані з їх отриманням і обліком, тобто дозвільно-ліцензійні та реєстраційні відповідно.

Отже, реєстраційні та дозвільно-ліцензійні процедури, які здійснюють органи поліції, – це окремі адміністративні процедури, що надаються в межах публічно-сервісної діяльності, яку здійснює НП України, згідно з положеннями п. 4 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію»². Слід погодитися з В. А. Трояном (2016, с. 93), який виокремлює такі напрями вказаного виду діяльності поліції: «1) публічно-сервісна діяльність, пов'язана з видачею документів дозвільного характеру щодо вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів; 2) публічно-сервісна діяльність у сфері дорожнього руху; 3) публічно-сервісна діяльність у сфері охоронної діяльності (охорона майна громадян, організацій, а також об'єктів, що підлягають обов'язковій охороні, тощо)». Причому ці види адміністративних процедур надає не тільки поліція, а й Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС України). Наприклад, Д. І. Йосифович (2017, с. 133) наводить таку класифікацію адміністративних послуг МВС України: «1) дозвільні (передбачають оформлення документів та видавання дозволів); 2) ліцензійні (видавання, переоформлення ліцензії); 3) реєстраційні; 4) експертні послуги; 5) документальне оформлення; 6) оформлення і видавання погоджувальних документів (висновків, довідок)».

Реалізація тих чи інших адміністративних послуг передбачає здійснення впорядкованих процедур, і це свідчить про те, що надання адміністративних послуг є свого роду адміністративним провадженням, щоправда воно втілюється не з метою притягнення особи до відповідальності та накладення адміністративного стягнення, а для сприяння особам у реалізації їх власних прав та/або задоволення їх інтересів. На підтвердження зазначеного слід навести положення, викладені в роботі М. В. Михеєва (2018, с. 89), який дійшов висновку про наявність позитивних і негативних видів проваджень. Провадження, що здійснюються в межах надання адміністративних послуг, належать до позитивних з огляду на те, що вони не несуть негативних наслідків для особи, тобто не пов'язані з притягненням до адміністративної чи дисциплінарної відповідальності.

¹ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 08.09.2022).

² Там само.

До проваджень позитивного характеру, крім надання адміністративних послуг, необхідно відносити такі: провадження з підготовки та ухвалення нормативних правових актів; провадження з підготовки та ухвалення індивідуальних правових актів; провадження з укладення адміністративних договорів; провадження з розгляду пропозицій і заяв громадян; реєстраційні і дозвільні провадження; установчі провадження; провадження з реалізації контрольно-наглядових проваджень; виконавчі провадження; провадження з діловодства; провадження із приватизації державного і громадського майна; провадження у земельних, екологічних, фінансово-бюджетних, податкових та деяких інших справах.

Розрізняти адміністративні послуги, в межах яких реалізуються реєстраційні та дозвільно-ліцензійні процедури, можна на підставі класифікації адміністративних послуг, закріпленої в Переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розмір плати за їх надання, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 4 червня 2007 р. № 795¹. На підставі попереднього аналізу переліку адміністративних процедур, які надаються органами поліції, можна стверджувати, що не всі вони мають реєстраційний і дозвільно-ліцензійний характер. Водночас визначення поняття реєстраційних і дозвільно-ліцензійних процедур неможливе без конкретизації цієї діяльності, для чого необхідно з'ясувати сутність окреслених видів діяльності і процедур, що реалізуються в її межах.

Реєстрація має таке етимологічне значення: «Внесення кого-, що-небудь у список, книгу для запису справ, документів, майна, земельних володінь і таке інше з метою обліку або надання йому законної сили» (Бусел та ін., 2005, с. 1208). М. П. Гурковський (2012, с. 43–44) пропонує таку дефініцію поняття «реєстраційна діяльність»: «Це підзаконна, владна діяльність публічної адміністрації щодо фіксації фактів, явищ, відомостей чи певних матеріальних об'єктів із метою їх державного

обліку та контролю, засвідчення дійсності й надання їм законного (легітимного) статусу, в результаті чого для об'єкта реєстрації настають певні юридичні наслідки». Беззаперечно, реєстрація, коли вона здійснюється органами державної влади, є специфічною формою права, його втіленням з огляду на те, що цей процес має конкретні правові наслідки. Під час здійснення реєстрації суб'єкту, наділеному державно-владними повноваженнями, необхідно зафіксувати та/або підтвердити наявність чи відсутність конкретних явищ (фактів, об'єктів і предметів) для подальшого здійснення контрольної та облікової діяльності. Важливо відмітити, що порядок здійснення реєстраційної діяльності чітко регламентований національним законодавством, як і підстави, а також наслідки її здійснення.

Здійснення реєстраційної діяльності органами поліції потребує фіксації інформації або окремих відомостей про суб'єкт та/або об'єкт, який може завдати негативного впливу на публічну безпеку та порядок або шкоду правам і свободам людини, для його подальшого обліку, оскільки, як правило, такі суб'єкти й об'єкти або займаються специфічною діяльністю, або самі по собі несуть небезпеку для оточуючих. Саме тому важливо, щоб уповноважений правоохоронний орган постійно мав актуальну інформацію про подібні явища.

Сутність реєстраційної діяльності полягає в документуванні конкретних відомостей з обов'язковим унесенням запису про них у базу даних (реєстр) і видання відповідного документа. Звичайно, описані процеси не можуть відбуватись автоматично, тому разом із реєстрацією завжди здійснюється перевірка, зокрема тих відомостей, які були подані для реєстрації, для визначення їх об'єктивності, правильності і вичерпності, в іншому випадку в реалізації процедури особі буде відмовлено.

Реєстраційна діяльність реалізується для виконання низки завдань, які досить вдало у своїй роботі консолідував О. Г. Апанасюк (2005, с. 181): 1) забезпечення реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів громадян і юридичних осіб; 2) своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної реєстраційної справи, вирішення її відповідно до закону (здійснення цього завдання передбачає: перевірку документів, які подаються для проведення державної реєстрації, на комплектність, повноту відомостей, що в них вказані, відсутність підстав для відмови у проведенні державної реєстрації; проведення державної реєстрації відповідно до встановлених процедур;

¹ Про затвердження Переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розмір плати за їх надання : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-2007-п> (дата звернення: 08.09.2022).

оформлення і видачу реєстраційних документів; 3) попередження порушень закону з боку фізичних і юридичних осіб, які подають документи на проведення державної реєстрації.

Власне, дозвільно-ліцензійні процедури втілюються під час здійснення дозвільної та ліцензійної діяльності. Дозвільна діяльність поліції переважно втілюється в дозвільній сфері (системі) – «об’єктивно існуючій і наділеній певними якісними характеристиками сукупності правових відносин, які виникають між фізичними та юридичними особами, з одного боку, а також суб’єктами державного управління та іншими контрагентами – з іншого, спрямованій на реалізацію суб’єктивних прав із приводу здійснення дозволених законом дій щодо таких предметів, створінь, процесів у природі чи суспільстві, неврегульоване використання або функціонування яких може завдати шкоди інтересам людини, суспільства і держави» (Мінка, 2011, с. 321). Таке загальне розуміння дозвільної системи, на нашу думку, дає можливість найбільш повно окреслити таку специфічну діяльність поліції, не обмежуючись лише дозвільною системою в розумінні законодавця¹, а також комплексно підійти до розгляду дозвільних послуг як «організаційно-розпорядчої, підзаконної, публічно-владної діяльності, що здійснюється посадовою особою органу публічної влади у формі процедур стосовно видачі дозвільних документів, спрямованої на реалізацію прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб» (Сіверін, 2010, с. 5).

Між тим у юриспруденції існують і інші наукові підходи щодо змісту та сутності дозвільної системи, з якою безпосередньо пов’язані дозвільні та ліцензійні послуги. Так, Ю. Р. Лозинський (2017, с. 242) пропонує таке визначення поняття «дозвільна система»: це сфера правових відносин, в якій компетентні органи публічної влади здійснюють діяльність за іні-

ціативою фізичної або юридичної особи, предметом якої є суворо визначене чинним законодавством коло об’єктів, що потребують особливого нагляду та контролю з боку держави, та результатом якої є видача індивідуального акта дозвільного характеру. Н. Р. Кобецька (2014, с. 13) надає такі характеристики дозвільної системи як адміністративно-правового інституту:

- дозвільна система розглядається як вид адміністративної діяльності компетентних державних органів та має організаційно-розпорядчий характер;

- дозвільна система є різновидом спеціальних адміністративно-правових режимів, які спрямовані на забезпечення безпеки господарської діяльності;

- дозвільна система є цілеспрямованою та сприяє організації, впорядкуванню процесів, які в ній відбуваються, підтверджує законність діяльності;

- дозвільна система передбачає встановлення та дотримання певних процедур, стандартів, якими описуються параметри поведінки її суб’єктів;

- дозвільна система визначає і конкретизує допустимі умови та порядок здійснення певної діяльності і передбачає видання індивідуальних адміністративних актів.

Необхідно звернути увагу, що в науці адміністративного права існує тенденція дослідження ліцензійної діяльності як підвиду дозвільної діяльності, відповідно ліцензійні процедури розглядаються як підвид дозвільних. Наприклад, Ю. А. Хатнюк і Ю. С. Кіцул (2018, с. 22) серед дозвільних проваджень виокремлюють такі, що передбачають отримання дозволів на: заняття певними видами діяльності (наприклад, нотаріальна діяльність); операційну діяльність, предметом якої є спеціальні об’єкти (вогнепальна зброя, вибухові речовини тощо); проведення різноманітних заходів (мітингів, акцій тощо), а також ліцензійні провадження. Т. А. Шумейко (2020, с. 161–162), виділяючи ознаки дозвільних процедур, також відмічає, що дозвільна діяльність реалізується в таких напрямках: «реєстрація (перереєстрація), ліцензування, сертифікація, власне дозвільна діяльність; опосередковують юридичні наслідки позитивного (видача дозволу, відновлення та продовження строку дії дозволу) чи негативного (відмова у видачі дозволу, зупинення строку дії дозволу, анулювання дозволу) характеру». Вважаємо, що подібне об’єднання дозвільних і ліцензійних процедур стає можливим унаслідок близького етимологічного значення термінів «дозвіл» і «ліцензія»,

¹ 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 МВС України від 21.08.1998 № 622 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98> (дата звернення: 08.09.2022).

адже останню визначають як дозвіл, необхідний для здійснення діяльності (Бусел та ін., 2005, с. 624).

Як проміжні висновки щодо сутності реєстраційної та дозвільно-ліцензійної діяльності і відповідних процедур можна поділити поліцейські послуги НП України, закріплені в Переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розмір плати за їх надання, затвердженому Постановою Кабінетом Міністрів України від 4 червня 2007 р. № 795, на дві групи:

1) реєстраційні процедури: переоформлення зброї за місцем її обліку з одного власника на іншого; переоформлення, видача копії чи дублікатів ліцензії на виробництво та ремонт вогнепальної зброї, «спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони, надання послуг з охорони власності та громадян, на провадження діяльності, пов'язаної з виробництвом, торгівлею піротехнічними засобами, на провадження діяльності, пов'язаної з наданням послуг стрільбищами невійськового призначення та функціонування мисливських стендів»¹; видача дублікатів документів дозвільного характеру щодо об'єктів дозвільної системи;

2) дозвільно-ліцензійні процедури, тобто видача документів (дозволів і ліцензій) на: придбання, перевезення, зберігання, носіння об'єктів дозвільної системи; відкриття та роботу об'єктів дозвільної системи; перевезення надгабаритних, великовагових вантажів, а також документально оформленої згоди щодо маршрутів перевезення небезпечних вантажів і видача ліцензій на виробництво та ремонт об'єктів дозвільної системи; «виробництво спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продаж, надання послуг з охорони власності та громадян, провадження діяльності, пов'язаної з виробництвом, торгівлею піротехнічними засобами, провадження діяльності, пов'язаної з наданням послуг стрільбищами невійськового при-

¹ Про затвердження Переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розмір плати за їх надання : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-2007-п> (дата звернення: 08.09.2022).

значення та функціонування мисливських стендів»².

Конкретизація реєстраційних та дозвільно-ліцензійних процедур, які надаються органами поліції, дає змогу більш детально розкрити їх сутність і сформулювати об'єктивну дефініцію. Разом із тим для формування комплексного уявлення про вказані процедури необхідно враховувати, що останні є «офіційно встановленим чи узвичаєним порядком здійснення, виконання або оформлення чого-небудь» (Бусел та ін., 2005, с. 1179).

ВИСНОВКИ. Підсумовуючи наведене вище та враховуючи юридичну природу реєстраційних та дозвільно-ліцензійних процедур, яка ґрунтується на публічно-сервісній діяльності НП України, слід констатувати наявність великої кількості спільних ознак обох видів процедур, зокрема:

- це порядок послідовних дій, регламентований чинним національним законодавством;
- здійснюються специфічним суб'єктом, правоохоронним органом – НП України;
- за своєю суттю є публічно-сервісною діяльністю;
- результат здійснення таких процедур передбачає обов'язкове документальне оформлення – отримання документа (дозволу чи ліцензії) та/або внесення змін до реєстраційних документів або інформаційних баз даних;
- переважно мають місце у сфері дозвільної системи;
- реалізуються в межах надання органами поліції послуг на платній основі;
- ініціатором реалізації цих процедур є фізичні та юридичні особи;
- вони проводяться щодо окремих об'єктів дозвільної системи та піротехнічних засобів, виготовлення спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони, надання послуг з охорони власності та громадян, а також окремих видів діяльності (перевезення надгабаритних, великовагових вантажів, діяльності, пов'язаної з наданням послуг стрільбищами, тощо).

На підставі виокремлених ознак можемо сформулювати поняття реєстраційних та дозвільно-ліцензійних процедур у діяльності Національної поліції. Це – послідовні легалізовані дії сервісного характеру, які здійснюються органами поліції в процесі надання ними поліцейських послуг, по завершенню яких фізична або юридична особа отримує документ (дозвіл або ліцензію), що дозволяє проводити

² Там само.

різноманітні операції з об'єктами дозвільної системи, предметами індивідуального захисту й активної оборони або ж надавати специфічні послуги, зокрема з охорони, обслуговування стрільбищ, перевезення надгабаритних вантажів.

Значення реєстраційних та дозвільно-ліцензійних процедур обумовлене, з одного боку, спеціальною, а певною мірою і унікальною діяльністю поліції публічно-сервісного характеру щодо надання послуг населенню, а

з іншого, – особливістю об'єктів таких послуг, які стосуються обмежених в обігу предметів й окремої спеціалізованої діяльності, де порушення правил може призвести до виникнення невідвратною загрози життю і здоров'ю громадян. Утім, на нашу думку, розкрити повністю значення реєстраційних та дозвільно-ліцензійних процедур, що здійснюються НП України, неможливо без встановлення вичерпного переліку об'єктів вказаних послуг, а тому це потребує додаткових досліджень.

СПИСОК БІБЛІОГРАФІЧНИХ ПОСИЛАНЬ

1. Авер'янов В. Б., Дерезь В. А., Школик А. М. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право. Київ, 2007. 288 с.
2. Апанасюк, О. Г. Реєстраційне провадження: сутність та особливості. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2005. Вип. 31. С. 180–184.
3. Васильєва Н. В. Сервісна держава: різноманітність розуміння та проблемність побудови. *Університетські наукові записки*. 2017. № 61. С. 279–288.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
5. Гурковський М. П. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект: монографія. Львів : ЛьвДУВС, 2012. 204 с.
6. Йосифович Д. І. Надання адміністративних послуг Міністерством внутрішніх справ України та Національною поліцією. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2017. № 876 (15). С. 131–137.
7. Кобецька Н. Р. Особливості дозвільної системи у сфері спеціального використання природних ресурсів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: *Право*. 2014. Вип. 24, т. 3. С. 12–15.
8. Лозинський Ю. Р. Дозвільна система як адміністративно-правовий інститут. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 6. С. 240–242.
9. Мінка Т. П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2011. 614 с.
10. Міхеєв М. В. Окремі питання поділу адміністративного процесу та визначення місця виконавчого процесу. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2018. № 902. С. 88–92.
11. Нечаєв В. Е. Характеристика надання публічних послуг підрозділами Національної поліції України. *ScienceRise: Juridical Science*. 2018. № 2 (4). С. 16–20.
12. Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 19 с.
13. Ташматов В. А., Прядко В. М. Деякі особливості здійснення перевірки дотримання вимог дозвільної системи громадянами як один із видів превентивних поліцейських заходів. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 3. С. 36–40. DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2019.3-9>.
14. Троян В. А. Поняття та види публічно-сервісної діяльності Національної поліції України. *Право і безпека*. 2016. № 4 (63). С. 90–94.
15. Хатнюк Ю. А., Кіцул Ю. С. Поняття та особливості дозвільного провадження. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: *Право*. 2018. Вип. 48, т. 2. С. 20–23.
16. Шумейко Т. А. Загальні та особливі ознаки дозвільних процедур реалізації державної політики у сфері обігу зброї в Україні. *Юридична наука*. 2020. № 6 (108). С. 155–163. DOI: <https://doi.org/10.32844/2222-5374-2020-108-6-1.19>.
17. Teremetskyi V., Hrechaniyuk S., Nalyvaiko L., Terekhov V., Salmanova O., Chuprikova I., Nazarenko M. State Policy of Ukraine in Terms of Implementing Law Enforcement Function of the Country in the Taxation Sphere. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2021. Vol. 24, Spec. Iss. 1. URL: <https://www.abacademies.org/articles/state-policy-of-ukraine-in-terms-of-implementing-law-enforcement-function-of-the-country-in-the-taxation-sphere-12230.html> (дата звернення: 08.09.2022).

Надійшла до редакції: 10.09.2022

Прийнята до опублікування: 19.09.2022

REFERENCES

1. Apanasiuk, O. H. (2005). Registration proceedings: essence and features. *Bulletin of the National University of Internal Affairs*, 31, 180-184.
2. Averianov, V. B., Derets, V. A., & Shkolyk, A. M. (2007). *Public administration: European standards, experience and administrative law*. Kyiv.
3. Busel, V. T. (Ed.). (2005). *A large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language*. Perun.
4. Hurkovskiy, M. P. (2012). *Registration activity of public administration: organizational and legal aspect*. Lviv State University of Internal Affairs.
5. Khatniuk, Yu. A., & Kitsul, Yu. S. (2018). Concept and peculiarities of permissive proceeding. *Uzhhorod National University Herald. Series: Law*, 48(2), 20-23.
6. Kobetska, N. R. (2014). The features of the permissive system in the field of the special use of natural resources. *Uzhhorod National University Herald. Series: Law*, 24(3), 12-15.
7. Lozynskiy, Yu. R. (2017). Loan system as an administrative and legal institute. *Comparative and analytical law*, 6, 240-242.
8. Mikheev, M. V. (2018). A few questions of the division of administrative process and determination of the place of the executive process. *Bulletin of the Lviv Polytechnic National University. Series: Legal Sciences*, 902, 88-92.
9. Minka, T. P. (2011). *Administrative and legal regimes and their provision by internal affairs bodies* [Doctoral dissertation, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs].
10. Nechaiev, V. E. (2018). Characteristics of the provision of public services by units of the National Police of Ukraine. *ScienceRise: Juridical Science*, 2(4), 16-20.
11. Shumeiko, T. A. (2020). General and special features of permitting procedures for the implementation of state policy in the field of weapons in Ukraine. *Juridical Science*, 6(108), 155-163. <https://doi.org/10.32844/2222-5374-2020-108-6-1.19>.
12. Siverin, V. I. (2010). *Administrative and legal principles of the provision of permit services by subjects of public administration* [Candidate thesis, Kharkiv National University of Internal Affairs].
13. Tashmatov, V. A., & Priadko, V. M. (2019). Some features of checking compliance with the requirements of the permit system by citizens as one of the types of preventive police measures. *South Ukrainian Law Journal*, 3, 36-40. <https://doi.org/10.32850/sulj.2019.3-9>.
14. Teremetskiy, V., Hrechaniyuk, S., Nalyvaiko, L., Terekhov, V., Salmanova, O., Chuprikova, I., & Nazarenko, M. (2021). State Policy of Ukraine in Terms of Implementing Law Enforcement Function of the Country in the Taxation Sphere. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 24(1). <https://www.abacademies.org/articles/state-policy-of-ukraine-in-terms-of-implementing-law-enforcement-function-of-the-country-in-the-taxation-sphere-12230.html>.
15. Troian, V. A. (2016). The concept and types of public and service activities of the National Police of Ukraine. *Law and Safety*, 4(63), 90-94.
16. Vasylieva, N. V. (2017). Service State: Understanding Multiplicity and the Problem of Building. *University Scientific Notes*, 61, 279-288.
17. Yosifovich, D. I. (2017). Providing administrative services Ukraine Interior Ministry and National Police. *Bulletin of Lviv Polytechnic National University. Series: Legal Sciences*, 876(15), 131-137.

Received the editorial office: 10 September 2022

Accepted for publication: 19 September 2022

ОРЕСТ АНДРЕЕВИЧ БУДЬ,

доктор философии,

Харьковский национальный университет внутренних дел;

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2845-8780>,

e-mail: bydd.adm@gmail.com

ПОНЯТИЕ И ЗНАЧЕНИЕ РЕГИСТРАЦИОННЫХ И РАЗРЕШИТЕЛЬНО-ЛИЦЕНЗИОННЫХ ПРОЦЕДУР В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ

Исследована сущность регистрационных и разрешительно-лицензионных процедур в деятельности Национальной полиции исходя из специфики публично-сервисной деятельности последней и особенностей предоставления полицейских услуг. В результате выделен ряд общих признаков регистрационных и разрешительно-лицензионных процедур, а также предложена дефиниция понятия «регистрационные и разрешительно-лицензионные процедуры в деятельности Национальной полиции» – это последовательные легализованные действия сервисного характера, которые осуществляются

органами поліції в процесі надання ними поліцейських послуг, по завершенню яких фізичне або юридичне лице отримує документ (дозвілля або ліцензію), що дозволяє проводити різні операції з об'єктами дозволяючої системи, предметами індивідуальної захисту та активної оборони або надавати спеціальні послуги, зокрема по охороні, обслуговуванню стрільбищ, перевозці надмірно габаритних вантажів.

Ключові слова: *публічно-сервісна діяльність, адміністративні процедури, реєстраційні процедури, дозволяючі процедури, ліцензійні процедури, дозволення, ліцензія, дозволяюча система, об'єкти дозволяючої системи, поліція.*

OREST ANDRIIOVYCH BUD,

Doctor of Philosophy,

Kharkiv National University of Internal Affairs;

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2845-8780>,

e-mail: bydd.adm@gmail.com

THE CONCEPT AND SIGNIFICANCE OF REGISTRATION AND PERMIT-LICENSING PROCEDURES IN THE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE

The absence of sufficient theoretical developments regarding the essence and content of registration, permit and license procedures provided by the National Police of Ukraine is emphasized. In this regard, the following research tasks were formulated: 1) to establish the specificity of the legal nature of registration and permit-licensing procedures as a public service activity of police bodies; 2) determine the content of the categories “services” and “administrative services”, as well as outline their characteristic features. The implementation of the outlined tasks is aimed at achieving the goal, which consists in forming the author’s definition of the concept of “registration and permit-licensing procedures in the activities of the National Police” and clarifying their significance for ensuring the functioning of the permit system.

Attention is focused on the presence of a set of common features of registration and permit-licensing procedures in the activities of the National Police, in particular: this is a sequence of actions regulated by current national legislation; they are carried out by a specific entity, a law enforcement agency - the National Police of Ukraine; in their essence they are a public service activity; the result of such procedures involves mandatory documentation – obtaining a document (permit or license) and/or making changes to registration documents or information databases; they mainly take place in the field of the permit system; they are implemented within the framework of the provision of paid services by police bodies; the initiators of these procedures are individuals and legal entities; they are carried out in relation to individual objects of the permit system and pyrotechnic devices, the manufacture of special devices loaded with tear and irritant substances, individual protection, active defense, the provision of services for the protection of property and citizens, as well as certain types of activities (transportation of oversized, heavy cargo, activities related to the provision of services by shooting ranges, etc.).

The author’s definition of the concept of “registration and permit-licensing procedures in the activities of the National Police” has been proposed – these are successive legalized actions of a service nature, which are carried out by police bodies in the process of providing police services, upon completion of which an individual or legal entity receives a document (permit or license), which allows you to carry out various operations with objects of the permit system, items of individual protection and active defense, or provide specific services, in particular, guarding, maintenance of shooting ranges, transportation of oversized cargo.

Key words: *public service activity, administrative procedures, registration procedures, permit procedures, license procedures, permit, license, permit system, permit system objects, police.*

Цитування (ДСТУ 8302:2015): Будь О. А. Поняття і значення реєстраційних та дозвольно-ліцензійних процедур у діяльності Національної поліції. *Право і безпека*. 2022. № 3 (86). С. 140–149. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2022.3.12>.

Citation (APA): Bud, O. A. (2022). The concept and significance of registration and permit-licensing procedures in the activities of the National Police. *Law and Safety*, 3(86), 140–149. <https://doi.org/10.32631/pb.2022.3.12>.