Разрешительная система как основа административно-правовых режимов

Керамова Саида Назировна
Старший преподаватель, кафедра административного, финансового и таможенного права, Дагестанский государственный университет, saida14@yandex.ru,

Муртазалиев Магомед Алиевич
магистрант, кафедра административного, финансового и таможенного права, Дагестанский государственный университет, murtazaliev@dgu.ru

В доктрине административного права разрешительный порядок и административно-правовой режим изучаются преимущественно раздельно, а соотношение двух категорий на уровне действующего нормативного массива не измерялось. Работа направлена на то, чтобы установить, как разрешительные режимы федерального уровня распределены по объекту допуска и по отраслевым административно-правовым режимам. Материалом послужили все 173 действующие позиции перечня разрешительных режимов из приложения № 3 к постановлению Правительства РФ от 12.03.2022 № 353, его первоначальная редакция из 168 позиций и 54 вида лицензируемой деятельности по ч. 1 ст. 12 Федерального закона № 99-ФЗ в редакциях на 19.09.2026. Позиции закодированы по объекту допуска (лицо, отдельное действие, вещь или объект) и по 13 отраслям; рассчитаны доли с интервалами Уилсона, индекс Херфиндаля–Хиршмана, эффективное число отраслей, V Крамера с перестановочным тестом; кодирование повторено вслепую. Лишь 28,9 % позиций перечня допускают лицо, остальные 71,1 % – действие или объект; к лицензированию в узком смысле относятся три позиции. Позиции охватывают 13 отраслей при эффективном числе 8,4. Тип допуска связан с отраслью (V = 0,45): в природопользовании на разрешения конкретного действия приходится 26 позиций из 29, в здравоохранении преобладает допуск продукции, в транспорте – допуск перевозчиков и персонала. Среди лицензируемых видов деятельности доля режима общественного порядка и безопасности равна 22,2 %. Каппа согласия двух кодировок равна 0,92 по объекту допуска и 0,99 по отрасли. Разрешительная система служит основой административно-правовых режимов как набор отраслевых типов допуска, из которых лицензирование видов деятельности составляет одну ветвь. Отсюда вытекает предложение различать в общем законе о разрешительной деятельности процедурные правила для трёх типов допуска.

Ключевые слова: разрешительная система, разрешительный режим, административно-правовой режим, лицензирование, объект допуска, перечень разрешительных режимов.

Введение

Разрешительный порядок означает, что определённое действие, деятельность или использование объекта становится правомерным только после индивидуального решения уполномоченного органа. С.М. Зырянов и Д. Варгова объясняют распространённость такого метода регулирования его превентивной функцией и указывают, что с внедрением реестровой модели юридические формы разрешений становятся всё менее различимыми [6]. Н.В. Субанова подчёркивает широкое практическое распространение разрешительной системы и сложность механизма контролирующих органов, воздействующего на невластных субъектов [14]. Для лицензирования как наиболее изученной формы разрешительной деятельности центральной проблемой называется баланс превентивных и контрольных механизмов [13], а лицензионно-разрешительное производство в сфере образования рассматривается как исходное начало государственного управления этой сферой [12].

Параллельно развивается учение об административно-правовых режимах. Правовой режим связывается с установлением в отрасли обязательных требований и особого порядка регулирования [5]; административно-правовые отношения рассматриваются как элемент механизма правового регулирования, специфичный для разных сфер управления [9]. Вместе с тем в законодательстве отсутствует единое понятие особых правовых режимов, а в литературе нет их единой классификации [8]; при анализе конкретных сфер, например миграционных отношений, фиксируются пробелы регулирования, возникающие в условиях действия административно-правовых режимов [7]. Льготные режимы описываются через облегчение правового положения субъектов [11], а экспериментальные правовые режимы – через специальные условия регулирования, отступающие от общих требований [1]. Во всех этих подходах разрешительный элемент упоминается как составная часть режима, но соотношение двух категорий на уровне действующего нормативного массива не измерялось.

Практическая сторона вопроса связана с реформой контрольно-надзорной и разрешительной деятельности. Опросы предпринимателей, проведённые в 2017, 2020 и 2021 гг., не показали изменения общего восприятия бизнесом реализуемости законодательных требований, а 44,8 % опрошенных указали на рост издержек, связанных с государственным регулированием [15]. Предлагается принять федеральный закон об основах разрешительной деятельности [10]; дискуссия о субъектах лицензионно-разрешительной деятельности продолжена и в свете конституционного понятия публичной власти [4]. Для такой кодификации необходимо знать, как разрешительные режимы распределены по отраслям и что в них допускается.

Вопрос исследования состоит в том, как распределены разрешительные режимы федерального уровня, нормативно перечисленные в приложении № 3 к постановлению Правительства РФ от 12.03.2022 № 353 и в ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», по объекту допуска и по отраслевым административно-правовым режимам и насколько концентрирована эта совокупность. Проверялась гипотеза о том, что разрешительная система не сводится к допуску лиц к виду деятельности, а распределена по многим отраслевым режимам без доминирующей отрасли, причём в каждой отрасли преобладает собственный тип допуска.

Материалы и методы исследования

Материалом служат два нормативных перечня в редакциях, действующих на 19.09.2026 (дата проверки по информационно-правовой системе ГАРАНТ). Первый перечень – приложение № 3 «Перечень разрешительных режимов» к постановлению Правительства РФ от 12.03.2022 № 353 «Об особенностях разрешительной деятельности в Российской Федерации», принятому в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 18 Федерального закона от 08.03.2022 № 46-ФЗ; последнее изменение приложения № 3 внесено 12.06.2025. Он содержит 178 пунктов, из которых пункты 56, 61, 95, 96 исключены с 28.12.2024, пункт 166 исключён с 26.01.2023, так что действующий массив составляет 173 позиции. Для сравнения извлечена первоначальная редакция приложения от 12.03.2022 (168 позиций). Второй перечень

– ч. 1 ст. 12 Закона о лицензировании, содержащая 60 пунктов с учётом пункта 9.1; из них пункты 13, 22, 23, 35, 38 и 41 утратили силу, действующих видов лицензируемой деятельности 54.

Единица анализа – позиция перечня. Тексты позиций извлечены из сохранённых страниц ГАРАНТ программой без ручной правки; каждой позиции присвоен идентификатор с локатором пункта, и все 173 текста сверены повторным независимым разбором исходного файла. Формально-юридический анализ применён к п. 4 постановления № 353 и к ст. 2, 3 и 12 Закона о лицензировании, чтобы установить, какие режимы охватывает каждый перечень и каким легальным понятием разрешения он оперирует.

Каждая позиция приложения № 3 закодирована по двум основаниям. Объект допуска имеет три взаимоисключающих значения: допуск лица (аттестация, аккредитация, лицензирование вида деятельности, допуск перевозчика, внесение сведений о лице в реестр, выдача лицу удостоверения, свидетельства, патента или разрешения на работу); допуск отдельного действия (ввоз, вывоз, транзит, движение транспортного средства по маршруту, выброс, сброс, добыча, использование ресурса, проведение работ или исследований, строительство, согласование плана или проекта); допуск вещи или объекта (государственная регистрация и учёт продукции, сооружений, судов, утверждение типа, ввод в эксплуатацию, декларации безопасности объекта, заключения о соответствии производства). Признаки допуска лица проверялись первыми, затем признаки действия, а остальные позиции относились к допуску объекта. Отраслевой режим кодировался по охраняемому благу в 13 категориях: транспорт; природопользование и охрана окружающей среды; здравоохранение и обращение лекарственных средств; промышленная, энергетическая и пожарная безопасность; строительство и земля; ветеринария и фитосанитария; связь и средства массовой информации; культура и культурное наследие; труд, миграция и образование; оборот алкогольной и табачной продукции; интеллектуальная собственность; общественный порядок и безопасность; прочие хозяйственные режимы. Правила кодирования записаны до кодирования. Для 54 видов лицензируемой деятельности объект допуска определяется легальным понятием лицензии (п. 2 ст. 3 Закона о лицензировании) как допуск лица, поэтому кодировалась только отрасль. Трансграничность позиции определялась по словоформам «ввоз», «вывоз», «экспорт», «импорт», «транзит», «международн-», «таможенн-», «иностранн-»; в узком варианте учитывались только первые пять, обозначающие перемещение через границу.

Доли рассчитаны с 95-процентными интервалами Уилсона. Концентрация по отраслям измерена индексом Херфиндаля–Хиршмана (сумма квадратов долей) и эффективным числом отраслей, равным обратной величине индекса. Связь объекта допуска с отраслью оценена критерием хи-квадрат и коэффициентом V Крамера на 137 позициях семи отраслей, в каждой из которых не менее 10 позиций; значимость определена перестановочным тестом из 10 000 перестановок с фиксированным начальным числом генератора, поскольку в 10 из 21 ячейки ожидаемые частоты меньше пяти. Устойчивость проверена повторным кодированием 174 позиций вслепую по тем же правилам с расчётом каппы Коэна; исключением пяти позиций учётно-реестрового характера без решения о допуске; пересчётом по первоначальной редакции перечня, для которой дополнительно закодированы пять впоследствии исключённых позиций. Расчёт выполнен сценарием на Python; повторный запуск воспроизводит все значения без расхождений.

Результаты и обсуждение

Пункт 4 постановления Правительства РФ от 12.03.2022 № 353 в редакции постановления Правительства РФ от 29.12.2025 № 2202 устанавливает, что в отношении разрешительных режимов по перечню приложения № 3, лицензирования видов деятельности по ч. 1 ст. 12 Закона о лицензировании и иных видов разрешений федеральные органы исполнительной власти в 2022–2026 гг. вправе сократить сроки предоставления разрешения (подпункт «а»), допустить декларирование соответствия обязательным требованиям (подпункт «г»), перенести оценку соответствия на период после предоставления разрешения (подпункт «е») и разрешить деятельность без переоформления разрешения (подпункт «и»). Тем самым Правительство рассматривает разнородные разрешения – лицензии, аттестаты, регистрационные записи, согласования – как единый класс, к которому применим общий набор процедурных мер. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ определяет лицензию узко – как специальное разрешение юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю на конкретный вид деятельности, подтверждаемое записью в реестре лицензий (п. 2 ст. 3), и допускает лицензирование лишь тогда, когда регулирование не может осуществляться иными методами (ч. 3 ст. 2). Приложение № 3 охватывает разрешительные режимы вне ч. 1 ст. 12, и его состав показывает, из чего складывается разрешительная система за пределами лицензирования видов деятельности.

Из 173 действующих позиций приложения № 3 допуск лица предусматривают 50 позиций, или 28,9 % (95-процентный интервал 22,7–36,1 %). Допуск отдельного действия предусматривают 63 позиции (36,4 %), допуск вещи или объекта – 60 позиций (34,7 %). Следовательно, 71,1 % позиций (интервал 63,9–77,3 %) делают правомерным не статус лица, а конкретную операцию или правовое состояние объекта. Лицензирование в собственном смысле представлено в перечне тремя позициями – лицензированием пользования недрами (пункт 39), производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (пункт 67), производства и оборота табачной и никотинсодержащей продукции (пункт 175). Все остальные позиции оформлены регистрацией, аттестацией, аккредитацией, согласованием, заключением или разрешением на действие.

Позиции приложения № 3 распределены по всем 13 отраслевым режимам. Наибольшее число относится к транспорту (32 позиции), здравоохранению и обращению лекарственных средств (30) и природопользованию (29); вместе эти три отрасли дают 52,6 % перечня. Индекс Херфиндаля–Хиршмана равен 0,119, эффективное число отраслей – 8,4. Разрешительная система на уровне этого перечня не сосредоточена в одном отраслевом режиме, а распределена по нескольким крупным и ряду малых режимов: интеллектуальная собственность представлена пятью позициями, общественный порядок и безопасность – двумя.

Тип допуска связан с отраслью. На 137 позициях семи отраслей с численностью не менее 10 значение хи-квадрат составляет 55,6, V Крамера – 0,45, перестановочная вероятность получить такую или большую связь при независимости признаков – менее 0,001. В природопользовании 26 из 29 позиций являются разрешениями на действие, например выдача разрешения на добычу (вылов) водных биологических ресурсов (пункт 15), на вредное физическое воздействие на атмосферный воздух (пункт 60), на временные выбросы и сбросы загрязняющих веществ (пункты 140, 141); допуск лица в этой отрасли не встречается ни разу. В здравоохранении 17 из 30 позиций допускают объект, прежде всего путём государственной регистрации лекарственных препаратов для медицинского применения (пункты 27, 139), медицинских изделий и их серий (пункты 29, 169, 170) и предельных отпускных цен (пункты 59, 171). В транспорте наиболее частый тип – допуск лица (14 из 32), в том числе допуск российских перевозчиков к международным автомобильным перевозкам (пункт 23), допуск перевозчиков к международным воздушным перевозкам (пункт 79), аттестация лиц, обеспечивающих безопасность судоходства, полётов и движения (пункт 157). Средневзвешенная доля модального типа допуска внутри отрасли составляет 56,9 % против 46,2 %, ожидаемых при случайном распределении того же набора типов по тем же отраслям.

Связь не сводится к природопользованию, где признаки допуска действия (выброс, сброс, добыча) совпадают с формулировками самих позиций. Без этой отрасли на 108 позициях шести отраслей V Крамера равен 0,29 при перестановочной вероятности 0,039. Остаточная связь образована противопоставлением здравоохранения, где преобладает допуск объекта, и транспорта и прочих хозяйственных режимов, где преобладает допуск лица (в прочих хозяйственных режимах – 6 из 10 позиций, в том числе внесение сведений о туроператоре в единый федеральный реестр, пункт 38, и о некоммерческой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций, пункт 57).

Сопоставление с ч. 1 ст. 12 Закона о лицензировании показывает различие двух ветвей разрешительной системы. Из 54 действующих видов лицензируемой деятельности 12 (22,2 %) относятся к общественному порядку и безопасности (шифровальные и специальные технические средства, оружие и вооружение, частная охранная и детективная деятельность); в приложении № 3 на эту отрасль приходится 1,2 % позиций. Индекс концентрации лицензируемых видов выше – 0,159 при эффективном числе 6,3 отрасли. Отрасли

строительства, оборота алкогольной и табачной продукции и интеллектуальной собственности представлены только в приложении № 3. Объединённый массив из 227 позиций охватывает все 13 отраслей при индексе 0,112 и эффективном числе 8,9; доля допуска лица в нём равна 45,8 % и определяется прежде всего тем, что каждая лицензия по легальному определению допускает лицо.

Трансграничная составляющая выделена отдельно. Словоформы широкого правила встречаются в 31 позиции (17,9 %), узкого правила, обозначающего перемещение через границу, – в 23 позициях (13,3 %), и 20 из них закодированы как допуск действия: ввоз конкретной партии лекарственных средств (пункт 52), вывоз культурных ценностей (пункт 86), экспорт и импорт осетровых видов рыб (пункт 128). Три позиции широкого правила связаны не с перемещением товаров, а с иностранными участниками, – это патенты и разрешения на работу иностранным гражданам (пункты 159, 160) и разрешение судам под иностранным флагом на перевозки в каботаже (пункт 127).

Состав перечня менялся. В первоначальной редакции 168 позиций крупнейшей отраслью было природопользование (34 позиции), индекс концентрации составлял 0,129, доля допуска лица – 27,4 %. Все пять исключённых позиций относились к природопользованию и являлись разрешениями на действие – это утверждение нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (пункт 56), утверждение нормативов допустимых выбросов и сбросов (пункт 61), разрешения на сбросы и выбросы загрязняющих веществ (пункты 95, 96) и разрешение на добычу охотничьих ресурсов (пункт 166). Из десяти добавленных позиций (пункты 169–178) восемь относятся к здравоохранению и к обороту алкогольной и табачной продукции, по типу допуска это четыре позиции допуска лица, пять – допуска объекта и одна – допуска действия. Доля допуска лица в обеих редакциях осталась ниже трети, эффективное число отраслей – выше семи.

Результаты устойчивы к способу кодирования. Повторное слепое кодирование совпало с основным по объекту допуска в 94,8 % позиций (каппа Коэна 0,92) и по отрасли в 98,9 % (каппа 0,99). По второй кодировке доля допуска лица составляет 28,3 %, индекс концентрации – 0,117, V Крамера – 0,39. Расхождения сосредоточены на разрешениях на использование природного ресурса и на регистрации сделок с ним (государственная регистрация договоров водопользования, пункт 22; утверждение сертификата на улов, пункт 33; лицензирование пользования недрами, пункт 39; разрешение на оборот диких животных, занесённых в Красную книгу Российской Федерации, пункт 126). В этих позициях одна и та же запись одновременно допускает лицо к пользованию, определяет объём пользования и закрепляет правовое состояние ресурса. После исключения пяти учётно-реестровых позиций (государственный учёт объектов негативного воздействия, пономерной учёт подвижного состава, ведение двух реестров, регистрация и учёт гидротехнических сооружений) доля допуска лица в оставшихся 168 позициях равна 29,8 %, индекс концентрации – 0,119.

Полученная структура уточняет доктринальные характеристики разрешительной системы. Тезис о том, что реестровая модель стирает грани между видами разрешений [6], подтверждается на уровне юридической формы: регистрационная запись используется и для допуска лица (пункты 38, 57, 172, 173), и для допуска объекта (пункты 27, 29, 99). Однако граница, которую форма стирает, сохраняется на уровне объекта допуска, и объект допуска связан с отраслевым режимом. Разрешительная система выступает основой административно-правовых режимов в том смысле, что каждый крупный отраслевой режим строится вокруг характерного для него типа допуска: природопользование – вокруг разрешения конкретного воздействия на ресурс, здравоохранение – вокруг допуска продукции в оборот, транспорт – вокруг допуска перевозчиков и персонала. Наблюдение согласуется с выводом о широком распространении разрешительной системы [14] и с оценкой лицензирования как разрешительной формы, требующей баланса превентивных и контрольных механизмов [13]; измеренные данные добавляют к этому, что лицензирование видов деятельности составляет лишь одну из трёх ветвей допуска, а наибольшая доля лицензируемых видов приходится на режим общественного порядка и безопасности. Отраслевые исследования санитарно-эпидемиологических отношений [3] и государственного контроля в сфере природопользования [2] описывают методы регулирования отдельных сфер; по данным перечня эти сферы различаются не только набором методов, но и объектом разрешительного решения.

Из этого вытекает предложение de lege ferenda для обсуждаемого закона об основах разрешительной деятельности [10] и для процедурных мер, аналогичных пункту 4 постановления № 353. Единые правила о сроках, продлении и оценке соответствия целесообразно дифференцировать по объекту допуска. Для допуска действия предмет решения ограничен объёмом, сроком или партией, и продление срока для него означает новое решение о том же действии, тогда как регистрация объекта удостоверяет его длящееся правовое состояние; для допуска объекта ключевое значение имеет переоформление при изменении характеристик продукции; для допуска лица – подтверждение компетентности. Классификация по объекту допуска проверяема на нормативном тексте, в настоящем исследовании она применена ко всем 173 позициям перечня с согласием двух кодировок 0,92.

Заключение

На материале всех 173 действующих позиций правительственного перечня, к которым применяются особенности разрешительной деятельности по постановлению № 353, и 54 видов лицензируемой деятельности по ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ измерена структура разрешительной системы Российской Федерации в редакциях на 19.09.2026. Разрешительная система вне лицензирования видов деятельности в основном допускает не лиц, а отдельные действия и объекты: такой допуск предусматривают 71,1 % позиций перечня, а лицензирование в собственном смысле представлено тремя позициями.

Разрешительные режимы распределены по 13 отраслевым административно-правовым режимам без доминирующей отрасли; эффективное число отраслей равно 8,4 для перечня и 8,9 для объединённого массива из 227 позиций. Тип допуска связан с отраслью (V Крамера 0,45): природопользование строится на разрешениях конкретного воздействия на ресурс, здравоохранение – на допуске продукции в оборот, транспорт – на допуске перевозчиков и персонала, а среди лицензируемых видов деятельности наибольшая доля (22,2 %) приходится на режим общественного порядка и безопасности. Результаты сохраняются при независимом повторном кодировании, исключении учётных позиций и по первоначальной редакции перечня. Для закона об основах разрешительной деятельности из этого следует, что процедурные правила о сроках разрешений, их продлении и подтверждении соответствия следует строить раздельно для допуска лица, объекта и действия.

Литература

1. Арташина И.А., Дудина В.Ю., Жулькова Ю.Н. Экспериментальный правовой режим в обеспечении технологического суверенитета Российской Федерации // International Law Journal. 2026. Т. 9. № 5. С. 237-246. DOI: 10.58224/2658-5693-2026-9-5-237-246

2. Шелудько А.С. Административно-правовой механизм государственного контроля в сфере несостоятельности (банкротства) организаций-природопользователей в условиях обеспечения экологической безопасности // Вопросы природопользования. 2026. Т. 5. № 2. С. 144-155.

3. Голобородько Ю.С. Развитие административно-правовых методов регулирования санитарно-эпидемиологических отношений: правовая диагностика (региональный аспект) // NOMOTHETIKA: Философия. Социология. Право. 2023. Т. 48. № 4. С. 735-744. DOI: 10.52575/2712-746x-2023-48-4-735-744

4. Джамирзе Б.Ю. Лицензионно-разрешительная деятельность в свете новых конституционных положений о публичной власти // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2021. № 3. С. 193-200. DOI: 10.17308/vsu.proc.law.2021.3/3550

5. Зуева И.Б. К вопросу определения понятия «правовой режим» // Экономика и право. 2021. № 9. С. 94-97. DOI: 10.37882/2223-2974.2021.09.08

6. Зырянов С.М., Варгова Д. Разрешительный метод регулирования предпринимательской деятельности // Журнал российского права. 2022. Т. 26. № 11. С. 74-90. DOI: 10.12737/jrl.2022.118

7. Кувырченкова Т.В. Миграция в условиях действия административно правовых режимов: проблемы правового регулирования // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. 2025. № 4 (84). С. 81-87. DOI: 10.26456/vtpravo/2025.4.081

8. Кувырченкова Т.В., Черевко В.В. К вопросу об особых административно-правовых режимах // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. 2024. № 4 (80). С. 73-84. DOI: 10.26456/vtpravo/2024.4.073

9. Куракин А.В. Специфика административно-правовых отношений // Современное право. 2023. № 1. С. 37-42. DOI: 10.25799/ni.2023.33.35.006

10. Куракин А.В., Солошенко Л.А. К вопросу о совершенствовании правового регулирования разрешительной деятельности // Современное право. 2022. № 4. С. 70-75. DOI: 10.25799/ni.2022.16.50.010

11. Подольский А.В. Цели льготных правовых режимов // NOMOTHETIKA: Философия. Социология. Право. 2020. Т. 45. № 2. С. 330-335. DOI: 10.18413/2712-746x-2020-45-2-330-335

12. Рукавишников С.М. Понятие лицензирования образовательной деятельности в сфере высшего образования // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2023. № 3. С. 200-203. DOI: 10.17308/law/1995-5502/2023/3/200-203

13. Стандзонь Л.В. Способы обеспечения законности в лицензионной системе // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2026. № 5. С. 167-176. DOI: 10.17803/2311-5998.2026.141.5.167-176

14. Субанова Н.В. Проблемы обеспечения законности в сфере функционирования разрешительной системы // Журнал российского права. 2022. Т. 26. № 6. С. 60-77. DOI: 10.12737/jrl.2022.062

15. Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Покида А.Н., Зыбуновская Н.В. Реформа госконтроля и «регуляторная гильотина»: что получилось с позиции бизнеса? // ЭКО. 2021. Т. 51. № 7. С. 151-170. DOI: 10.30680/eco0131-7652-2021-7-151-170

The permit system as the basis of administrative legal regimes

Keramova S.N., Murtazaliev M.A.
Dagestan State University

Russian administrative law treats the permit procedure and the administrative legal regime largely as separate categories, and their relationship has not been measured on the legislation in force. The study establishes how federal permit regimes are distributed by the object of admission and across sectoral regimes. The material covers all 173 current entries of the list of permit regimes in Annex 3 to Government Resolution No. 353 of 12 March 2022, its original 168-entry version, and the 54 licensed activities under Article 12(1) of Federal Law No. 99-FZ, as in force on 19 September 2026. Entries were coded by the object of admission (a person, a specific action, or a thing or facility) and by 13 sectors; shares with Wilson intervals, the Herfindahl–Hirschman index, the effective number of sectors and Cramér's V with a permutation test were computed, and the coding was repeated blind. Only 28.9% of the entries admit a person, while 71.1% admit an action or an object, and licensing in the strict sense accounts for three entries. The entries span 13 sectors with an effective number of 8.4. The type of admission depends on the sector (V = 0.45): 26 of the 29 environmental entries authorise a specific action, health care relies on market admission of products, and transport on admission of carriers and personnel. Inter-coder kappa was 0.92 for the object and 0.99 for the sector. The permit system underlies administrative legal regimes as a set of sector-specific types of admission, of which the licensing of activities is one branch; a framework law on permitting should set procedural rules separately for each type.

Keywords: permit system, permit regime, administrative legal regime, licensing, object of admission, list of permit regimes.

References

1. Artashina I.A., Dudina V.Yu., Zhulkova Yu.N. Experimental legal regime in ensuring the technological sovereignty of the Russian Federation // International Law Journal. 2026. Vol. 9. No. 5. Pp. 237-246. DOI: 10.58224/2658-5693-2026-9-5-237-246

2. Sheludko A.S. Administrative legal mechanism of state control over the insolvency (bankruptcy) of nature management organisations in the context of ensuring environmental safety // Environmental Management Issues. 2026. Vol. 5. No. 2. Pp. 144-155.

3. Goloborodko Yu.S. Development of administrative legal methods for regulating sanitary and epidemiological relations: a legal diagnosis (regional aspect) // NOMOTHETIKA: Philosophy. Sociology. Law. 2023. Vol. 48. No. 4. Pp. 735-744. DOI: 10.52575/2712-746x-2023-48-4-735-744

4. Dzhamirze B.Yu. Licensing and permitting activity in the light of the new constitutional provisions on public authority // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2021. No. 3. Pp. 193-200. DOI: 10.17308/vsu.proc.law.2021.3/3550

5. Zueva I.B. On defining the concept of a legal regime // Economics and Law. 2021. No. 9. Pp. 94-97. DOI: 10.37882/2223-2974.2021.09.08

6. Zyryanov S.M., Vargova D. Permissive method of regulating entrepreneurial activity // Journal of Russian Law. 2022. Vol. 26. No. 11. Pp. 74-90. DOI: 10.12737/jrl.2022.118

7. Kuvyrchenkova T.V. Migration under administrative legal regimes: problems of legal regulation // Herald of Tver State University. Series: Law. 2025. No. 4 (84). Pp. 81-87. DOI: 10.26456/vtpravo/2025.4.081

8. Kuvyrchenkova T.V., Cherevko V.V. On special administrative legal regimes // Herald of Tver State University. Series: Law. 2024. No. 4 (80). Pp. 73-84. DOI: 10.26456/vtpravo/2024.4.073

9. Kurakin A.V. Specific features of administrative legal relations // Modern Law. 2023. No. 1. Pp. 37-42. DOI: 10.25799/ni.2023.33.35.006

10. Kurakin A.V., Soloshenko L.A. On improving the legal regulation of permitting activity // Modern Law. 2022. No. 4. Pp. 70-75. DOI: 10.25799/ni.2022.16.50.010

11. Podolsky A.V. The purposes of preferential legal regimes // NOMOTHETIKA: Philosophy. Sociology. Law. 2020. Vol. 45. No. 2. Pp. 330-335. DOI: 10.18413/2712-746x-2020-45-2-330-335

12. Rukavishnikov S.M. The concept of licensing educational activity in higher education // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2023. No. 3. Pp. 200-203. DOI: 10.17308/law/1995-5502/2023/3/200-203

13. Standzon L.V. Ways to ensure legality in the licensing system // Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL). 2026. No. 5. Pp. 167-176. DOI: 10.17803/2311-5998.2026.141.5.167-176

14. Subanova N.V. Problems of ensuring legality in the functioning of the permission system // Journal of Russian Law. 2022. Vol. 26. No. 6. Pp. 60-77. DOI: 10.12737/jrl.2022.062

15. Yuzhakov V.N., Dobrolyubova E.I., Pokida A.N., Zybunovskaya N.V. Reform of state control and the "regulatory guillotine": what has been achieved from the business perspective? // ECO. 2021. Vol. 51. No. 7. Pp. 151-170. DOI: 10.30680/eco0131-7652-2021-7-151-170