

Ибрагимов А.А.

## СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ЛИЦЕНЗИОННО-РАЗРЕШИТЕЛЬНЫХ СИСТЕМ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

А.А. Ibragimov

## COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGAL REGULATION OF LICENSING-PERMITTING SYSTEMS OF FOREIGN COUNTRIES

УДК-342-56/4

*В данной статье автором проводится сравнительный анализ правовой регламентации лицензионно-разрешительных систем. Подробно рассмотрены особенности и характерные черты лицензионно-разрешительных систем США, Великобритании, Швейцарии и Японии.*

*In this paper the author presents a comparative analysis of the legal regulation of licensing-permitting systems. In addition, the author considered in details the characteristics and features of licensing-permitting systems of the USA, UK, Switzerland and Japan.*

На современном этапе, одним из стабильно действующих регулятивных методов является лицензионно-разрешительная система, действующая практически во всех сферах и отраслях государственного управления. Вместе с тем имеется немало нерешенных проблем, связанных с организацией работы органов внутренних дел по лицензированию и контрольной деятельности. Полномочия органов внутренних дел по сравнению с другими государственными органами в сфере лицензионно-разрешительной деятельности являются более обширными. Характер этих полномочий дает возможность считать лицензионно-разрешительные подразделения органов внутренних дел основным субъектом лицензионно-разрешительной деятельности. Поэтому проведение анализа опыта зарубежных стран в данной сфере жизнедеятельности государства, считаем, крайне полезен, что позволит проанализировать практику осуществления лицензионно-разрешительной работы правоохранительных органов зарубежных стран, что будет способствовать совершенствованию деятельности лицензионно-разрешительных подразделений ОВД КР и органов внутренних дел в целом.

Анализируя публикации центральных газет и журналов, научные труды, а также специальную литературу мы часто сталкиваемся с расхождением мнений в отношении ужесточения контроля за объектами разрешительной системы, вплоть до изъятия его у населения. Ниже мы привели несколько точек зрения исследуемых вопросов, отражающих абсолютно противоположные друг другу мнения.

Так, президент Федерального уголовного розыска США Хорст Герольд считал, что проблеме увеличения преступности с применением оружия можно решить только полным разоружением населения [1, с. 41; 2, с.29].

Специфической особенностью США и характерной чертой американской полицейской системы является также конституционное право граждан США хранить и носить оружие. Это право обеспечивает

вторая поправка Конституции США, принятая в 1791г., которая гласит: «поскольку хорошо организованная полиция необходима для безопасности свободного государства, право народа не должно нарушаться». Данное конституционное право регламентируется федеральным законодательством и законодательством штатов [3, с.110].

В США, группа людей позитивно отзывающихся об ужесточении контроля над оборотом огнестрельного оружия, часто ставят в пример законодательство Великобритании в области разрешительной системы, которое в силу своих жестких и строгих требований в отношении оружия, позволяет удерживать вооруженную преступность на сравнительно низком уровне. На основании чего, путем ужесточения таких требований существует возможность достижения аналогичных результатов и в США [4, с. 14].

Английский ученый Даниель П. Кинг в проводимых им исследованиях попытался ответить на вопрос о существовании или отсутствии определенного соотношения между насильственными преступлениями и количеством имеющегося огнестрельного оружия. В целях решения поставленной задачи, им были выбраны два европейских государства. Англия, в которой на протяжении последних пятидесяти лет ведется жесткая ограничительная политика в отношении оборота огнестрельного оружия и Швейцария, в которой в силу отсутствия законодательной базы регламентирующей порядок надзорно-контрольных функций органов исполнительной власти над оборотом огнестрельного оружия в течение длительного периода времени существует свободный доступ к частному владению огнестрельным оружием.

В Великобритании контроль за оборотом огнестрельного оружия осуществляется на основании Акта о контроле за огнестрельным оружием 1968 года. Указанный нормативный правовой акт в ст.57 предусматривает ограничение на владение любым видом смертоносного оружия, из которого можно выстрелить пулей или любым другим зарядом.

Оружие выдается старшим офицером полиции в том районе, где проживает заявитель, при наличии уважительной причины ему можно разрешить иметь в своем распоряжении оружие «без угрозы общественной безопасности и миру» [1, с. 42; 5, с. 10].

Однако стоит заметить, что, несмотря на закрепленные на законодательном уровне запреты, в Англии в последнее время возросло число совершаемых преступлений с использованием огнестрельного оружия.

В Швейцарии же действует всего один законодательный акт - межкантональный «Конкордат», утвержденный 20 июля 1944 г. Швейцарским Федеральным Советом (членами данного Совета с 1961 года являются все кантоны Швейцарии), лишь частично регламентирующий вопросы в сфере оборота огнестрельного оружия. Непосредственно, данный нормативный правовой акт направлен на регламентацию продажи огнестрельного оружия и амуниции. В соответствии с положениями Конкордата, устанавливается обязанность на прохождение воинской службы каждым швейцарским гражданином мужского пола. При окончании срока службы и увольнении в запас они имеют право на безвозмездной основе обрести свою экипировку и оружие. Согласно статистическим данным, около двух миллионов швейцарских семей владеют, по меньшей мере, одной единицей огнестрельного оружия, но, несмотря на это, количество преступлений связанных с использованием огнестрельного оружия крайне низко по сравнению с другими европейскими государствами. Стоит также заметить, что в полицейской статистике Швейцарии, не ведется специального учета по совершаемым преступлениям с использованием огнестрельного оружия т.к. их количество очень мало.

Напрашивается вопрос: как и почему получается, что при постоянно увеличивающемся контроле за оборотом огнестрельного оружия может увеличиваться и количество преступлений с его использованием? Д. Кинг приходит к выводу о том, что основная причина совершения преступлений слишком глубоко укоренилась в обществе, чтобы могла зависеть от наличия или отсутствия контроля и правовой регламентации со стороны органов государственной власти за оборотом оружия, избранного преступником для совершения преступления. Так, убийцы совершают убийства, грабители - ограбления, при любом имеющемся у них оружии [1, с. 43; 5, с. 9-13].

Следовательно, из проведенных Д. Кингом исследований, можно смело резюмировать об отсутствии каких-либо подтвержденных фактов прямой зависимости между уровнем преступности и жесточением разрешительных норм на приобретение и хранение оружия. При этом в Калифорнии, наряду с другими северо-восточными штатами США, количество совершаемых вооруженных преступлений не ниже по сравнению с другими штатами, хотя здесь существуют более жесткие ограничения в сфере оборота огнестрельного оружия [5, с. 12].

Другая же группа людей, выступающая с поддержкой за открытое распространение оружия, обосновывает свою точку зрения тем, что стреляет человек, а не оружие, при этом подчеркивая, что негативная атмосфера вокруг свободной продажи и приобретения огнестрельного оружия создается при помощи искажаемой информации, раздувающей те немногочисленные случаи, когда преступления совершались с применением легально приобретенных пистолетов или винтовок. В этой связи, наиболее обоснованной мы считаем позицию С. Фитсимонс которая заключается в том, что строгость ограничений в сфере оборота оружия должна быть детерминирована реальными нуждами общества [6, с.26].

Для того, чтобы их правильно установить, необходимо провести объективную оценку той степени риска, которую принимает на себя общество, разрешая те или иные действия связанные как с оборотом оружия в частности, так и с объектами лицензионно-разрешительных режимов; взвесить обоснованность и целесообразность ограничений прав и свобод граждан; и, наконец, необходимо оценить эффективность, реальность достижения целей и задач контрольной деятельности.

Для осуществления лицензионно-разрешительной деятельности в отношении обозначенных объектов необходимо существование и функционирование соответствующей хорошо организованной системы аппаратов и подразделений органов внутренних дел, выступающей в роли субъектов правоотношений в исследуемой сфере [7, с. 44].

Лицензионно-разрешительную систему наряду с другими методами государственного воздействия, широко применяемыми в зарубежных странах, можно квалифицировать по нескольким признакам, таким как объект лицензирования, наличие либо отсутствие объемных ограничений на определенную деятельность.

Другая классификация методов государственного регулирования экономики может быть проведена по объектам лицензирования. Так, лицензированию может подлежать не только деятельность хозяйствующих субъектов (юридических лиц и предпринимателей), но и некоторые виды профессиональной деятельности. В 60-е годы в США существовало 1240 видов деятельности, занятие которыми разрешалось только при наличии лицензии [7, с. 32; 8, с.30].

Система лицензирования США направлена на обеспечение безопасности и благополучия общества и подтверждение того, что лица, работающие в конкретных сферах, максимально квалифицированы и следуют определенным юридическим и экономическим стандартам. Следует отметить, что требования по лицензированию едины в каждом штате, и люди любой профессии смогут получить лицензию в другом штате. Правда, существуют и такие производства, которые оказывают значительное экономическое и экологическое влияние на жизнь людей. Некоторые виды этой деятельности регулируются федеральным законодательством.

По мнению А.В. Губанова эффективное решение задач, направленных на построение правового государства, невозможно без широкого использования всего положительного, что накоплено в этой сфере не только отечественной, но и зарубежной теорией и практикой [9, с.3].

Законодательство почти всех западноевропейских государств регулирует вопросы, относящиеся к деятельности службы надзора и регламентации лишь в самой общей форме, а в некоторых случаях, например во Франции, наделяет полицию полномочиями по изданию нормативных постановлений и индивидуальных административных актов, предоставляя тем самым широкий простор ведомственному нормотворчеству [9, с.42-43].

Органы полиции наряду с вооруженными силами являются ключевым гарантом защищенности сформировавшейся системы власти, от которой они находятся в прямой политической и финансовой зависимости. Теоретические принципы и концепции правовой регламентации деятельности правоохранительных органов основываются на первостепенной задаче государственного аппарата по обеспечению экономических, политических и личных прав и свобод граждан, что является характерной чертой западноевропейских государств.

Существующее в Японии правовое регулирование оборота огнестрельного оружия, является одним из ярких примеров эффективности законодательства по предупреждению преступности, в то же время являющееся самым жестким среди основных развитых стран. Оно регламентируется законом о контроле за обладанием огнестрельным и холодным оружием и рядом других законодательных актов. В стране, по данным 2006г., убийства с применением огнестрельного оружия составили всего 4,3%, разбойные нападения — 1,7%, причинение телесных повреждений — 0,1%. В странах Западной Европы и, особенно в США где, в отличие от Японии, приобретение любого вида оружия не составляет никакого труда, отмечается рост совершаемых преступлений с применением именно этого огнестрельного оружия. Вполне очевидно, что легко доступность приобретения оружия, а также возможность его использования в качестве средства достижения преступных умыслов, в какой-то степени являются предпосылками для увеличения противоправных деяний в этих странах. Один из важных факторов низкого уровня преступности в государстве Япония - запрет на огнестрельное оружие - отмечает В.В. Лунеев [10, с.53].

На основании проведенного анализа, считаем, что важной задачей является основательная научная апробация возможностей, методов и результатов применения в наших условиях, опыта ведущих держав в сфере правоохранительной системы, а не простое их заимствование. По нашему мнению, всеобъем-

лющее аналитическое исследование работы полицейских служб в области профилактики правонарушений, борьбы с организованной преступностью, наркобизнесом, информационно-техническое оснащение, специфика подготовки кадров, содержит в себе приоритетное значение для органов внутренних дел Кыргызстана. Все это требует немалых усилий и затрат, но, в результате, несомненно, позитивным образом отразится на эффективности решения, поставленных перед органами внутренних дел задач.

**Список использованных источников:**

1. Анисимов Н.Н. Проблемы совершенствования лицензионно-разрешительной деятельности органов внутренних дел [Электронный ресурс] Дис. канд. юрид. наук: 12.00.14.-М.: РГБ, 2003- 148с.
2. Сборник переводов -№211. ВНИИ МВД СССР. -М. 1973. -С. 29.
3. Быков А.В. Децентрализованная (фрагментарная) модель полицейской системы государства На примере Соединенных Штатов Америки// Закон и право №9-2008г. С. 108-115.
4. Даниель Дуглас. Англичане и огнестрельное оружие. Солдат удачи. -М. 1995. №6 С. 13-19
5. Д. Кинг. Огнестрельное оружие и преступность. Сборник переводов, №> 236, М. 1996. С.9-18.
6. С. Фитзимонс. Борьба с преступностью за рубежом. Инф. Бюл. ВИНТИ. М. 1992. № 19. С. 24-27.
7. Титова Е.В. Конституционные основы лицензирования отдельных видов деятельности в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Дис. канд. юрид. наук: 12.00.02.-М.: РГБ, 2003-198с.
8. Вилнер - А.М. О нормативно-правовых аспектах лицензирования отдельных видов деятельности в США и штате Мериленд // Лицензионное обозрение. 2000. № 1. С. 28- 33.
9. Губанов А.В. Полиция государств Западной Европы: основные черты организации и деятельности: Учебное пособие. - М.: ВНИИ МВД СССР, 1990-64с.
10. Лунеев В.В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции / В.В.Лунеев. -Изд. 2-е, перераб. и доп..-М: Волтерс Клувер, 2005-12с.

**Рецензент: к.ю.н. Татенов М.Б.**