

## ЗАКОНОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РОССИИ: ШАГ ВПЕРЕД?

Д-р экон. наук, проф. И.А. Рогачева – Гипрорыбфлот

**С** января по октябрь 1994 г. в России было принято 489 нормативно-правовых документов. Эту законотворческую деятельность мы проанализировали методом выборки по следующим отраслям права: административное, антимонопольное, внешнеэкономическое, морское и рыболовное, налоговое, природоохранное, страховое, торговое, трудовое, финансовое, экономическое. Изучали две группировки документов с такими формальными признаками: первая – материалы по отраслям права; вторая – по видам и издающим их органам.

Анализ первой группировки выявил приоритетные отрасли права по удельному их весу в общем количестве принятых нормативно-правовых документов. Ведущими оказались административное право (принято 88 документов – 18 % общего количества) и экономическое (соответственно 86 и 18).

Удельный вес нормативно-правовых документов по налоговому и трудовому праву – по 15 %, количество – соответственно 74 и 73. За ними следуют: внешнеэкономическое право – 10 % (47 документов), финансовое – 9 % (42), морское и рыболовное – 5 % (26), торговое – 3 % (17), природоохранное – 3 % (16), антимонопольное – 2 % (10), страховое – 2 % (10 документов).

Проанализируем соответствие полученного ряда экономической и политической ситуации в России.

В условиях перехода от плановой социалистической экономики к рыночной олицетворением основ государственности и экономических отношений в обществе является реально действующая структура органов государственной власти. Размещение административного права на первой ступени правовой иерархической лестницы позволяет сделать важнейший вывод о том, что российская государственность име-

ет импульс к правовому движению. А это, в свою очередь, можно рассматривать как предпосылку создания правовых основ рыночной экономики.

Первенство административного права нельзя считать результатом бюрократизации государства, так как на одном уровне с ним находится экономическое право.

Вторую ступень занимают налоговое и трудовое право, что свидетельствует о системности действий органов государственной власти.

Административное и экономическое право тесно связаны между собой, так как содержание их норм зависит, во-первых, от действующего политического правопорядка, во-вторых, от степени соответствия административного и экономического права нормам налогового и трудового права. Занимаемая последними вторая позиция характеризует не только последовательность, но и логичность в развитии российской юриспруденции.

Третье и четвертое места на правовом “олимпе” – внешнеэкономическая и финансовая отрасли права, в рамках которых происходит интеграция российской экономики в систему международных экономических отношений и выработка стратегического и тактического маневров России на мировом рынке.

Российское морское и рыболовное право в отличие от других отраслей, как и прежде, в наибольшей степени соответствует международным нормам. Анализ показывает, что традиция активной нормотворческой деятельности здесь сохраняется. Эту уникальную в современных политических и экономических условиях ситуацию можно объяснить прежде всего активной и целенаправленной работой Комитета Российской Федерации по рыболовству, который стремится на

правовой основе удерживать прежние, уверенные позиции России в области добычи рыбы и производства рыбных продуктов.

Следующее место в законодательном реестре занимают торговое и природоохранное право, последнее – страховое и антимонопольное.

Анализ группировки нормативно-правовых документов по видам и органам, их издающим, показал, что из 489 документов (100 %) 238 (49 %) приходится на постановления Правительства РФ; 114 (23 %) – ведомственные нормативные документы; 94 (19 %) – Указы Президента Российской Федерации; 15 (3 %) – Законы РФ; 13 (3 %) – постановления Государственной Думы; 12 (2 %) – постановления Совета Федерации; 3 документа (1 %) – распоряжения Президента РФ.

Очевидно, что движение России к правовому государству происходит замедленно, так как в общем количестве принятых нормативных документов законы составляют лишь 3 %, в то время как на постановления Правительства приходится 49, на ведомственные нормативные акты – 23 %. Законодательная инициатива почти полностью исходит от правительственных структур власти, усилия же законодательного органа Российской Федерации – Федерального собрания – по созданию правового государства явно недостаточны. К сожалению, в России Основной закон еще не стал актом прямого действия, поэтому для преодоления правового нигилизма принятие новых законов крайне необходимо.

Законодательская деятельность в области рыболовного права исследована за период с 1923 по 1991 г. Изучены 243 действующих нормативно-правовых документа: международные конвенции и договоры (34 документа); многосторонние соглашения; двусторонние соглашения (145); письма и ноты; инструкции; правила рыболовства (31 документ); правила безопасности мореплавания рыболовных судов.

Рыболовное право как отрасль Международного морского права организационно оформлялось с 1956 по 1981 г., когда было принято 126 нормативно-правовых документов. Еще 215 закрепили раздел морскими державами Мирового океана на исключительные экономические зоны в целях сохранения сырьевой базы своей рыбной промышленности.

Формирование этой законодательной базы не случайно началось в 1956 г., так как 1955 г. был пиковым в строительстве морских рыбопромысловых судов. В СССР тогда впервые был создан мощный океанический рыбопромысловый флот, построенный на судостроительных верфях Европы: большие морозильные рыболовные траулеры типа “Маяковский”, “Лесков”, “Пушкин”; промыслово-производственные рефрижераторы типа “Рембрандт”, “Грумант”; плавбазы типа “Пионерск”, “Профессор Баранов”; приемно-транспортные рефрижераторы типа “Сибирь”. Появление крупнотоннажных добывающих, обрабатывающих и приемно-транспортных судов, способных от одного до трех лет работать в автономно-экспедиционном режиме на любом удалении от базы, стиму-

лировало раздел Мирового океана. Все морские державы приняли законы о защите своих национальных интересов в 200-мильных экономических зонах, на континентальном шельфе, в прилегающей зоне и территориальном море.

В нынешней России, как это было и в СССР, вопросы охраны национальных интересов в области рыболовства регулируются не законами, а ведомственными нормативно-правовыми документами, постановлениями Правительства бывшего СССР и Президиума бывшего Верховного Совета СССР.

В 1992 г. в бывшем Верховном Совете России группа разработчиков-профессионалов, специалистов в области международного морского и рыболовного права совместно с Министерством иностранных дел РФ, командованием пограничных войск, Роскомрыболовством, Департаментом морского флота Министерства транспорта разработала пакет проектов “морских” законов: “О рыболовстве и охране рыбных запасов”; “О континентальном шельфе Российской Федерации”; “Об исключительной экономической зоне Российской Федерации”; “О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации”.

Государственная Дума Федерального собрания Российской Федерации формально включила этот пакет в перечень законопроектов, подлежащих рассмотрению в первую очередь. Но обсуждение проектов регулярно переносится.

В интересах экономической безопасности и укрепления политического престижа России как великой морской державы следует принять “морские” законы как можно скорее.

---

---

Начальником Второго отдела Комитета Российской Федерации по рыболовству **Валентином Петровичем Синецким** 20 апреля 1995 г. в Центре стратегических исследований успешно защищена диссертация на соискание ученой степени доктора наук на тему: **“Развитие теоретических основ системы обеспечения безопасности национального судоходства в Мировом океане с целью повышения ее эффективности”**.

---

---