



Доклад об ожиданиях

В КОНЦЕ апреля Комитет гражданских инициатив (КГИ) Алексея Кудрина представил свой первый в этом году аналитический доклад «Институционально-политические особенности российских выборов 2016 года». Он был подготовлен экспертной группой во главе с доцентом департамента политической науки НИУ «Высшая школа экономики» Александром Кыневым.

Отличительные особенности

Основное внимание в докладе уделено предстоящим выборам депутатов Государственной Думы седьмого созыва. Эксперты убеждены, что по целому ряду характеристик эти выборы будут радикально отличаться от двух последних федеральных избирательных кампаний 2007 и 2011 года. Среди серьезных отличий называют:

- возвращение смешанной избирательной системы;
 - существенное увеличение числа потенциальных субъектов избирательного процесса вследствие либерализации в 2012 году порядка регистрации политических партий (в выборах имеют право принимать участие 75 партий);
 - перенос выборов с декабря на сентябрь 2016 года;
 - ужесточение порядка регистрации кандидатов от политических партий, не имеющих льгот, и самовыдвиженцев по сравнению с ранее проводившимися федеральными выборами;
 - новая «нарезка» избирательных округов в регионах, где образуется более одного избирательного округа;
 - изменение порядка отнесения к избирательным округам избирателей, находящихся за пределами Российской Федерации;
 - принятие закона, предусматривающего возможность лишения депутатов мандата (по инициативе фракции либо по предложению комитета, в котором он состоит) за неисполнение своих служебных обязанностей.
- Кроме того, эксперты отметили ужесточение требований к наблюдателям и представителям СМИ, желающим находиться в день голосования на избирательном участке.

С льготами и без

Особое внимание авторы доклада уделили анализу изменений порядка регистрации кандидатов и партсписков. В соответствии с законом «О выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации» освобождены от сбора подписей партии и их кандидаты, если список партии был допущен к распределению депутатских мандатов или получил не менее 3% голосов на последних выборах депутатов Госдумы, либо же партии удалось провести своего представителя в состав хотя бы одного регионального парламента.

Подобные льготы имеют 14 партий: пять, прошедших в 2011 году в Госдуму РФ и набравших не менее 3% голосов («Единая Россия», КПРФ, «Справедливая Россия», ЛДПР, «Яблоко»), и девять партий, имеющих представителей в региональных законодательных («Гражданская Платформа», «Гражданская сила», «Коммунисты

Россия», Партия Народной Свободы (ПАРНАС), «Патриоты России», «Правое дело», «Родина», Российская партия пенсионеров за справедливость, Российская экологическая партия «Зеленые».

Остальные партии для регистрации своих списков должны представить не менее 200 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект РФ должно приходиться не более 7 тысяч подписей избирателей, зарегистрированных на его территории. Количество представляемых подписей может превышать необходимое для поддержки выдвижения не более чем на 5%.

Как напоминают авторы доклада, ранее на парламентских выборах 1995, 1999, 2003 и 2007 годов также требовалось 200 тысяч подписей, на выборах 2011 года – 150 тысяч. При этом подписи в 2011 году должны были быть собраны не менее чем в половине субъектов Федерации, а на один субъект должно было приходиться не более пяти тысяч подписей. По итогам проверки подписных листов в 2011 году у «Правого дела» недостоверными и недействительными были признаны 3,91%, у партии «Патриоты России» – 4,45%, у «Яблока» – 2,3% подписей.

Однако главная проблема при регистрации на выборах в Государственную Думу не только количество подписей, но и допустимая доля «брака» в подписных листах, которая составляет всего 5%. Так, в 2007 году из 7 партий, представивших подписи, 3 получили отказ в связи с превышением пятипроцентного порога «брака».

В мажоритарных округах кандидаты от партий без льгот и самовыдвиженцы должны собирать подписи не менее 3% от числа избирателей округа, а если в избирательном округе менее 100 тысяч избирателей (Чукотский АО и Ненецкий АО), – не менее 3 тысяч подписей избирателей.

На практике, уверены авторы доклада, чтобы сдать 3% подписей, нужно собрать примерно в полтора раза больше, так как часть будет отбракована уже в ходе внутренней проверки самим штабом кандидата.

При этом проверке подлежат не менее 20% подписей избирателей от необходимого для регистрации количества. Подписные листы для выборочной проверки отбираются посредством случайной выборки (жеребей). Если количество недостоверных и (или) недействительных подписей избирателей, выявленных при выборочной проверке, составит 5% и более от установленного количества подписей, подлежащих проверке, проводится дополнительная проверка еще 15% процентов подписей от количества подписей, необходимого для регистрации. Если суммарное количество отбракованных подписей составит 5% и более от проверенного количества подписей, то дальнейшая проверка подписных листов прекращается и кандидату отказывают в регистрации. Также регистрация не производится, если количества представленных подписей избирателей за вычетом подписей, признанных недостоверными и (или) недействительными, недостаточно для регистрации.

Авторы доклада обращают внимание на один существенный факт: согласно закону «О выборах депутатов Государственной Думы РФ», при регистрации более десяти федеральных списков кан-

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРЕДСТОЯЩИХ ВЫБОРОВ НЕИЗБЕЖНО ПРИВЕДУТ К КОМПЛЕКСУ ОПРЕДЕЛЕННЫХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПОСЛЕДСТВИЙ.

дидатов (что почти наверняка произойдет, ведь только льготы по регистрации своих списков без сбора подписей имеют 14 партий) ЦИК России принимает решение о размещении в бюллетене только наименований политических партий, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов, и эмблем этих политических партий при их наличии. В этом случае фамилии, имена и отчества лидеров списков и групп помещаются в специальный информационный материал, размещенном в кабине либо ином специально оборудованном месте для тайного голосования и (или) на информационном стенде. Тогда велика вероятность снижения мобилизующего фактора наличия в составе списков и во главе их территориальных групп популярных местных политиков, особенно если их связь с той или иной партией не является широко известной (что часто бывает, когда кандидат меняет партию только перед началом избирательной кампании).

Деньги и «потолок»

Как и на выборах 2007 и 2011 годов, помимо федерального избирательного фонда, который обязана создать каждая партия, выдвинувшая федеральный список кандидатов, право на создание своих избирательных фондов имеют официально зарегистрированные региональные отделения политических партий (по решению уполномоченного уставом руководящего органа партии).

В 2007 году «потолок» общепартийного фонда (предельный размер расходов) составлял 400 млн рублей, а «потолок» консолидированного фонда (т.е. сумма «потолков» общепартийного и региональных фондов) достигал 1,818 млрд рублей. Тогда только «Единая Россия» смогла приблизиться к этому пределу, израсходовав 1,551 млрд рублей. У «Справедливой России» расходы составили 720 млн, у ЛДПР – 622 млн, у других партий – еще меньше.

На выборах 2011 года «потолок» общепартийного фонда был увеличен до 700 млн рублей, т.е. в 1,75 раза, а консолидированный объем – до 3,405 млрд рублей, т.е. в 1,87 раза.

На выборах 2016 года предельная сумма всех расходов из средств федерального избирательного фонда политической партии сохранена на уровне 2011 года в 700 млн рублей.

Предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда регионального отделения политической партии зависит от численности избирателей в регионе (даже если регион разделен на несколько групп, предельные расходы зависят от общего числа избирателей в регионе):

- 15 млн рублей – для регионов, где не более 100 тысяч избирателей (таких регионов всего два – Ненецкий и Чукотский автономный округа);
- 20 млн рублей – для регионов, где от 100 до 500 тысяч избирателей (13 регионов);
- 25 млн рублей – для регионов, где от 500 тысяч до 1 миллиона избирателей (30 регионов);
- 35 млн рублей – для регионов, где от 1 до 2 миллионов избирателей (25 регионов);
- 55 млн рублей – для регионов, где от 2 до 5 миллионов избирателей (13 регионов);

• 100 млн рублей – для регионов, где свыше 5 миллионов избирателей (Москва и Московская область).

Таким образом, общая сумма предельных расходов региональных партийных фондов составляет 2,83 млрд рублей. Консолидированный «потолок» федерального и региональных фондов – 3,53 млрд рублей (на 125 млн выше уровня 2011 года).

Предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда кандидата по мажоритарному округу первоначально не могла превышать 15 миллионов рублей. Очевидно, что эта диспропорция с размерами региональных партийных фондов (большинство округов имеют численность избирателей 450–500 тысяч, что адекватно 20 млн рублей партийного фонда, часть округов имеет численность избирателей более 500 тысяч из-за количества избирателей субъекта Федерации, что адекватно 25 млн рублей партийного фонда) выглядела малопривлекательной. В результате дефицита финансовых «потолков» возможных расходов партийных кандидатов в округах (так как часть кампании может фактически идти через партийный счет) оказывались выше, чем у независимых кандидатов. Поправками в Федеральный закон от 9 марта 2016 года № 66-ФЗ потолок расходов фонда кандидата по округу был увеличен до 40 млн рублей.

Избирательные фонды политических партий могут создаваться только за счет собственных средств политической партии, а также добровольных пожертвований граждан и юридических лиц в размере, не превышающем в совокупности для каждого гражданина, юридического лица соответственно 0,07% и 3,5%.

Для кандидатов по округам максимальный размер как собственных средств кандидатов, так и перечисленных ему средств партии составляет по 50% от предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда, для добровольных пожертвований граждан и юридических лиц – 2% и 20% соответственно.

По словам авторов доклада, институциональные особенности предстоящих выборов в Госдуму неизбежно приведут к комплексу определенных политических последствий.

Во-первых, само изменение формата избирательной системы, восстановление мажоритарной составляющей неизбежно повысит фактическую политическую независимость депутатов, которые будут вынуждены ориентироваться не только на мнение партийной и государственной бюрократии, но и на мнение своих избирателей и поддерживавших их региональных и местных элит.

Во-вторых, усилится влияние на работу Государственной Думы со стороны региональных администраций: снижение доли депутатов по спискам ослабит влияние «партийных вертикалей» на региональных власти будут проводить в депутаты своих ставленников – зависит исключительно от политической конъюнктуры. Даже наличие согласований с федеральным центром и формальное сохранение прежних депутатов в любом случае будут сопровождаться изменением формата их взаимоотношений с региональными администрациями.

Возложение полномочий

ЦИК России на своем заседании 27 апреля принял постановление «О возложении полномочий окружных избирательных комиссий по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва на избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, территориальные избирательные комиссии».

Полномочия окружных избиркомов Иркутского одномандатного избирательного округа №93 и Шелеховского одномандатного округа №95 возложены на Избирательную комиссию Иркутской области, Ангарского одномандатного округа №94 – на Ангарскую территориальную избирательную комиссию, Братского одномандатного избирательного округа №96 – на Братскую районную территориальную избирательную комиссию.

Как подчеркнул заместитель председателя ЦИК России Николай Булаев, при подготовке проекта постановления были внимательно изучены все предложения, поступившие из региональных избиркомов по вопросам возложения полномочий окружных комиссий.

Особое отношение к счетам

Госдума 13 апреля приняла законопроект об установлении особенностей применения положений налогового законодательства в отношении специальных избирательных счетов и специальных счетов фондов референдума. 20 апреля данный законопроект был одобрен Советом Федерации.

Изменения в Налоговый кодекс устанавливают иммунитет для специальных избирательных счетов, а также счетов, которые открываются при проведении референдума в РФ, от действий по взысканию налогов и сборов. Также законом устанавливается запрет на приостановление операций по таким счетам и отменяется положение о вероятном отказе в открытии спецсчета, так как средства на таких счетах не являются собственностью организации либо физлица, а состоят из пожертвований и перечислений иных лиц.

В предыдущей редакции Налоговый кодекс РФ предусматривал возможность приостановления операций по счетам в банке, а также отказ в открытии счетов организациям и лицам при наличии решения о приостановлении операций по их счетам. Как отметил заместитель председателя комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам Виталий Шуба, вследствие этого «на практике возникали ситуации, когда из-за отказа в незамедлительном открытии специального избирательного счета избирательное объединение не имело возможности создавать и формировать избирательный фонд и, соответственно, вести свою избирательную кампанию». Одобренный законопроект, подчеркнул Шуба, устраняет это препятствие.

Лучшие юные художники

Бодайбинская территориальная избирательная комиссия (ТИК) провела торжественную церемонию награждения победителей конкурса рисунков «Сегодня я рисую, а завтра голосую», прошедшего среди учащихся специализированной (коррекционной) школы города Бодайбо.

На церемонии присутствовали учителя, учащиеся школы, члены избиркома, журналисты. Председатель ТИК Елена Моштакова вручила дипломы за первое, второе и третье места, а также ценные подарки победителям конкурса Роману Комогорцеву, Алене Токаревой, Анатолию Ясевичу. Все остальные участники конкурса получили поощрительные призы. Благодарственными письмами Бодайбинской территориальной избирательной комиссии отмечены наставники юных художников, учителя коррекционной школы.

Выборы без ПАСЕ

Приняв решение о недопустимом ограничении прав российской делегации, Парламентская ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) сделала невозможным присутствие своих наблюдателей на выборах в Госдуму. Об этом заявил спикер нижней палаты Сергей Нарышкин в интервью газете «Известия».

По его словам, после того как российскую делегацию в ПАСЕ лишили права голоса, Россия заявила, что приостанавливает контакты с ассамблеей как с организацией, но пока не выходит из нее. При этом в Россию будет приглашен широкий круг наблюдателей из других международных организаций – ОБСЕ, национальных парламентов.

– Несмотря на жесткую риторику со стороны ассамблеи, мы продолжим очень тесно взаимодействовать с депутатами разных стран, – добавил Сергей Нарышкин. – Вместо того чтобы придумывать новые ограничения, ПАСЕ надо быстрее принять решение, что барьеры для межпарламентского диалога не должны быть. Если такое понимание придет, мы вернемся на эту площадку.

Упразднить и создать

На заседании Мамско-Чуйской территориальной избирательной комиссии (ТИК) принято решение о досрочном прекращении полномочий членов участковых комиссий избирательных участков №1022 и 1023.

Данный вопрос непосредственно связан с принятием Закона Иркутской области «О дополнительной мере социальной поддержки граждан, проживающих в рабочих поселках Горно-Чуйский и Согдиндон Мамско-Чуйского района Иркутской области». Гражданам, проживающим в этих населенных пунктах, предлагается получить компенсацию и перейти в другие муниципалитеты. В связи с этим теряется необходимость работы двух комиссий в этих поселках.

В Черемховском районе, напротив, по просьбе жителей создан дополнительный избирательный участок. Он образован на территории Булайского муниципального образования, голосовать там будут жители двух деревень – Белькова и Протасова. Как пояснила председатель Черемховской районной ТИК Светлана Чайковская, население поселков в основном составляют люди преклонного возраста, они обратились к мэру с просьбой сделать процесс голосования более доступным. И районные власти с согласия областной избирательной комиссии поехали навстречу населению. До 1 мая районная ТИК принимает предложения по кандидатурам в состав вновь образованной участковой комиссии.

Идеи по укрупнению

Член Совета Федерации Сергей Калашников выступил за укрупнение российских регионов и предложил объединить между собой ряд областей. Об этом он рассказал порталу Regions.ru.

Сенатор пояснил, что «экономическая интеграция в условиях кризиса становится крайне актуальной». По его мнению, серьезного укрупнения требуют территории Центрального федерального округа. «Там расположены области, с одной стороны, с однотипной схемой хозяйствования, с другой – они дополняют друг друга распределением производительных сил», – отметил Калашников.

Несмотря на это, как подчеркнул сенатор, центральные регионы находятся «в разных юрисдикциях», что не способствует концентрации экономических усилий. Поэтому, по мнению Калашникова, вполне возможно объединение Смоленской, Брянской, Калужской и Орловской областей в один регион. Одновременно он предлагает рассмотреть вопрос слияния Липецкой, Воронежской и Рязанской областей.

Кроме того, Калашников назвал возможным объединение нескольких национальных республик Поволжья, в частности Чувашии, Мордовии и Марий Эл, в административный субъект, «не имеющий национальной окраски». Исходя из общего типа хозяйствования, Калашников также предложил укрупнить дальневосточные регионы.

ГЛАВНАЯ ПРОБЛЕМА ПРИ РЕГИСТРАЦИИ НА ВЫБОРАХ В ГОСДУМУ НЕ ТОЛЬКО КОЛИЧЕСТВО ПОДПИСЕЙ, НО И ДОПУСТИМАЯ ДОЛЯ «БРАКА» В ПОДПИСНЫХ ЛИСТАХ.