

# ПАРЛАМЕНТСКАЯ ПЕРЕСМЕНКА: ПРОФИЛЬНЫЕ КОМИТЕТЫ ЗА ОППОЗИЦИЕЙ

АНДРЕЙ МЕЩЕРИН  
«Нефтегазовая Вертикаль»



Результаты парламентских выборов несколько изменили расстановку сил в Госдуме РФ. Теперь «Единой России», потерявшей конституционное большинство и вынужденно уступившей должности председателей ряда комитетов соперникам, придется учиться выстраивать компромиссы с оппонентами. Похоже, этот путь будет для партии власти долгим и сложным.

По-прежнему не имея возможности проводить через парламент собственные законы, депутаты от оппозиции теперь способны притормаживать прохождение нежелательных им правительственных законопроектов на стадии обсуждения в профильных комитетах. В этой ситуации партии власти было важно сохранить контроль над ключевыми парламентскими комитетами.

Тем не менее, профильные для нефтегазового сектора комитеты возглавили представители оппозиции. И это может означать, что у В.Путина, как наиболее вероятного президента, нет намерений серьезно реформировать правовое поле для поддержки нефтегазового бизнеса.

Между тем, в условиях зарождающейся в России политической турбулентности ситуация уже не выглядит стабильной и предсказуемой. Наверное, только после президентских выборов можно будет судить о степени законотворческой свободы нового состава парламента. Пока же стоит признать, что профессиональное ядро профильных для нефтяников комитетов Госдумы РФ способно успешно решать вопросы совершенствования нормативно-правовой базы функционирования отраслей ТЭК. Если позволят...

**Е**сли политическая ситуация в стране будет развиваться в штатном режиме, нынешний состав Госдумы РФ, сформированный по результатам парламентских выборов 4 декабря 2011 года, будет принимать новые законы в течение пяти ближайших лет. В значительной мере от активности, профессионализма и политической позиции депутата корпуса будут зависеть динамика и вектор развития нормативно-правовой базы для нефтегазового комплекса страны. А в результате — магистральные отраслевые тенденции.

Хотя «Единая Россия» и осталась самой крупной фракцией парламента, после выборов ситуация существенно изменилась: партия власти все еще очень сильна, но уже не самодостаточна (см. «Распределение мест в Госдуме РФ»).

## Коварная самодостаточность

В Госдуме V созыва (2008–2011 годы) у ЕР было 318 мандатов из 450, что обеспечивало ей квалифицированное большинство. При таком раскладе проправительственная фракция парламента могла без оглядки на депутатов иной партийной принадлежности принимать любые законы — даже конституционные. Благо голосов было достаточно, а жесткая партийная дисциплина не оставляла депутатам шансов выразить при голосовании собственную позицию.

По сути, парламент превратился в хорошо смазанный механизм для голосования. Инициатива депутатов не приветствовалась, их ценили за способность без проволочек принимать законопроекты, поступающие из правительства. Кстати, в условиях кризиса это помогло оперативно принять ряд законов, необходимых для поддержки экономики.

Целесообразность, эффективность и качество этих законов не

## Распределение мест в Госдуме РФ



всегда были безупречными. Но, когда возникла острая необходимость, депутаты быстро проголосовали по поручению В.Путина за изменения в закон о таможенном тарифе, которые позволили резко уменьшить фискальную нагрузку на экспорт нефти. Нужно отдать должное: этот шаг стал спасительной соломинкой для отрасли, которая оказалась на краю пропасти.

Между тем, самостоятельность проправительственной фракции парламента породила две проблемы.

Во-первых, правительство перестало считаться с мнением парламента: любые законопроекты, завизированные В.Путиным, получали безоговорочную поддержку парламента большинства «партии Путина». В отсутствие реального парламента контроля качество законопроектов заметно снизилось.

При этом к законопроектам, инициированным даже лояльными к власти депутатами, правительственные чиновники относились, как к досадной помехе — они попросту отвергались. Депутатам позволялось лишь время от времени становиться номинальными авторами правительственных законопроектов, что позволяло серьезно сократить формальные межведомственные согласования и быстрее принять закон.

Искусственное подавление законотворческой активности депутатов, монополия правительства на законопроекты также ухудши-

ли перспективы совершенствования правил игры для бизнеса, в том числе в нефтегазовой сфере. В результате упущены возможности улучшения ресурсной базы нефтегазодобычи, обеспечения рационального недропользования, активизации инвестиционного процесса, повышения привлекательности обустройства новых месторождений, вложений в ВМСБ и модернизации перерабатывающих мощностей.

Во-вторых, сама «Единая Россия», уверовавшая в собственную исключительность, практически полностью прекратила диалог с другими парламентами фракциями. Наиболее емко ситуацию охарактеризовал в свое время спикер нижней палаты парламента Б.Грызлов, заявивший, что парламента — не место для дискуссий.

В отсутствие конструктивной профессиональной полемики работу депутатского корпуса вряд ли можно было назвать законотворчеством. К тому же ведущая парламента фракция испортила отношения с представителями других партий. Она нажила критиков и в среде избирателей, что сказалось на результатах декабрьских выборов.

### Сила привычки

В новом составе Госдумы у «Единой России» мандатов значительно меньше — 238. Наличие 53% голосов уже не позволяет партии власти самостоя-

тельно принимать конституционные законы. Для этого понадобится формировать альянсы, договариваться о компромиссах с други-

### Партия власти все еще очень сильна в парламенте, но уже не самодостаточна

ми фракциями — ситуация для ЕР непривычная.

Хотя основную массу законов депутаты от ЕР все еще могут принимать без помощи других фракций, новая расстановка сил

### У оппозиционных фракций теперь есть возможность притормаживать на этапе обсуждения в комитетах прохождения правительственных законопроектов

в парламенте несколько усложняет ситуацию. Ряд профильных комитетов (в том числе по приро-

### Пока в стиле поведения фракции ЕР все еще преобладает беспартийность. В ответ другие фракции демонстрируют готовность объединять голоса против ЕР

допользованию и по энергетике) теперь возглавляют представите-

### Комитет, курирующий законодательство о недрах, и комитет по энергетике теперь возглавляют представители оппозирующих партии власти фракций

ли других партий.

Вряд ли они смогут проводить собственные законы (без поддержки ЕР проголосовать на пле-

### Не похоже, что правительство В.Путина собирается в обозримом будущем заняться системной реформой правовой базы нефтегазодобычи

нарном заседании «за» невозможно). Однако у оппозиционных

В Комитет ГД по природным ресурсам, природопользованию и экологии, который курирует законодательство о недрах, вошли 17 депутатов, из которых 9 — представители ЕР. Численный перевес партии власти нейтрализуется председательством в Комитете коммуниста Владимира Кашина.

Состав комитета, который играет важную роль в формировании правил игры для нефтегазодобывающих компаний, довольно-таки пестрый. При среднем возрасте членов комитета 51 год в него вошли и 26-летний партийный функционер ЛДПР Виталий Золочевский, и 68-летний физик-ядерщик коммунист Иван Никитчук.

Впервые в Госдуму избраны десять членов комитета. Из семи депутатов, которые уже имеют опыт работы в российском парламенте, трое прежде трудились в других комитетах. То есть состав Комитета ГД по природным ресурсам, природопользованию и экологии обновился кардинально — более чем на 3/4.

В составе комитета появились такие известные личности, как многократный чемпион мира по шахматам Анатолий Карпов (в должности первого зампреда комитета), признанный мастер греко-римской борьбы и президент Федерации бокса России Борис Иванюженков, а также звезда ситкома «Универ» Мария Кожевникова (Аллочка — «пипец»).

Из новичков наиболее подготовлены к профессиональному разговору о развитии и совершенствовании законодательства, необходимого нефтегазовому сектору страны, Александр Василенко и Георгий Карлов.

Первый из названных депутатов много лет проработал в ЛУКОЙЛе в качестве начальника департамента общественных связей, прекрасно осведомлен о ситуации в отрасли и необходимых ей законах. Второй — был вице-губернатором Сахалинской области, депутатом областной думы. Разумеется, Г.Карлов на примере сахалинских СРП имел возможность глубоко вникнуть в проблемы нефтегазового комплекса.

Жаль, что комитет покинул Виктор Казаков, который работал в нем два предыдущих созыва. В свое время В.Казаков возглавлял «Самаранефтегаз», был президентом ЮКОС-ЭП, а к моменту, когда началось преследование М.Ходорковского, он уже несколько лет работал вице-губернатором Самарской области.

Зная ситуацию изнутри, В.Казаков в меру возможности содействовал улучшению правового поля в недропользовании. В частности, он был одним из авторов принятых в 2006 году (тогда инициатива еще не всегда душилась на корню) поправок в закон о недрах, расширяющих основания для перехода права пользования недрами в рамках ВИНК. Теперь ЕР перебрала специалиста нефтегазовой отрасли на ЖКХ.

Можно надеяться, что одним из основных лоббистов нефтегазовой отрасли (если подвернется такой случай) будет Сергей Муравленко, бывший гендиректор «Юганскнефтегаза», руководитель и совладелец ЮКОСа. В комитете, курирующем законодательство о недрах, он работал два предыдущих созыва. Это один из самых опытных и компетентных представителей нефтегазовой отрасли в нижней палате российского парламента.

Продолжит работу в качестве зампреда комитета Александр Фокин. Еще в 2004 году он вместе с коллегами-депутатами вносил на рассмотрение парламента поправки в закон о недрах, упрощающие процедуры расширения границ лицензированных участков недр. Та попытка не была удачной. Но жизнь продолжается...

Остался в комитете и Фатих Сибгатуллин. Бывший вице-премьер правительства Татарстана курировал аграрный сектор. Но в прошлой Думе он работал в подкомитете по углеводородному сырью. Так что, проблемы отрасли ему не чужды.

И, конечно, очень большое значение будет иметь позиция председателя комитета. Хотя В.Кашин раньше не занимался непосредственно вопросами нефтегазовой отрасли, в прошлой Думе он был зампредом этого же комитета и тема недропользования для него не нова. Даже притом, что раньше он более плотно занимался Водным и Лесным кодексами.

Необычность и неоднозначность ситуации в комитете, курирующем законодательство о недрах, состоит в том, что его новый председатель — коммунист. В последнее время КПРФ ужесточила публичную позицию в отношении недропользования. Кандидат в президенты Г.Зюганов обещает в случае избрания принять новые Земельный, Лесной и Водный кодексы, закон «О недрах», чтобы закрепить общенародную собственность на природные ресурсы. Кроме того, коммунисты считают необходимым национализировать нефтегазовый комплекс.

Такие идеологические установки могут стать серьезным препятствием для совершенствования законодательства в направлении стимулирования недропользования рыночными методами. Тем более что не похоже, что правительство В.Путина собирается в обозримом будущем заняться системной реформой правовой базы нефтегазодобычи.

фракций теперь есть возможность притормаживать на этапе обсуждения в комитетах прохож-

### **Неоднозначность: комитет, курирующий законодательство о недрах, возглавил коммунист. А КПРФ выступает за национализацию нефтегазового комплекса**

дение тех правительственных законопроектов, которые им не нра-

вятся. Это вселяет надежду, что правительственные законопроекты станут менее волюнтаристскими, а ведущая парламентская фракция будет учиться конструктивному диалогу с оппонентами.

Показательны слова нового спикера ГД С.Нарышкина: «Работа [Госдумы] может быть успешной лишь при взвешенном учете мнений всех фракций, при условии постоянного межпартийного диалога, который должен стать залогом успешной и эффектив-

ной законотворческой работы». Проще говоря, парламент может стать местом для дискуссий.

Впрочем, первые пленарные заседания показали, что налаживание конструктивного диалога на основе взаимных компромиссов будет непростым и долгим. Пока в стиле поведения фракции ЕР все еще преобладает безапелляционность. В ответ другие фракции демонстрируют готовность объединять голоса против ЕР.