

Алексей Сергеевич КОШЕЛЬ¹

УДК 342.53

**НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ
ПОРЯДКА ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПАРЛАМЕНТОВ
НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

¹ кандидат политических наук, доцент
Школы гуманитарных наук,
Дальневосточный федеральный университет (г. Владивосток)
koshel.as@dvfu.ru

Аннотация

В статье рассматриваются фундаментальные вопросы порядка формирования нижней палаты российского парламента — Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, региональных и местных парламентов России с момента принятия в 1993 г. Конституции Российской Федерации. За двадцатипятилетний период существования Государственной Думы современной России, современной системы региональных и местных парламентов законодательно происходят ограничения и послабления в пассивных избирательных правах граждан Российской Федерации. Несомненно, некоторые ограничения ведут к стабильности в их работе, относительному постоянству партийного состава, однако, как показано в исследовании, это неизбежно приводит к тому, что широкие слои населения России не получают своего представительства в парламентах всех уровней. Меры послабления, принятые после известных событий 2011-2012 гг., по мнению автора, являются недостаточными. Автор, изучив опыт правового регулирования порядка формирования всех видов парламентов, и в первую очередь Государственной

Цитирование: Кошель А. С. Некоторые вопросы развития порядка формирования Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, региональных и муниципальных парламентов на современном этапе / А. С. Кошель // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2018. Том 4. № 1. С. 159-171.

DOI: 10.21684/2411-7897-2018-4-1-159-171

Думы, с 1993 по 2018 г., приходит к выводу, что необходимо вернуть такой важнейший институт, как избирательные блоки, позволяющий гражданам России, поддерживающим идеи малых политических партий, получить представительство в российском парламенте.

Статья содержит подробный анализ ключевых изменений в вопросе допуска избирательных объединений к участию в выборах в Государственную Думу, региональные и местные парламенты, виды таких избирательных объединений, перечень которых сокращается год от года. Автором предложен ряд изменений в законодательство Российской Федерации, которые, по его мнению, будут способствовать реализации принципов парламентаризма в России и повышению активности избирателей.

Ключевые слова

Парламентаризм, парламент, Государственная Дума, избирательные объединения, политические партии, избирательные блоки, выборы, избирательное право.

DOI: 10.21684/2411-7897-2018-4-1-159-171

Введение

Проблемы активного участия гражданского общества в управлении делами государства, соблюдения принципов политического плюрализма в молодом российском демократическом обществе долгое время находятся в центре критики со стороны общественности. Барьеры в реализации государством демократических принципов формирования публичной власти, и в первую очередь парламентских институтов, в свою очередь формируют негативный образ государства, снижают уровень доверия к нему со стороны населения.

Конституция Российской Федерации 1993 г. признала политическое многообразие, а в ст. 3 закрепила статус многонационального народа Российской Федерации как единственного источника власти и носителя суверенитета, который осуществляет свою власть как непосредственно (через референдум и свободные выборы), так и через органы публичного управления. Свобода участия граждан Российской Федерации в демократическом процессе есть политический плюрализм, который выступает фундаментальной демократической основой Российского государства. Собственно, отказ от единой идеологии и политическое многообразие, закрепленные в ст. 13 Конституции, укрепили и обогатили молодую демократию страны, заложили основу для участия в управлении государством представителей всего спектра политических объединений, утвердили законность формирования оппозиции и многопартийности как таковой.

Основная часть

В 1994 г. в Послании к Федеральному Собранию первый президент России Б. Н. Ельцин указал на необходимость создания условий, стимулирующих укрупнение партий и формирование стабильной партийной системы [3].

С 1994 г. законодательство о политических партиях, о выборах изменялось неоднократно. Базовый закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» переписывался трижды, а в действующий закон было внесено 84 поправки. Закон о политических партиях появился лишь в 2001 г. и претерпел уже 51 редакцию.

В целях дальнейшего урегулирования заложенных в ст. 30 Конституции России прав граждан страны на участие в объединениях, Государственная Дума после длительных обсуждений приняла Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ. К сожалению, закон, которого все ждали, так и не закрепил статус политических партий, и в связи с этим политические объединения были вынуждены руководствоваться законоположениями, закрепленными в ст. 6 и 9 Закона Союза ССР «Об общественных объединениях» [1]. В соответствии с указанными выше нормами, в России могли быть созданы и существовали республиканские и местные общественные объединения, а политическая партия могла быть создана при одном-единственном условии — участии в ее деятельности не менее пяти тысяч граждан. В связи с этим сложилась традиция, дающая возможность создавать партии (политические общественные объединения) в том числе на местном уровне. Указанные нормы действовали вплоть до 2001 г. Только путем принятия Федерального закона от 19 июля 1998 г. № 112-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон „Об общественных объединениях“» фактически в современном российском законодательстве были созданы предпосылки для регулирования порядка создания и деятельности политических общественных объединений (политических организаций, в том числе политических партий и политических движений). Впервые законодатель закрепил статус «политического общественного объединения», под которым, согласно ст. 12-1 указанного закона, стало пониматься «общественное объединение, в уставе которого в числе основных целей должно быть закреплено участие в политической жизни общества посредством влияния на формирование политической воли граждан, участие в выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления посредством выдвижения кандидатов и организации их предвыборной агитации, участие в организации и деятельности указанных органов». Также указанным законом были закреплены права, обязанности, порядок государственной регистрации указанных политических общественных объединений, а также порядок осуществления контроля за их деятельностью.

В научной литературе политические партии детерминируются по-разному. С одной стороны, ряд ученых, среди которых В. Г. Стрекозов, О. Г. Румянцев, В. Н. Додонов, Ю. Д. Казанчеев и В. А. Альхименко, под политической партией понимают самостоятельное (независимое) общественное объединение, имеющее постоянный характер деятельности и устойчивую структуру, выражающее волю своих членов посредством участия в избирательном процессе путем выдвижения кандидатов на выборах различного уровня, а также через своих представителей, избранных в состав органов публичного управ-

ления. В то же время существует и более упрощенное понимание политической партии как группы единомышленников, стремящихся к общей цели. Такого подхода к детерминации политической партии придерживаются Ю. С. Борцов и Ю. Г. Волков [19].

В 2001 г. законодательство Российской Федерации пополнилось специальным законом о политических партиях, который за 18 лет претерпел более 50 редакций. Наиболее серьезным изменениям подвергались требования к численности политических партий и минимальному присутствию в регионах. Первоначально Федеральный закон «О политических партиях» установил минимальное требование для регистрации политических партий в 10 тысяч членов, а в период укрепления вертикали власти, после получения фракцией «Единство и Отечество — Единая Россия» большинства в Государственной Думе в 2004 г., требования к минимальной численности возросли сразу в пять раз и составили уже 50 тысяч, причем на реализацию указанного требования существующим партиям дали срок чуть больше года. Естественно, после столь серьезного ужесточения требований количество партий в России сократилось до семи, и только впоследствии минимальные требования к количеству членов партии были уменьшены вначале до 45, а впоследствии до 40 тысяч, при том что более чем в половине субъектов Российской Федерации численность членов регионального отделения должна была составлять не менее 500 граждан, а в остальных не менее 250. Такие «драконовские» барьеры послужили причиной ликвидации 13 политических партий и законным препятствием в регистрации новых. К примеру, в 2007 г. были ликвидированы Народно-патриотическая партия России (имела общую численность в 45 779 членов вместо 50 000 и региональные отделения с числом более 500 человек в 38 субъектах Федерации вместо 45) [8], Республиканская партия России (43 942 члена, региональные отделения с числом более 500 человек в 37 регионах) [9], Российская коммунистическая рабочая партия — Российская партия коммунистов (46 218 членов и региональные отделения с числом более 500 человек в 40 регионах) [10] и другие. В ряде случаев изначально ликвидации вследствие недостаточной численности подвергся ряд региональных отделений политических партий [7, 11].

После массовых акций протеста в период думской кампании 2011 г. минимальные требования к численности политической партии сократились в разы и с 2012 г. составляют 500 граждан, при том что требования к численности членов регионального отделения вообще оказались упразднены.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно по запросу граждан Российской Федерации и общественных объединений подвергал проверке положения Федерального закона «О политических партиях». В деле о проверке указанного закона на предмет положений, не допускающих создания политических партий по признакам национальной либо религиозной принадлежности, Конституционный Суд указал, что политическая партия в силу своей правовой природы в увязке с иными требованиями Основного закона является «надконфессиональным» и «внеконфессиональным» объединением, и вместе с

тем заключил, что «конституционный принцип демократического и светского государства... не допускает создания политических партий по признакам национальной или религиозной принадлежности» [5]. Также в указанном постановлении Конституционный Суд прямо запретил в наименовании политической партии использовать слова и выражения, прямо указывающие на отношение к национальности либо конфессии [5].

По обращению Балтийской республиканской партии Конституционный Суд проверил конституционность запрета деятельности так называемых «региональных партий», создание которых, по мнению Суда, может привести «к образованию множества региональных партийных систем, что чревато превращением формирующейся партийной системы как части политической системы в фактор ослабления развивающейся российской демократии, народовластия, федерализма, единства страны и тем самым — ослабления конституционных гарантий прав и свобод...», и таким образом пришел к выводу о конституционности нормы, запрещающей деятельность региональных партий [4].

Существенно возросшие в 2004 г. требования к минимальной численности членов политических партий также были предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, который и в этом случае посчитал новые требования законодателя конституционными [6].

Вместе с развитием законодательства о политических партиях развивалось и законодательство о выборах. В соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ, в выборах имели право участвовать избирательные объединения, а именно любые общественные объединения, устав которых предусматривал участие в выборах посредством выдвижения кандидатов. К указанным общественным объединениям предъявлялось лишь одно требование: они должны были быть зарегистрированы в соответствии с законодательством Российской Федерации или законодательством субъекта Российской Федерации не позднее чем за шесть месяцев до объявления выборов. Этим же законом регулировалось право на участие в выборах избирательным блоком, т. е. союзам двух и более избирательных объединений. Выдвижение от избирательного блока проходило в два этапа: первый — принятие решения о вступлении в избирательный блок и избрание представителей на съезд (конференцию) избирательного блока на съезде (конференции, общем собрании) избирательного объединения; второй — принятие съездом (конференцией) избирательного блока решения о выдвижении кандидатов (списка кандидатов) на соответствующих выборах. В поддержку как избирательного объединения, так и избирательного блока должны были быть собраны подписи избирателей, количество которых устанавливалось применительно к каждому виду выборов самостоятельно, но которое не могло превышать два процента от числа избирателей, учтенных при составлении списка избирателей [13].

В 1997 г. был принят новый Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской

Федерации». В соответствии с указанным законом произошло ограничение круга общественных объединений, которые имеют право участвовать в выборах (избирательные объединения), в частности, в соответствии со ст. 2 указанного закона, в выборах имели право участвовать политические партии, политические организации, политические движения. Для участия в выборах соответствующего уровня избирательное объединение должно быть создано и зарегистрировано на уровне, соответствующем уровню выборов или более высоком, а его действующий устав должен быть зарегистрирован не позднее чем за год до дня голосования. При этом закон сохранял право на создание избирательных блоков, под которыми понимался союз двух и более избирательных объединений [14]. Порядок выдвижения и регистрации кандидатов и списков кандидатов от избирательных объединений и избирательных блоков, в соответствии с данным законом, не отличался относительно порядка, установленного в законе 1994 г.

С принятием в 2002 г. третьего в современной истории России Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» тенденция на сокращение круга избирательных объединений продолжилась. Законом закреплено право на участие в выборах только политических партий, и лишь при формировании органов местного самоуправления допускалось участие общественных объединений, в уставе которых предусматривается участие в выборах. Также законом сохранялось право на создание избирательных блоков из двух или трех общероссийских общественных объединений и (или) политических партий. Вместе с тем, в соответствии с п. 4, 5 ст. 35 указанного Федерального закона, закреплены следующие требования к общероссийскому общественному объединению: 1) устав указанного объединения должен быть зарегистрирован не позднее чем за год до дня голосования либо при проведении досрочных выборов за шесть месяцев до дня голосования; 2) указанное общественное объединение не должно быть зарегистрировано в форме профессионального союза, религиозной или благотворительной организации, национально-культурной автономии; 3) в уставе не должно быть предусмотрено членство только по профессиональному, национальному этническому, расовому и (или) конфессиональному признаку; 4) в уставе не должен содержаться запрет на участие в выборах; 5) объединение не может быть международным по своей территориальной сфере деятельности [18].

В 2005 г. законодательно в качестве участников избирательного процесса были исключены избирательные блоки [15].

После либерализации избирательного законодательства в 2012 г. в части снятия барьеров для регистрации политических партий [16] многие, причисляющие себя к рядам политиков, посчитали своим долгом зарегистрировать свою политическую партию, привлечь в нее положенные 500 человек и действовать от лица этой партии, продвигая ее идеалы. Современная Россия уже сталкивалась с таким явлением в начале 90-х годов XX столетия, когда насчитывалось около ста политических партий.

Этот процесс является естественным при либерализации избирательного законодательства, он позволяет оформить свою деятельность уже имеющимся политическим организациям, сформироваться новым.

В то же время имеет место обилие партий, носящих во многом искусственный характер, обусловленный не программной деятельностью, а амбициями их лидеров, которых подчас больше заботят собственные интересы, нежели вопросы электоральной значимости.

В любом случае создание всех указанных выше видов партий является важным шагом на пути к демократизации общества. Однако простого избирателя большое количество политических партий может ввести в заблуждение. Кроме того, массовость политических сил, которые не имеют своей уникальности в глазах избирателя, размывает саму идею жизнеспособного политического плюрализма.

В конечном итоге развитие парламентаризма неразрывно связано с развитием политического плюрализма. При этом политический плюрализм будет иметь значение лишь при существовании сильных и полновесных альтернатив. Политические амбиции политических лидеров часто не позволяют победить здравому смыслу ради реализации политических идеалов, поэтому голоса, отданные малым партиям, не прошедшим в парламент, в конечном итоге размываются среди крупных партий. Представители непарламентских партий это понимают, но не способны договориться о полном объединении, которое, по их мнению, может привести к потере самоидентификации. В то же время схожие по идеологии политические партии вполне могут объединяться на время, ради достижения главной цели своей деятельности — участия в выборах и получения политической власти, трибуны в парламенте и права законодательной инициативы.

За прошедший с момента введения проходного барьера и отмены возможности создания избирательных блоков период, т. е. с 2005 г., каждый политический период оставались «неучтенными» или размытыми среди парламентских партий голоса порядка 5-7% избирателей, пришедших на выборы.

В частности, в первый после 2005 г. политический период, т. е. в 2007 г., более 7% избирателей, пришедших на выборы, проголосовали за партии, которые не преодолели действовавший на выборах 7-процентный барьер [2], в то же время при более низком пороге явки ряд политических партий мог бы объединиться в избирательный блок и получить возможность совместно представлять интересы избирателей. Ведь, как известно, партии, не имеющие своего представительства в парламенте, утрачивают финансовую поддержку со стороны государства, возможность донесения с трибуны парламента своих взглядов, и в конечном итоге — интерес со стороны избирателя. При формировании однопартийной, двухпартийной или трехпартийной политической системы это целесообразно, но в период становления молодого государства, формирования новой системы ценностей, с учетом турбулентности в экономике, важно сохранять ценности политического плюрализма, развития различных политических

акторов, отражающих широкий спектр настроений избирателей, ведь в противном случае избиратели утрачивают интерес к демократическому процессу, что губительно для провозглашаемых Конституцией Российской Федерации ценностей демократии и политического плюрализма.

В 2014 г. был подписан новый закон о выборах депутатов Государственной Думы [17]. Была возвращена смешанная избирательная система, которая применялась на выборах 2003 г.

Однако нерешенным остался целый комплекс вопросов. Вопрос определения границ округов — один из самых острых в отношении кандидатов, которые избираются по одномандатным округам. После 2003 г. произошло существенное укрупнение целого ряда субъектов Российской Федерации, а также изменение границ Москвы и Московской области, однако это не привело к изменениям в «нарезке» округов. Формирование «партии власти», а также утраты у депутатов после 2007 г. непосредственной связи с населением послужило очередным «барьером» к возврату в парламент большего количества представителей оппозиции, что негативно сказывается на фактической реализации принципа многопартийности.

В политических системах, которые предполагают наличие большого количества некрупных политических партий, существует такой описанный в статье инструмент, как право объединения в избирательные блоки на выборах в различные законодательные органы власти. Блок формирует свой избирательный список, при составлении которого учитываются интересы всех участников блока. Данная идея была озвучена автором настоящей статьи на встрече с председателем Государственной Думы VI созыва С. Е. Нарышкиным еще в 2013 г. [12], однако, несмотря на поддержку С. Е. Нарышкина, активную поддержку данной идеи в обществе, не нашла своего отражения в законодательстве. Вместе с тем вопрос возврата к возможности создания избирательных блоков при выборах парламентов всех уровней не потерял своей актуальности и сегодня.

В качестве ожидаемых результатов данной законодательной инициативы получим:

- а) возможность политическим силам объединяться в рамках предвыборного процесса и вместе получать заслуженную поддержку избирателей и представлять их права в законодательных органах всех уровней, а впоследствии формировать реальные крупные политические партии, объединяться. Таким образом, блоки позволят участникам политического процесса «попробовать» успешность сотрудничества и близость реальных политических взглядов и методов, что будет преддверием возможного объединения. Более того, избирательные блоки позволят политическим партиям приходить к компромиссу до парламентских слушаний — в ходе формирования совместной политической программы;
- б) избирателя, который понимает, какие реальные силы есть на политической арене, который не запутывается в бесконечных названиях мелких и по отдельности ничего не значащих, и вряд ли имеющих шанс на получение мандата в законодательных органах власти партий.

Заключение

Возможность объединения политических сил в период выборов в избирательные блоки будет способствовать защите интересов как малых партий, так и избирателей, а также соблюдению демократических принципов существования государственных институтов и развитию политического плюрализма. Проводя реформы государственного и партийного строительства, и в частности порядка формирования парламента, нельзя забывать, что не парламент, и уж тем более не депутаты и не партии, а народ управляет государством посредством партий и депутатов через парламент. Создавая барьеры в создании и деятельности политических институтов, мы не решаем никаких проблем. Необходимо развивать политические институты, устраняя барьеры на пути их деятельности. И в качестве заключения хотелось бы привести слова народного депутата СССР, члена Верховного Совета СССР (1989-1991), профессора В. А. Шеховцова: «Парламент — это не единая масса, всегда голосующая „за“, а законодательный орган представительства различных социальных сил, региональных сил, искусство достижения разумных компромиссов» [20].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Закон СССР от 9 октября 1990 г. № 1708-1 «Об общественных объединениях» // Ведомости СНД и ВС СССР. 17.10.1990. № 42. Ст. 839.
2. Камышев Д. Недоперевыполнил / Д. Камышев // Коммерсант-Власть. 2007. № 48. С. 21.
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 24 февраля 1994 г. «Об укреплении Российского государства (Основные направления внутренней и внешней политики)» // Российская газета. 1994. № 38. 25 февраля.
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. № 1-П по делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2005. № 1.
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2004 г. № 18-П по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в связи с запросом Коптевского районного суда города Москвы, жалобами общероссийской общественной политической организации «Православная партия России» и граждан И. В. Артемова и Д. А. Савина // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2005. № 1.
6. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2007 г. № 11-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой политической партии «Российская коммунистическая рабочая партия — Российская партия коммунистов» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2007. № 4.
7. Решение Верховного Суда Республики Тыва от 15 июня 2006 г. № 3/29-06 // СПС «Консультант Плюс».

8. Решение Верховного Суда РФ от 16 апреля 2007 г. № ГКПИ07-300 // СПС «Консультант Плюс».
9. Решение Верховного Суда РФ от 23 марта 2007 г. № ГКПИ07-293 // СПС «Консультант Плюс».
10. Решение Верховного Суда РФ от 24 мая 2007 г. № ГКПИ07-297 // СПС «Консультант Плюс».
11. Решение Приморского краевого суда от 11 января 2007 г. № 3-2/2007 // СПС «Консультант Плюс».
12. Сергей Нарышкин: «Тема создания блоков активно обсуждается» // Парламентская газета. 2013. 30 января. URL: www.pnp.ru/social/2013/01/30/sergey-naryshkin-tema-sozdaniya-blokov-aktivno-obsuzhdaetsya.html (дата обращения: 26.01.2018).
13. Ст. 18 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» от 06.12.1994 № 56-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 33. Ст. 3406.
14. Ст. 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 19.09.1997 № 124-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1997. № 38. Ст. 4339.
15. Федеральный закон «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» от 21.07.2005 № 93-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (ч. 1). Ст. 3104.
16. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» от 02.04.2012 № 28-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2012. № 15. Ст. 1721.
17. Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22.02.2014 № 20-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 24.02.2014. № 8. Ст. 740.
18. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.
19. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. 16.07.2001. № 29. Ст. 2950.
20. Шеховцов В. А. Развитие российского парламентаризма / В. А. Шеховцов. Владивосток: Дальнаука, 2002. С. 103.

Alexey S. KOSHEL¹

**DEVELOPING THE FORMATION PROCEDURES
FOR THE STATE DUMA OF THE FEDERAL ASSEMBLY
OF THE RUSSIAN FEDERATION, AS WELL AS REGIONAL
AND MUNICIPAL PARLIAMENTS AT THE CURRENT STAGE**

¹ Cand. Sci. (Polit.), Associate Professor,
School of Humanities, Far-Eastern Federal University (Vladivostok)
koshel.as@dvfu.ru

Abstract

This article considers the fundamental questions of the procedure for forming the lower chamber of the Russian parliament: the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation, regional and local parliaments of Russia — from the moment of the adoption of the Constitution of the Russian Federation in 1993. For the twenty-five-year period of their existence, there were legislations and restrictions on the passive electoral rights of the RF citizens. Undoubtedly, some restrictions brought stability in their work, relatively constant party composition. However, as shown in this study, it leads inevitably to wide sections of the RF population not receiving their representation on all levels of parliament. The indulgence measures, adopted after the well-known events of 2011-2012, do not suffice, in the author's opinion. Having studied the experience of legal regulation of the formation of all types of parliaments (first of all, the State Duma in 1993-2018) the author concludes that it is necessary to return the electoral blocs. That would allow the Russian citizens, who support the ideas of small political parties, get their representation in the Russian parliament.

This work contains a detailed analysis of key changes in the issue of admission of electoral associations to participate in elections to the State Duma, regional and local parliaments, and the types of such electoral associations, which have reduced from year to year. The author proposes a number of changes to the RF legislation, which, in his opinion, will contribute to the implementation of the principles of parliamentarism in Russia and an increase of voters' activity.

Citation: Koshel A. S. 2018. "Developing the Formation Procedures for the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation, as Well as Regional and Municipal Parliaments at the Current Stage". Tyumen State University Herald. Social, Economic, and Law Research, vol. 4, no 1, pp. 159-171.

DOI: 10.21684/2411-7897-2018-4-1-159-171

Keywords

Parliamentarism, Parliament, State Duma, electoral associations, political parties, electoral blocs, elections, suffrage.

DOI: 10.21684/2411-7897-2018-4-1-159-171

REFERENCES

1. USSR Law of 9 October 1990 no 1708-1 “Ob obshchestvennykh ob"edineniyakh” [On Public Associations]. Vedomosti SND i VS SSSR, 17 October, no 42, art. 839.
2. Kamyshev D. 2007. “Nedoperevypolnil” [Undeoverdid]. Kommersant-Vlast', no 48, p. 21.
3. RF President’s Message to the Federal Assembly of 24 February 1994 “Ob ukreplenii Rossiyskogo gosudarstva (Osnovnye napravleniya vnutrenney i vneshney politiki)” [On the Strengthening of the Russian State (Main Directions of Domestic and Foreign Policy)]. Rossiyskaya Gazeta, 25 February, no 38.
4. RF Constitutional Court Decree of 1 February 2005 no 1-P on verification of the constitutionality of the second and third paragraphs of paragraph 2 of Article 3 and paragraph 6 of Article 47 of the Federal Law “O politicheskikh partiyakh” [On Political Parties] in connection with the complaint of the Socio-Republican Party. Vestnik Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii, no 1.
5. RF Constitutional Court Decree of 15 December 2004 no 18-P on verification of the constitutionality of paragraph 3 of Article 9 of the Federal Law “O politicheskikh partiyakh” [On Political Parties] in connection with the request of the Koptevsky District Court of Moscow, complaints of the All-Russian Public Political Organization “Pravoslavnaya partiya Rossii” and citizens I. V. Artemova and D. A. Savina. Vestnik Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii, no 1.
6. RF Constitutional Court Decree of 16 July 2007 no 11-P on verification of constitutionality of certain provisions of articles 3, 18 and 41 of the Federal Law “O politicheskikh partiyakh” [On Political Parties] in connection with the complaint of the political party “Rossiyskaya kommunisticheskaya rabochaya partiya — Rossiyskaya partiya kommunistov”. Vestnik Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii, no 4.
7. Republic of Tuva Supreme Court Decision of 15 June 2006 no 3/29-06. SPS “Consultant Plus”.
8. RF Supreme Court Decision of 16 April 2007 no GKPI07-300. SPS “Consultant Plus”.
9. RF Supreme Court Decision of 23 March 2007 no GKPI07-293. SPS “Consultant Plus”.
10. RF Supreme Court Decision of 24 May 2007 no GKPI07-297. SPS “Consultant Plus”.
11. Primorsky Regional Court Decision of 11 January 2007, no 3-2/2007. ATP “Consultant Plus”.
12. Parlamentskaya gazeta. 2013. “Sergey Naryshkin: ‘Tema sozdaniya blokov aktivno obsuzhdayetsya’” [Sergei Naryshkin: The Topic of Creating Blocs is Actively Discussed]. Parlamentskaya gazeta, 30 January. Accessed on 26 January 2018. www.pnp.ru/social/2013/01/30/sergey-naryshkin-tema-sozdaniya-blokov-aktivno-obsuzhdaetsya.html
13. RF Federal Law of 6 December 1994 no 56-FZ “Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav grazhdan Rossiyskoy Federatsii” [On Basic Guarantees of the

- Electoral Rights of Citizens of the Russian Federation], art. 18. Sobranie zakonodatel'stva RF, no 33, art. 3406.
14. RF Federal Law of 19 September 1997 no 124-FZ "Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendumе grazhdan Rossiyskoy Federatsii" [On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in the Referendum of Citizens of the Russian Federation], art. 2. Sobranie zakonodatel'stva RF, no 38, art. 4339.
 15. RF Federal Law of 21 July 2005 no 93-FZ "O vnesenii izmeneniy v zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii o vyborakh i referendumakh i inye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii" [On Amendments to the Legislative Acts of the Russian Federation on Elections and Referenda and Other Legislative Acts of the Russian Federation]. Sobranie zakonodatel'stva RF, no 30 (pt. 1), art. 3104.
 16. RF Federal Law of 2 April 2012 no 28-FZ "O vnesenii izmeneniy v Federal'nyy zakon 'O politicheskikh partiyakh'" [On Amendments to the Federal Law "On Political Parties"]. Sobranie zakonodatel'stva RF, no 15, art. 1721.
 17. RF Federal Law of 22 February 2014 no 20-FZ "O vyborakh deputatov Gosudarstvennoy Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii" [On the Election of Deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation]. Sobranie zakonodatel'stva RF, 24 February, no 8, art. 740.
 18. RF Federal Law of 12 June 2002 no 67-FZ "Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendumе grazhdan Rossiyskoy Federatsii" [On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in the Referendum of Citizens of the Russian Federation]. Sobranie zakonodatel'stva RF, no 24, art. 2253.
 19. RF Federal Law of 11 July 2001 no 95-FZ "O politicheskikh partiyakh" [On Political Parties]. Sobranie zakonodatel'stva RF, 16 July, no 29, art. 2950.
 20. Shekhovtsov V. A. 2002. Razvitiye rossiyskogo parlamentarizma [Developing the Russian Parliamentary System]. Vladivostok: Dal'nauka.