УДК [342.52:94](47) DOI: 10.12737/16806

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ДУМЫ РОССИИ: ЗАКОНОТВОРЧЕСКИЙ И ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЙ ОПЫТ В КОНТЕКСТЕ ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ КОМПАРАТИВИСТИКИ

Борисов А.С., Холодов В.А.[1]

Современный уровень парламентской деятельности в России во многом предопределен историко-правовыми традициями и современными политико-правовыми реалиями. В этой связи статья рассматривает и сопоставляет законотворческий процесс дореволюционной и современной Государственной Думы, находя в нем общие и особенные черты. Материалы статьи нацелены на расширение накопленного юридической наукой фактологического и методологического материала по изучению законотворческого процесса в России. Кроме того, статья содержит ценный статистический материал, позволяющий проанализировать достоинства и недостатки законотворческого процесса дореволюционной и современной Государственной Думы.

Ключевые слова: парламентаризм, Россия, законотворческий процесс, Государственная Дума.

STATE DUMAS OF RUSSIA: LEGISLATIVE AND REPRESENTATIVE EXPERIENCE IN HISTORICAL AND LEGAL CONTEXT OF COMPARATIVISTICS

BORISOV A.S. — Candidate of Historical Sciences, Docent, Associate Professor at the Department of Theory and History of State and Law, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration of the Orel branch (Russian Federation, Orel), e-mail: naukaorelsga@yandex.ru

HOLODOV V.A. — Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor at the Department of Theory and History of State and Law, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration of the Orel branch (Russian Federation, Orel), e-mail: vohol1@rambler.ru

Modern level of parliamentary activity in Russia is in many respects predetermined by historical and legal traditions and modern political and legal realities. In this regard the article considers and compares legislative process of the pre-revolutionary and modern State Duma, finding in it common and special features. Materials of he article are aimed at expansion of the legislative process which is saved up by jurisprudence factual and methodological material on studying in Russia. Besides, the article contains the valuable statistical material allowing to analyse merits and demerits of legislative process of the pre-revolutionary and modern State Duma.

Keywords: Russia, parliamentarism, legislative process, State Duma.

Деятельность российского парламента в современных условиях, обусловленных совершенствованием политико-правовой основы функционирования законотворческих органов, напрямую взаимосвязана с необходимостью выявления традиций парламентской деятельности.

Борисов Александр Сергеевич — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Орловский филиал (Российская Федерация, г. Орел), e-mail: naukaorelsga@yandex.ru

Холодов Владимир Александрович — кандидат исторических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права,Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Орловский филиал (Российская Федерация, г. Орел), e-mail: vohol1@rambler.ru

В годовщину Манифеста 17 октября 1905 г., в канун празднования стодесятилетия Государственной Думы, ознаменовавших начало парламентской деятельности в России, актуализируется значимость обращения внимания на дореволюционный опыт законотворческого процесса. Кроме того на сегодняшний день выкристаллизовывается целесообразность компаративистского подхода в данной проблематике, который призван сопоставить и сравнить законотворческую деятельность в России сквозь призму «социалистического разрыва».

Парламентская деятельность в России берет свое начало, как уже отмечалось, с Манифеста 17 октября 1905 г. Безусловно, на сегодняшний день все еще спорным является вопрос относительно характера самого Манифеста, который некоторые авторы склонны считать «вынужденной уступкой монарха, окруженного ярыми консерваторами, такими как И.Л. Горемыкин и А.А. Будберг» 1. Постановка научной дискуссии в данном контексте сводится к выяснению личного желания Николая II даровать подобный Манифест или его восприятию в качестве вынужденной меры для сглаживания революционной ситуации в стране 2. Несмотря на дискуссионность вопроса о характере Манифеста 17 октября 1905 г., априорным является тот факт, что Государственная Дума утверждалась как законосовещательное, представительское учреждение и рассматривала законопроекты, которые затем обсуждались в Государственном совете и утверждались императором [3].

Примерно такая же законодательная процедура существует и в настоящее время. Законопроекты принятые Государственной Думой ФС РФ, направляются на одобрение Совету Федерации ФС РФ, а затем Президенту РФ для подписания и обнародования.

Однако существенным различием Первой Государственной Думы и современной является то, что Первая Дума возникла как «законосовещательный орган», а ныне действующая является законодательным органом. Законосовещательный характер предполагает только обсуждение законопроектов с точки зрения согласования интересов различных социальных слоев общества, делая акцент на представительном характере органа. Законодательный же характер деятельности современной Государственной Думы актуализирует в первую очередь законотворческую функцию, подчеркивая самостоятельность в принятии законодательных решений, что, естественно, не безусловно. Современная Государственная Дума, так же как и Первая, не наделена правом единоличного принятия законов. Принятые Первой Государственной Думой законы обсуждались в Государственном совете и утверждались императором, а принятые современной Думой законы подлежат одобрению в Совете Федерации ФС РФ и подписанию и обнародованию Президентом РФ. Данное обстоятельство наводит на мысль о наличии у современной Государственной Думы функции «законосовещательного органа», т.к. она тоже не самостоятельна в принятии законодательных решений. Но одно существенное различие рассматриваемых Дум опровергает этот вывод, Государственная Дума ФС РФ наделяется правом преодоления вето Президента РФ, и в случае отклонения федерального закона Советом Федерации закон подлежит повторному рассмотрению Государственной Думой и может быть принят, если при повторном голосовании за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы.

Таким образом, современная Государственная Дума, в отличие от первых Государственных Дум имеет не законосовещательный характер, а именно законодательный, так как может быть самостоятельной в принятии законодательных решений.

---

[1] Селунская Н., Тошденталь Р. Зарождение демократической культуры: Россия в нач. XX в. М., 2005. — С. 34.

[2] См.: Селютина Е.Н., Холодов В.А. Роль главы государства в истории России (Обзор материалов научно-практического «круглого стола», посвященного 400-летию династии Романовых) // Вестник государственного и муниципального управления. №1. 2014. С. 255-269.

[3] См.: Князев Е.А. Россия: от реформ к революции (1861-1917). М., 2007. — С. 216.

Представительный характер современной Государственной Думы конституционно не провозглашен, в принципе, как и законодательный, оба эти статуса провозглашены только для Федерального Собрания Российской Федерации в целом. Поэтому конституционно не урегулированным остается вопрос, какой из органов, Совет Федерации или Государственная Дума, наделен представительным, а какой из органов — законодательным статусом или оба статуса присущи каждому из органов в отдельности?

Конституционно-правовой статус Совета Федерации выходит за рамки данного исследования, поэтому остановимся на определении наличия или отсутствия представительного статуса Государственной Думы ФС РФ и Первой Государственной Думы.

Публикация Манифеста 17 октября 1905 г. вызвала одобрение со стороны либерально-буржуазных слоев, напуганных размахом революционного движения. Они расценивали Манифест как ослабление самодержавной власти и начало парламентаризма в России и стали активно создавать свои политические партии. Публикация Манифеста 17 октября 1905 г. и учреждение Государственной Думы, по воспоминаниям современников, вызвали определенное воодушевление у народа. В частности, С.А. Муромцев писал по этому поводу следующее: «Вся народная вера в Думу, вся популярность ее как учреждения была основана на том, что народ признал в ней высшее установление, куда может проникнуть его ничем не фальсифицированный голос; от нее он ожидал и воли, и земли»[1]. Кроме того, дискуссионным до сих пор является вопрос относительно того, заложил ли Манифест 17 октября 1905 г. основы для конституционных преобразований в России или нет.[2]

Выборы в Первую Государственную Думу были многоступенчатыми по четырем куриям: землевладельческой, городской, крестьянской и рабочей. Несмотря на то, что Указом от 11 декабря 1905 г. «Об изменении положения о выборах в Государственную Думу» круг избирателей в Думу был расширен почти до пределов всеобщего избирательного права, избирательное право было неравным [3]. В частности, женщины, студенты, военнослужащие, составлявшие в совокупности более половины населения Российской Империи, избирательных прав не имели. Голоса избирателей разных категорий обладали разным «удельным весом», хотя данный акт позволил снизить накал революционной ситуации. Компромиссный Указ от 11 декабря 1905 г. был результатом длительных переговоров между Витте, рядом других политиков и министров с царем. Все это дает основание некоторым исследователям полагать, что после обозначенного Указа Дума «стала нечто средним между парламентом западноевропейского типа и совещательным органом, соответствующим традиции по форме, но не по своим функциям».[4]

По избирательному Закону от 11 декабря 1905 г. избирательных прав лишались следующие категории лиц: иностранные подданные, лица моложе 25 лет, женщины, учащиеся, военные, состоящие на действительной службе, бродячие инородцы, признанные виновными по ряду преступлений, банкроты, состоящие под опекой, и некоторые другие категории. [5].

Выборы депутатов современной Государственной Думы ФС РФ строятся на принципах всеобщего и равного избирательного права, что, безусловно, является достижением демократических преобразований, происшедших в России.

Однозначно, что Первая Государственная Дума заложила российские традиции представительства народа в верховной государственной власти. Первая Государственная Дума состояла из 490 депутатов,

---

[1] Муромцев С.А. Будущая дума. // Русский конституционализм в период думской монархии: Сб. документов. – М., 2003. —С. 48.

[2] См.: Воронов С.Н. Опыт народной законодательной инициативы в период конституционной реформы и революции в России в 1904—1907 гг.: проблема сотрудничества власти и общества // История государства и права. – 2005. – №4. – С.5-59.

[3] См.: Князев Е.А. Россия: от реформ к революции (1861—1917). — М., 2007. — С. 216.

[4] Селунская Н., Тошденталь Р. Зарождение демократической культуры: Россия в нач. XX в. —М., 2005. — С. 36.

[5] См.: Васильев А.В. Законодательство и правовая система дореволюционной России. СПб., 2004. — С. 194.

из них 178 (35,6 %) принадлежали к партии кадетов[1] (конституционно-демократической партии), это была самая крупная фракция, которая и задавала вектор деятельности всего вновь образованного представительного и законосовещательного органа.

Как известно, ныне действующая Государственная Дума состоит из 450 депутатов, а самая крупная фракция - «ЕДИНАЯ РОССИЯ» насчитывает 230 депутатов, а в Думе 5 –го созыва (2008—2011) данная фракция насчитывала 315, четвертого созыва 300[2], что составляло и составляет более 50 %, т.е. думское большинство лишает смысла существующую в России многопартийность и политический плюрализм.

Представительный характер рассматриваемых органов начала XX века и 110 лет спустя также существенно разнится. «К высшим классам тогдашнего российского общества относились не менее 139 депутатов, низы представляли более 190 депутатов, включая 150 землепашцев. Также депутатами было избрано немало священников. В результате Первую Думу *(27 апреля 1906 г. — 8 июля 1906 г.)* нередко называли «крестьянской» или «поповской»» [3].

Данное обстоятельство приводит нас к выводу о наличии у Первой Государственной Думы представительных функций всех слоев населения.

Современная Государственная Дума большей частью состоит из руководителей разного ранга, предпринимателей, доля представительства среднего класса несущественна, если не сказать с отсутствует. А с принятиев Федерального закона от 22.02.2014 № 20-ФЗ, предполагающего отказ от мажоритарной системы представительства и переход к формированию нижней палаты только посредством системы пропорционального представительства, доля представительства населения подменяется представительством политических партий.

Реформирование порядка формирования палат Федерального Собрания РФ привело к тому, что как в Совете Федерации ФС РФ произошла подмена представительства населения представительством органов государственной власти субъектов Российской Федерации, так и в Государственной Думе ФС РФ происходит аналогичная подмена, с той лишь разницей, что представительство населения подменяется представительством политических партий и объединений.

Следовательно, одной из наиболее существенных проблем современного российского парламентаризма является проблема подмены институтов представительства, характерная как для федерального уровня власти, так и для регионального уровня.

Направленность деятельности Государственной Думы Российской Империи определялась самими участниками правотворческого процесса. В частности, П.А. Столыпин так формулировал основную цель совместной правотворческой деятельности царского правительства и Государственной Думы: «В основу всех тех правительственных законопроектов, которые министерство вносит ныне в Думу, положена поэтому одна общая руководящая мысль, которую правительство будет проводить и во всей своей последующей деятельности. Мысль эта – создать те материальные нормы, в которые должны воплотиться новые правоотношения, вытекающие из всех реформ последнего времени» [4].

«Абсолютное большинство законопроектов вносилось на рассмотрение представительных учреждений отнюдь не народными избранниками, а правительством»[5].

---

[1] http://www.duma.gov.ru/ Высшие законодательные органы России (1906—1993 годы)

[2] http://www.duma.gov.ru/about/parl105/lesson/inform105/r15.pdf

[3] http://www.duma.gov.ru/ Информационно-справочные материалы Автор-составитель – советник Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации профессор Н.А.Сахаров

[4] Государственная Дума. 1906-1917. Стенографические отчеты. Т. II. —М., 1995. — С. 13.

[5] История деятельности первых Государственных Дум дореволюционной России: сравнительный анализ традиций правотворчества / К.А. Соловьев, В.В. Шелохаев. М.:Издательство Государственной Думы, 2013. —С. 35.

Таким образом, Первая Государственная Дума фактически выполняла функции представительства, а функция законотворчества была ей присуща в очень усеченном варианте. В основном большая часть законопроектов поступала для обсуждения в Думу от правительства. Современная ситуация во многом схожа с исторической, и в начале XX века, и в начале XXI века Думы принимают акты, инициируемые исполнительной ветвью власти, что существенно нарушает принцип разделения властей, в котором Монтескье формулировал доминирование законодательной власти над исполнительной.

В официальных документах, указывающих на цели и задачи Государственной Думы, говорится, что она учреждалась для «предварительной разработки и обсуждения законодательных предположений, восходящих, по силе Основных Законов, через Государственный Совет к Верховной Самодержавной Власти»[1].

Современная Государственная Дума имеет схожие цели и задачи и практически выполняет функции писаря при президентской и исполнительной власти, разрабатывая и принимая законодательные акты обеспечивающие деятельность и интересы исполнительной власти, официально не возглавляемой Президентом РФ, но координирующим работу всех ветвей власти.

Далее, 20 февраля 1906 г. было издано «Учреждение Государственной Думы», которое закрепляло основные принципы формирования парламентаризма в России, согласно Манифесту 17 октября 1905 г. Верховная власть в полной мере принадлежала монарху, а законодательную власть он осуществлял вместе с Думой и Государственным советом. Однако, как полагают некоторые авторы, в период от провозглашения Думы до ее избрания и начала деятельности инициатива полностью продолжает оставаться у правительства, которое предпринимает ряд мер для ослабления законодательных возможностей Думы. [2.] С этой целью был преобразован Государственный совет, который превращался в верхнюю палату, получая право вето на решения Государственной Думы и становясь реальным противовесом Думе в законотворческом процессе. Уже в апреле 1906 г. Государственному совету был придан государственно-правовой статус второй парламентской палаты.[3] По «Положению о Государственном совете» все законопроекты, принятые Государственной Думой, должны были затем поступать в Государственный совет и лишь в случае принятия их представляться на утверждение императора. При этом половину реформированного Государственного совета составляли выборные члены, половину – члены «по высочайшему назначению». Председатель и вице-председатель ежегодно назначались императором. После законодательной корректировки правотворческого процесса 1906 г. в Основные законы было включено положение о том, что «государь император осуществляет законодательную власть в единении с Государственным советом и Государственной Думой».[4]

Субъектами законодательной инициативы в монархических Государственных Думах являлись министры, комиссии депутатов и Государственный совет. Современный состав субъектов законодательной инициативы существенно и, на наш взгляд, необоснованно расширен. Так, в соответствии со ст. 104 Конституции «принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации и Верховному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения».[5]

---

[1] Учреждение Государственной Думы // Из истории парламентаризма в России (1906—1917). — М., 2005.

[2] См.: Васильев А.В. Законодательство и правовая система дореволюционной России. — СПб., 2004. — С. 192.

[3] См.: Васильев А.В. Законодательство и правовая система дореволюционной России. — СПб., 2004. — С. 195.

[4] См.: ст. 7 Основных законов // Свод законов Российской Империи. Т. 1. Ч. 1. — СПб., 1906.

[5] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993)(с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)//СЗ РФ. 04.08.2014. № 31, ст. 4398.

Законодательных инициатив Президента РФ внесено в период работы Государственной Думы V созыва или перешло из предыдущих созывов 250, приняты и подписаны Президентом РФ 220, Правительства РФ — 797 приняты и подписаны Президентом РФ — 631, депутатами Государственной Думы — 2679 приняты и подписаны Президентом РФ — 560; Советом Федерации и его членами — 572, приняты и подписаны Президентом РФ — 113.[1]

Таким образом, правом законодательной инициативы высшие представительные органы власти воспользовались 3251 раз, а превратилось в закон — 673 инициативы. Президент и Правительство РФ внесли 1097 инициатив, из них стали законами — 851 инициатива.

Несмотря на доминирование законодательных инициатив представительной власти, до их логического завершения, то есть до принятия инициируемого закона, доходит только каждая пятая инициатива, чего нельзя сказать об инициативах Президента и Правительства Российской Федерации, которые практически один к одному становятся законами.

В отношении законодательных инициатив и их субъектов целесообразно ввести ограничительную норму в контексте их количества, используя опыт первых Государственных Дум, сократить количество их субъектов. Например, вместо персональной законодательной инициативы каждого депутата или сенатора наделить данным правом только комитеты и комиссии палат.

В целях сокращения злоупотребления данным правом инициативы Президента и Правительства РФ также нуждаются в законодательном урегулировании (например, не более 50% от принятых законов должны быть инициированы исполнительными органами власти), так как функция законодательствования возложена на Федеральное Собрание Российской Федерации, а работа органов исполнительной власти должна быть нацелена на исполнение уже принятых представительным органом актов, а не на лоббирование собственных интересов.

Члены Государственной Думы как раньше, так и сейчас избираются сроком на пять лет, также предполагалась возможность роспуска Государственной Думы до истечения пятилетнего срока по Указу императора.

Для организации работы Думы избирались председатель, товарищи председателя, секретарь и товарищи секретаря. В составе Первой Государственной Думы находились Общее Собрание и Отделы, которых должно было быть не менее четырех и не более восьми, с численностью не менее двадцати в каждом.[2] Первая Государственная Дума, проделав в кратчайшие сроки огромную работу, выработала собственный Регламент, на основе которого была организована ее деятельность. [3]

Структура современной Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации включает в себя: Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации; Совет Государственной Думы, Два Первых заместителя и шесть заместителей Председателя Государственной Думы; фракции; комитеты и комиссии; Аппарат Государственной Думы.

В Совет Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации входят Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, два Первых заместителя, шесть заместителей Председателя Государственной Думы и еще семь членов

Важная роль в деятельности Государственной Думы отводится депутатским объединениям - фракциям, которые обладают равными правами и должны быть зарегистрированы независимо от количества членов.

---

[1] Информационно-аналитический обзор Прохождение в Государственной Думе законопроектов, внесенных Президентом Российской Федерации. СЕРИЯ: Совершенствование законодательного процесса. Москва, 2015 //http://iam.duma.gov.ru/node/8/5023 (дата обращения: 14.10.2015)

[2] См.: Учреждение Государственной Думы // Из истории парламентаризма в России (1906-1917). М., 2005.

[3] См.: Попов И.И. Дума народных надежд. —М., 1907. — С. 64.

Депутат Государственной Думы вправе состоять только в одном депутатском объединении.

В ныне действующей Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации действует четыре фракции:

- Фракция Всероссийской Политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ»;
- Фракция Политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации»;
- Фракция Политической партии «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ»;
- Фракция Политической партии «Либерально-демократическая партия России».

Государственная Дума Российской Федерации, в соответствии со ст. 101 Конституции из числа депутатов палаты образует комитеты и комиссии. Комитеты Государственной Думы в рамках своей компетенции предварительно обсуждают законопроекты и готовят их к рассмотрению в пленарном заседании Государственной Думой, а также дают заключения по законопроектам и проектам постановлений.

Непосредственная работа над законопроектами возлагалась на профильные комиссии, которые обсуждали законопроекты на пленарных заседаниях комиссий. Выборы членов комиссий производились на общем собрании Думы по предварительному согласованию кандидатур во фракциях. В большинстве комиссий все фракции имели своих представителей. Затем законопроект представлялся докладчиком комиссии на обсуждение Думе. Процедура обсуждения законопроекта проходила три чтения 1, данное положение сохранилось и в современной законотворческой практике.

Перед выступлением докладчика профильной комиссии депутаты подавали записки, по которым им предоставлялось право выступить по обсуждаемому законопроекту. При обсуждении наиболее резонансных законопроектов число записавшихся могло достигать нескольких десятков 2. После того, как выступили все желающие депутаты, Дума приступала к обсуждению проекта по частям. В ходе обсуждения законопроекта могли вноситься различные корректировки, в том числе и по инициативе отдельных депутатов. По завершении третьего чтения председательствующий ставил на голосование законопроект в целом с принятыми поправками. После этого принятый законопроект направлялся на рассмотрение Государственного совета.

Однако в дореволюционной России сложились своеобразные отношения между Государственной Думой и Государственным советом, которые вряд ли можно представить в качестве отношений двухпалатного парламента. Дело в том, что законодательный процесс мог быть начат в любой палате, а законодательные права были совершенно равными, и обе они обладали по отношению друг к другу абсолютным вето. При этом именно председатель Государственного совета, а не председатель Думы вносил на усмотрение императора принятые обеими палатами законопроекты.

Таким образом, подводя итог, можно констатировать, что существенным различием Первой Государственной Думы и современной является то, что Первая Дума возникла как «законосовещательный орган», а ныне действующая является законодательным органом, так как может быть самостоятельна в принятии законодательных решений.

Первая Государственная Дума фактически выполняла функции представительства, а функция законотворчества была ей присуща в очень усеченном варианте. В основном большая часть законопроектов поступала для обсуждения в Думу от правительства. Современная ситуация во многом схожа с исторической: и в начале XX века и в начале XXI века Думы принимают акты инициируемые исполнительной ветвью власти, что существенно нарушает принцип разделения властей, в котором Монтескье формулировал доминирование законодательной власти над исполнительной.

[1] См.: Попов И.И. Дума народных надежд. — М., 1907. — С. 73.

[2] См.: Обнинский В. Новый строй. Ч. I. — М., 1909. — С. 184.

Субъектами законодательной инициативы в монархических Государственных Думах являлись министры, комиссии депутатов и Государственный совет. Современный же состав субъектов законодательной инициативы существенно и, на наш взгляд, необоснованно расширен.

Используя опыт первых Государственных Дум в отношении законодательных инициатив и их субъектов, целесообразно ввести ограничительную норму в контексте их количества.

В Первой Государственной Думы была особенно выражена функция представительства различных слоев населения, сегодняшняя же Государственная Дума большей частью состоит из руководителей разного ранга, предпринимателей, доля представительства среднего класса несущественна.

Обращает на себя внимание тот факт, что реформирование порядка формирования палат Федерального Собрания РФ привело к тому, что как в Совете Федерации ФС РФ произошла подмена представительства населения представительством органов государственной власти субъектов Российской Федерации, так и в Государственной Думе ФС РФ происходит аналогичная подмена, с той лишь разницей, что представительство населения подменяется представительством политических партий и объединений, что обнажает одну из наиболее существенных проблем современного российского парламентаризма — проблему подмены институтов представительства.

Вероятно, четыре созыва Государственной Думы дореволюционной России не внесли серьезных корректив в существовавшую монархическую форму правления, поскольку она не была наделена такими полномочиями, которые позволяли бы ей осуществлять контроль за исполнительной ветвью власти. Однако сам факт наличия Государственной Думы закладывал исторические традиции парламентаризма в России. Кроме того, Дума получила возможность влиять на законодательный процесс, заложила традиции современных законодательных процедур, а также стала своеобразной палатой двойного представительства.

Однако в ходе становления российского парламентаризма начала XX в., несмотря на множество трудностей и противоречий, был накоплен ценный опыт законотворчества, который послужил основой для формирования современной законодательной и представительной власти.

Библиография/References:

1. Воронов С.Н. Опыт народной законодательной инициативы в период конституционной реформы и революции в России в 1904-1907 гг.: проблема сотрудничества власти и общества // История государства и права. – 2005. – №4. – С. 55 – 59.

2. Князев Е.А. Россия: от реформ к революции (1861-1917). – М., 2007. – 376 с.

3. Селютина Е.Н., Холодов В.А. Роль главы государства в истории России (Обзор материалов научно-практического «круглого стола», посвященного 400-летию династии Романовых) // Вестник государственного и муниципального управления. – №1. – 2014. – С. 255 – 269.

1. Voronov, S.N. (2005) Opyt narodnoi zakonodatel'noi initsiativy v period konstitutsionnoi reformy i revoliutsii v Rossii v 1904-1907 gg.: problema sotrudnichestva vlasti i obshchestva [Experience of a popular legislative initiative during the constitutional reform and revolution in Russia in 1904-1907: problem of cooperation of the power and society] // Istoriia gosudarstva i prava [History of State and Law]. – №4. – P. 55 – 59. (In Russ.)

2. Kniazev, E.A. (2007) Rossiia: ot reform k revoliutsii (1861-1917) [Russia: from reforms to revolution (1861-1917)]. – M. – 376 p. (In Russ.)

3. Seliutina, E.N., Kholodov, V.A. (2014) Rol' glavy gosudarstva v istorii Rossii (Obzor materialov nauchno-prakticheskogo «kruglogo stola», posviashchennogo 400-letiiu dinastii Romanovykh) [Rol of the head of state in the history of Russia (The review of materials scientific and practical the «round table» devoted to the 400 anniversary of a dynasty of Romanov)] // Vestnik gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniia [Journal of Public and Municipal Administration]. – №. 1. – P. 255-269. (In Russ.)