

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт Права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01. Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

## **ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему «Конституционно-правовой механизм реализации избирательных прав граждан в Российской Федерации»

Студент

М.А. Савосина

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., доцент, А.Н. Станкин

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2021

## Аннотация

Тема выпускной квалификационной работы «Конституционно-правовой механизм реализации избирательных прав граждан в Российской Федерации» представляет особую актуальность, так как, в связи с многократными изменениями политической системы и законодательства Российской Федерации в конце XX века, главным условием, определяющим степень развития государства, стало наличие свободных и демократичных выборов. В результате чего, выборы становятся реальным механизмом реализации избирательных прав граждан, то есть осуществлением народовластия. Резкие изменения избирательного права, перемены, коснувшиеся порядка проведения выборов на всех уровнях власти, и сложившаяся в таких условиях правоприменительная практика привели к зарождению негативных тенденций при осуществлении гражданами Российской Федерации активных и пассивных избирательных прав.

Цель исследования – изучить проблемы, препятствующие реализации избирательных прав граждан Российской Федерации, выявить причину возникновения этих проблем, дать им оценку и представить новые и эффективные способы их разрешения.

Задачи исследования: изучить историю становления избирательного права в России; анализировать действующее законодательство Российской Федерации в области избирательных правоотношений; изучить конституционно-правовой механизм реализации прав граждан Российской Федерации и его принципы; выявить проблемы, которые мешают реализации избирательных прав граждан в России; предложить пути решения, выявленных проблем.

Работа состоит из введения, двух глав, пяти параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников. Объем работы составляет 75 страниц.

## Оглавление

|  |    |
|--|----|
| Введение .....   | 4  |
| Глава 1 Становление и развитие избирательного права и Российской Федерации .....                   | 8  |
| 1.1 Развитие избирательного права России в досоветский период ...                                  | 8  |
| 1.2 Общая характеристика избирательного законодательства в современной России .....                | 19 |
| Глава 2 Реализация избирательных прав граждан в современной России .....                           | 31 |
| 2.1 Принципы избирательного права в механизме реализации избирательных прав граждан.....           | 31 |
| 2.2 Проблемы реализации избирательных прав .....   | 42 |
| 2.3 Предлагаемые меры по обеспечению механизма реализации избирательных прав граждан в России..... | 53 |
| Заключение .....   | 66 |
| Список используемой литературы и используемых источников.....                                      | 71 |

## Введение

Тема данной работы «Конституционно-правовой механизм реализации избирательных прав граждан в Российской Федерации» представляет особую актуальность, так как, в связи с многократными изменениями политической системы и законодательства России в конце XX века, главным условием, определяющим степень развития государства, стало наличие свободных выборов. В результате чего, выборы становятся реальным механизмом реализации избирательных прав граждан, то есть осуществлением народовластия. Следует отметить, что наряду с этим, резкие изменения избирательного права, перемены, коснувшиеся порядка проведения выборов на всех уровнях власти, и сложившаяся в таких условиях правоприменительная практика привели к зарождению негативных тенденций при осуществлении гражданами нашей страны активных и пассивных избирательных прав.

Избирательная система, сложившаяся на современном этапе в России, появилась благодаря прогрессивному развитию норм избирательного права, учитывая в первую очередь с одной стороны советский опыт нормативно-правового регулирования и с другой стороны опыт законодательства европейских демократических стран. Как хорошо известно, выборы являются наиболее важным государственно-правовым институтом. Таким образом, можно с достаточной определенностью сказать, что от выборов в первую очередь во многом зависит состав представительных органов и должностных лиц в Российской Федерации, выбранных на основании воли граждан.

Следует отметить, что задачей каждого государства является обеспечение оптимального функционирования различных избирательных институтов, что позволяет гарантировать защиту политических прав граждан страны, а также даёт гарантию успешному развитию всей страны. Логика рассуждения приводит к тому, что только при наличии современных и

активно действующих избирательных систем, которые эффективно организованны в рамках закона, избирательный процесс может добиться свободных выборов, что одновременно предполагает придание легитимности государственной власти. Из сказанного становится очевидным то, что в конечном итоге это позволит достичь экономической и социальной стабильности в государстве и при этом станет залогом дальнейшего эффективного прогресса в направлении максимальной правовой свободы.

Стало быть, актуальность выбранной темы состоит в том, что реализация прав российских граждан в сфере избирательного права несовершенна. Согласно Конституции Российской Федерации: «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ» [23, ст. 3]. У народа есть неоспоримое право на участие в управлении делами государства и право самим выбирать главу государства. И в этом моменте закрепились огромная проблема в виде нежелания граждан участвовать в политической жизни своей страны, вследствие недоверия к государству на фоне многочисленных нарушений избирательных прав граждан со стороны Российского государства.

В рамках данной работы анализируется избирательная система Российской Федерации, её принципы, а также озвучиваются и принимаются во внимание проблемы и недостатки реализации прав граждан в сфере избирательного права. На основе этих данных, в работе представлен определенный перечень мер, который сможет помочь гражданам более эффективно реализовывать свои избирательные права. Примером одной из мер считается введение поправок в действующее избирательное законодательство.

Объектом исследования данной работы являются общественные отношения, складывающиеся в сфере осуществления гражданами Российской Федерации избирательных прав.

Предметом исследования данной работы выступают нормы конституционного и избирательного законодательства, регламентирующие способы реализации избирательных прав граждан России.

Цель исследования заключается в том, что на основе законодательства избирательного Российской Федерации, научной и правоприменительной практики в избирательной сфере, изучить анализ проблем, препятствующих реализации избирательных прав граждан Российской Федерации, выявить причину возникновения этих проблем, дать им оценку и представить новые и эффективные способы их разрешения.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- изучить историю становления избирательного права в России;
- проанализировать действующее законодательство Российской Федерации в области избирательных правоотношений;
- изучить конституционно-правовой механизм реализации прав граждан Российской Федерации и его принципы;
- выявить проблемы, которые мешают реализации избирательных прав граждан в России;
- предложить пути решения, выявленных проблем, и направить их на повышение уровня активности и доверия граждан к участию в избирательном процессе.

Методология исследования состоит, прежде всего, из общего метода научного познания – диалектики. Кроме этого, использовался и ряд таких общенаучных методов как: системный, анализ и синтез, функциональный, а также частнонаучные методы (логический, прогностический, исторический, экспертный, формально-юридический, сравнительно-правовой).

Нормативную базу работы составляют: Конституция Российской Федерации, акты международного законодательства, федеральные конституционные законы, федеральные законы и другие нормативно-

правовые акты, регулирующие реализацию избирательных прав граждан России, а также материалы судебной практики.

Степень научной разработанности учёными темы исследования является довольно высокой. Указанные вопросы неоднократно становились предметом рассмотрения в работах по конституционному и избирательному праву такими учёными, как Ю.А. Веденеев, А.А. Вешняков, И.В. Зайцев, В.В. Луговой, А.П. Евгеньева, В.О. Ключевский, О.И. Чистяков, А.Е. Постников, М.В. Баглай.

Научная новизна исследования заключается в проведении всестороннего анализа избирательного права с позиции реализации избирательных прав, что позволило определить некоторые проблемы теоретического и практического характера и найти пути в преодолении этих проблем.

Теоретическая и практическая значимость работы заключается в определении основных положений избирательного права на современном этапе, а также вопросов, связанных с развитием реализации избирательных прав граждан. Рассмотренные вопросы в рамках данной дипломной работы могут использоваться для подготовки к докладам, сообщениям, рефератам и в других направлениях в рамках учебных дисциплин.

Выпускная квалификационная работа структурирована на основе её цели и задач, и выражена в виде введения, двух глав, пяти параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

# Глава 1 Становление и развитие избирательного права и Российской Федерации

## 1.1 Развитие избирательного права России в досоветский период

«История общественного строя Древнерусского государства и, в частности, история вечевого строя в IX-XIII вв. – одна из наиболее дискуссионных проблем в исторической науке» [17]. Мнения учёных делятся на два лагеря: одни утверждают, что во времена Древней Руси власть народа преобладала над княжеской властью, другие ставят под вопрос представительный характер вече. Причина данной дискуссии состоит в том, что исторических документов того времени очень мало и их сложно интерпретировать. Летописи и акты Древней Руси свидетельствуют о том, что в X-XIV вв. на Руси существовала такая выборная традиция, как вече. «Вече – Народное собрание в древней и средневековой Руси для обсуждения общих дел, в некоторых городах (Новгороде, Пскове) являвшееся высшим органом власти» [44]. «Вече - народное собрание в древней и средневековой Руси в X-XIV вв. Наибольшее развитие получило в русских городах второй половины XI-XII вв. Решало вопросы войны и мира, призывало и изгоняло князей, принимало законы, заключало договоры с другими землями. Использовалось феодалами для ограничения княжеской власти, было ареной выступлений народных масс. В Новгороде, Пскове и Вятской земле сохранилось до начала XVI в.» [42]. Как видно, исходя из определений, вече являлось одной из первых форм проявления демократизма в истории России. На вече народ выбирал высших должностных лиц того времени: князей, тысяцких и посадников. В исторических источниках под участниками вече обычно понималось всё свободное население, так называемые «людие», которые не находились в отеческой или финансовой зависимости. Были ограничены права детей, не вышедших из-под отцовской власти на участие в



вече, потому что семейным правом устанавливалось, что отец решает всё за детей.

Каждый свободный человек, имевший право на участие в вече, делал это непосредственно, а не через представителя. В вече могли принимать участие не только жители главного города, но и люди из пригорода, что подчёркивало идею всенародного участия в государственной жизни. Вече могло быть созвано либо самим народом, либо непосредственно князем по мере необходимости. Особенностью порядка принятия вечевых решений было то, что вовремя вече не вёлся подсчёт голосов, потому что требовалась единогласность решений, а в отдельных случаях такое большинство голосов, которое видно и без подсчёта. Такой порядок принятия вечевых решений вполне понятен, ведь если пятьсот человек думают одно, а четыреста девяносто девять другое, это не значит, что одна группа думает правильно, а другая неправильно и должна подчиняться их мнению. Получается, что люди в древности готовы были отстаивать свои убеждения до последнего и учитывать мнения всех участников вече для принятия единого решения.

С момента образования Московского централизованного государства вечевые собрания упраздняются. В XVI в. Иваном Грозным формируется новый сословно-представительный орган власти, именуемый «Земским собором». Отсюда, как следствие, у членов Земского собора существовало право на принятие участия в делах верховного управления и законодательства. Существовали определенные требования для избираемого: «Указы предписывали выбирать «лучших людей, добрых, умных и постоянных» [18]. В.О. Ключевский в своих лекциях по русской истории говорил, что: «Земский собор составлялся из всяких чинов людей или из всяких людей всех городов Российского царствия» [18]. На основе вышесказанного напрашивается вывод, что в состав Земского собора, кроме выборных членов входили лишь члены Боярской думы, высшее духовенство и придворные чины. Проведение выборов происходило в выбранном крупном

городе с уездом по так называемой «призывной грамоте» и под присмотром воевод. От каждого сословия выбирались представители, которые ехали на такие собрания. О результатах выборов свидетельствовало составление особого приказа, который заверялся избирателями и отправлялся к царю. Во второй половине XVII в. Земские соборы прекращают свое существование в связи с становлением абсолютной монархии в России.

12 апреля 1785 г. Екатерина Великая издала «Жалованную грамоту городам», в соответствии с которой городские обыватели имели право принимать участие в управлении городом [40]. Дворяне имели право собираться, созывать съезды, делать предложения и избирать судебных заседателей. Также неосужденные горожане мужского пола пользовались активными и пассивными избирательными правами.

В XIX в. знаменит эпохой реформ Александра II, который ввёл акты, устанавливающие определённые правила для выборов в земства, городские и местные органы, а также в суды. На основании «Положения о губернских и уездных земских учреждениях от 1 января 1864 года», избирателями в земствах могли быть мужчины, достигшие двадцати пяти лет из числа уездных землевладельцев, городских и сельских обществ, а также владеющие определённым имущественным цензом [29]. Также положение закрепило критерии, по которым граждане не могли допускаться к участию в выборах: «Не могут участвовать в избирательных съездах: а) лица моложе 25 лет; б) лица, находящиеся под уголовным следствием или судом; в) лица, опороченные по суду или общественному приговору; г) иностранцы, не присягнувшие на подданство России» [29].

Самым значимым этапом в становлении избирательного права в России можно с уверенностью назвать XX век. Николай II издаёт «высочайший Манифест Об учреждении Государственной Думы» и «Положение о выборах в Государственную Думу от 6 августа 1905 года». В соответствии с текстом «Положения о выборах в Государственную Думу» существовали категории

населения, которые были обделены избирательными правами, это: «лица женского пола, лица моложе двадцати пяти лет, лица, обучающиеся в учебных заведениях, воинские чины армии и флота, состоящие на действительной военной службе, бродячие инородцы и иностранные подданные» [10]. Помимо перечисленных категорий лиц, также ограничения по избирательным правам подвергались осужденные или находящиеся под судом граждане, люди из числа национальных меньшинств, люди, находящиеся на службе в полиции, губернаторы и вице-губернаторы. Согласно принятому закону были учреждены три избирательных курии – это: землевладельцы, городские и крестьяне. Для того, чтобы народ из числа землевладельцев и крестьян могли участвовать в выборах, был установлен имущественный и земельный ценз. Крестьяне освобождались от наличия ценза, но для них устанавливалась сложная четырехступенная система выборов.

В «Манифесте об учреждении Государственной Думы» было закреплено, что выборы депутатов в Государственную Думу должны были проходить в один день по всей стране. Но из-за того, что процедура выборов была не совершенна, осуществить по факту это правило не удалось.

17 октября 1905 года, в результате непрекращающихся революционных настроений в стране, Николай II был вынужден издать новый манифест под названием «Об усовершенствовании государственного порядка». В соответствии с нормами данного манифеста, населению было жаловано: «незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов» [9]. В довершение всего, было принято решение об образовании нового органа, который назывался «Особое совещание». Данным органом были сформулированы такие законодательные проекты, как Указ «Об изменении положения о выборах в Государственную думу» и Правила «О выборах в Государственную думу от рабочих на предприятиях фабрично-заводской,

горной и горнозаводской промышленности». Согласно новым законам, избиратели теперь разграничивались на четыре курии: «землевладельческую, городскую, крестьянскую и рабочую». «Новая рабочая курия могла создаваться в каждой губернии, право голоса имели предприятия, в которых число рабочих насчитывалось от пятидесяти до тысячи человек» [46]. А в число городских курий теперь входили мелкие ремесленники, квартиронаниматели и пенсионеры чиновники.

В каждой курии избиралось определенное число выборщиков, которые потом и избирали членов Государственной Думы. Неравенство в числе избирателей не перестало существовать, примерно 50% выборщиков были из класса буржуазии или крупных помещиков.

3 июня 1907 года Николай II принимает решение об роспуске Государственной Думы и издании нового избирательного закона. Данный закон свёл к минимуму наличие избирательных прав у основной части населения, число выборщиков от крестьянской курии сократилось в два раза и составляло около 20%. Число выборщиков от помещиков наоборот резко возросло и теперь составляло около 50% от всех выборщиков [26]. Городская курия делилась на основе имущественного ценза на два разряда: в первый входили крупные налогоплательщики (представители торговой буржуазии, чиновники), а во второй входили мелкие налогоплательщики (ремесленники, мелкие владельцы недвижимости). Рабочие курии, у которых было право посылать по одному депутату в Думу, теперь остались только в шести губерниях [26].

Таким образом, на основе вышесказанного, можно сделать вывод, что выборы в Государственную Думу были сформированы на цензовых ограничениях, мажоритарной системе, многоступенченности выборов и на сословном представительстве. Законы начала XX века можно считать огромным шагом на пути к всеобщему избирательному праву, которое мы имеем сейчас. Ни в одном государстве избирательное право не возникло с

такими признаками как: всеобщее, прямое и равнодоступное. Это был период, который нужно было пройти для дальнейшего процветания избирательного права в России.

Факт издания в 1917 году «Положения о выборах в учредительное собрание» стал первым шагом на пути к развитию нового этапа в избирательном законодательстве в России. Главной особенностью нового закона была следующая статья: «Правом участия в выборах в Учредительное собрание пользуются российские граждане обоего пола, коим ко дню выборов исполнится 20 лет» [30]. На примере скандинавских стран в России впервые благодаря этому положению, женщины получили избирательные права, в то же время в большинстве других стран, женщины всё ещё не являлись носителями избирательного права. Как видно, впервые возрастной ценз участия в выборах стал самым низким не только в истории России, но и во всем мире (в Великобритании, США и Франции избирательные права были у граждан, достигших возраста двадцати одного года, а в Германии и Испании – достигших двадцати пяти лет). Также согласно закону: «Военнослужащие пользуются правом участия в выборах, если они достигнут ко дню выборов возраста, установленного для последнего досрочного призыва» [30]. Наконец- то были отменены ограничения для участия в выборах в виде пола, национальности, вероисповедания, грамотности, имущественного положения (отмена имущественных и земельных цензов). Например, согласно статье 60 данного положения, избирательный бюллетень изначально делался на русском языке, но была возможность перевода его на любой другой язык [30]. Избирательное право не присваивалось следующим лицам: «признанным в установленном порядке безумными или сумасшедшими, а также глухонемым, находящимся под опекой, осужденным судом или присужденным к каторжным работам или ссылке, несостоятельным должникам, военным - дезертирам, членам царской семьи» [30].

Вся Россия делилась на территориальные округа, в которых создавались избирательные участки во время проведения выборов. Для допуска к голосованию, избиратель должен был предъявить именное удостоверение. Голосование было тайным, путем подачи избирательных бюллетеней. Окружная комиссия создавала единую форму избирательного бюллетеня, который содержал в себе: «один из заявленных по данному округу кандидатских списков без каких-либо изменений и перемещений, номер этого списка и название предложившей его организации, если список снабжен таковым» [30, ст. 57]. Согласно ст. 68 положения в помещении, где проводились выборы была запрещена какая-либо предвыборная агитация (например, раздача брошюр и плакатов, произношение речей), председатель избирательной комиссии следил за порядком в зале голосования и если был нарушитель, то немедленно удалял его из зала [30]. В соответствии с ст. 69 положения, вооруженные и лица, находящиеся в нетрезвом состоянии, не допускались в зал голосования [30]. После голосования происходил подсчет голосов. Избирательные бюллетени вскрывались и подсчитывались, если они отвечали установленным правилам, то есть если на них не было помарок, каких-либо недопустимых знаков, и подписанные избирателями, которые имели на это право.

Таким образом, видно, что в рассматриваемом историческом рубеже избирательное право в России можно охарактеризовать как одно из самых демократичных в мире. Данное утверждение можно подтвердить наличием таких принципов, как: «всеобщность, равенство, низкий возрастной порог и отсутствие имущественных цензов».

К сожалению, данная система просуществовала недолго и была остановлена Октябрьской революцией 1917 года. Конституция РСФСР 1918 года, принятая после Октябрьской революции устанавливала принцип всеобщего для трудящихся граждан избирательного права. В статье 64 Конституции РСФСР закреплено следующее: «Правом избирать и быть

избранными в Советы пользуются, независимо от вероисповедания, национальности, оседлости и т.п., следующие обою пола граждане Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, коим ко дню выборов исполнилось восемнадцать лет» [22]. При этом, в Конституции РСФСР были прописаны и основания ограничений в избирательных правах: «Не избирают и не могут быть избранными: лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли, лица, живущие на нетрудовой доход, как-то: проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества и т.п., частные торговцы, торговые и коммерческие посредники, монахи и духовные служители церквей и религиозных культов, служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома, лица, признанные в установленном порядке душевнобольными или умалишенными, а равно лица, состоящие под опекой, лица, осужденные за корыстные и порочащие преступления на срок, установленный законом или судебным приговором» [22]. Следует подчеркнуть тот факт, что главной особенностью избирательных прав, узаконенных в Конституции 1917 года, являлось то, что правом голоса, помимо граждан России наделялись и иностранцы, которые проживали на территории страны из-за работы.

Похожая ситуация в плане избирательных прав продолжалась из года в год, вплоть до второй половины восьмидесятых годов двадцатого века. Приняв решение о необходимости перемен в стране, было решено добиться этого путем проведения новых реформ. Изначально было решено восстановить институт выборов в стране. В 1987 году провели эксперимент, в котором приняло участие 5% районов страны. В процессе проведения данного эксперимента было дозволено существование альтернативных кандидатов при выборах в местные Советы народных депутатов. Тем временем, в феврале 1987 года Президиумом ВС РСФСР был принят указ «О

выборах в местные Советы народных депутатов РСФСР» и постановление «О проведении в порядке эксперимента выборов в местные Советы народных депутатов РСФСР по многомандатным избирательным округам».

В марте того же года были внесены изменения, позволившие выдвигать несколько кандидатов на должность в депутаты от одного избирательного округа и принимать участие жителям в организации, подготовки и проведении выборов. Данные изменения предполагают, что представителей в состав избирательных комиссий теперь могло продвигать само население (общественные организации, совет ветеранов, и т.д.), функции участковых избирательных комиссий увеличились, это определяется тем, что у них появилось больше прав при рассмотрении вопросов населения о неточностях или нарушениях в списках избирателей, также следует отметить, что в данный период времени впервые на законодательном уровне был закреплён факт установки кабинок для тайного голосования. Необходимо подчеркнуть, что теперь, для того чтобы опустить бюллетень в избирательную урну, нужно обязательно проголосовать в кабинке.

Ряд авторов считает, что выборы народных депутатов СССР, которые состоялись 26 марта 1989 года следует охарактеризовать как один из этапов на пути к становлению демократических выборов. Обобщая нормы, принятые в резолюции «О демократизации советского общества и реформе политической системы», можно сделать вывод, что избирательная система страны должна была пройти курс обновления. В тексте данной резолюции были представлены намеченные пути обновления избирательной системы – это неограниченное выдвижение кандидатов, свободное их обсуждение, которое помогает просветить население информацией о кандидатах и избирательном процессе и строгое соблюдение самой процедуры выборов.

В результате многочисленных исследований и дискуссий, ряд научных деятелей пришли к умозаключению, что закрепление в Конституции такой способности, как избрания депутатов в одномандатных избирательных



округах из числа многих кандидатов, другими словами - проведение выборов на конкурентной основе выступает в качестве основной гарантии демократических и справедливых выборов. Следующим шагом в направлении к современному избирательному законодательству стало принятие следующих законов в 1988 году: «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР» и «О выборах народных депутатов СССР». «Число кандидатов в народные депутаты не ограничивается. Каждый участник предвыборного собрания может предлагать для обсуждения любые кандидатуры, в том числе и свою. В избирательные бюллетени может быть включено любое число кандидатов. Кандидаты в народные депутаты участвуют в избирательной кампании на равных основаниях» [28, ст. 100]. Необходимо отметить, что впервые в истории страны Конституция узаконила право на выдвижение собраниями по месту жительства (если в них состоит не менее пятьсот жителей) кандидатов в депутаты.

Введение, благодаря которому избирательное законодательство сдвинулось на шаг вперед к демократическим выборам стало закрепление права кандидата в народные депутаты «выступать с программой своей будущей деятельности» [15, ст. 45]. «Программа кандидата в депутаты не должна противоречить Конституции СССР, советским законам» [15, ст. 45]. Одновременно с этим, полагается, что: «Кандидат в народные депутаты СССР может иметь до десяти доверенных лиц, которые помогают ему в проведении избирательной кампании, ведут агитацию за избрание его депутатом, представляют его интересы во взаимоотношениях с государственными и общественными органами, избирателями, членами общественных организаций, а также в избирательных комиссиях» [15, ст. 46]. На основе этих данных, теперь можно смело сказать, что в стране после многих лет, наконец-то проявился дух политической борьбы.

Согласно статье 7 закона о выборах: «Подготовка и проведение выборов народных депутатов СССР осуществляются избирательными

комиссиями, трудовыми коллективами и общественными организациями открыто и гласно» [15]. Другими словами, работа избирательных комиссий становится более открытой, а также возникает возможность применения общественного контроля при подсчёте голосов на выборах.

При таких обстоятельствах, избирательные компании восьмидесятых годов стали основными этапами на пути к демократическим выборам. Проведение эксперимента на выборах в 1987 году имело огромное значение, позволившее свергнуть сложившуюся многими годами систему «выборов без выбора», и позволил, наконец открыто рассматривать вопросы избирательной системы. Проанализировав законы того времени, можно сказать, что в 1989 году, во время проведения выборов уже выработалась система выдвижения нескольких кандидатов, а также система формирования собственной депутатской программы и союзов. Выборы 1989 года показали людям, что их голос имеет значение и они сами могут принимать участие в политической жизни.

Следовательно, на основе вышенаписанного, можно прийти к выводу, что избирательное право берёт свои истоки еще со времён Древней Руси и претерпело много изменений, прежде чем стать современным избирательным правом. Можно выделить несколько основных этапов развития избирательного права в России – это Древняя Русь и её вечевые порядки в XI-XV веках, управление делами государства с помощью земских соборов, создание дворянских собраний и органов самоуправления в городах в XVI-XVIII веках, эпоха реформ Александра II в XIX веке, система представительных учреждений в начале XX века, порядок выборов в Учредительное собрание в 1918 году и становление избирательного права в советский период.

## **1.2 Общая характеристика избирательного законодательства в современной России**

В настоящее время в России как в демократическом государстве избирательному праву отводится значительная роль в формировании органов нашей страны. Для начала стоит отметить, что избирательное законодательство в нашей стране очень нестабильно. После принятия действующей Конституции в 1993 году, можно наблюдать тенденцию постоянных изменений в избирательное законодательство. Таким образом, за почти тридцатилетний период в избирательное законодательство были внесены огромное множество поправок, а основной закон, который отвечает на вопросы о выборах и избирательном праве был переработан четыре раза.

Нельзя не согласиться с мнением М.В. Баглая о том, что: «Важной чертой российского избирательного права является то, что в самом главном порядке избрания Президента РФ и депутатов Государственной Думы устанавливается только Конституцией РФ и федеральными законами, т. е. без регулирования со стороны субъектов Федерации» [2, с. 406 - 407]. Субъекты Федерации нашей страны имеют право только принимать нормативно-правовые акты в части организации и проведении выборов. Здесь уместно обратить внимание, что данный фактор и является одним из отличий в избирательном праве между Россией и Соединенными Штатами Америки. Избирательная система Америки, характеризующая выборы Президента либо выборы в палату Конгресса США прописана в Конституции лишь на основе базовых вопросов, а детально регулируют избирательные правоотношения уже остальные штаты, путём принятия собственных законов [54].

Собственные наблюдения в этом плане выявили ещё одну исключительную особенность избирательного законодательства в нашей стране и ей является то, что в отличии от большинства других зарубежных стран, в нашей стране конституционно не закреплён специальный раздел,

регулирующий вопросы исключительно избирательного права. Сказанное заставляет полагать, что в тексте Конституции России закреплены только общие положения и принципы избирательного права. Важным для исследования является положение Конституции о том, что: «Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы» [23, ст. 3]. Статья тридцать вторая основного закона нашей страны гласит: «Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме» [23, ч. 2, ст. 32]. Та же статья устанавливает ограничения для граждан, при осуществлении избирательных прав: «Не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда» [23, ч. 3, ст. 32]. Также в Конституции закреплены основные принципы о выборах Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы, Совета Федерации и выборах в органы местного самоуправления [23, ст. 81, ст. 95-97, ст. 130]. Таким образом, Конституция нашей страны в части избирательного права сводится лишь к закреплению «активного и пассивного права граждан» (ст. 32) и к указанию такого принципа, как «всеобщее равное прямое избирательное право при тайном голосовании», при выборе Президента Российской Федерации (ст. 81). Следует отметить позицию А.Е. Постникова на данную проблему: «недостаточность конституционного регулирования создает серьезные препятствия для совершенствования избирательного законодательства. Решение этих вопросов исключительно средствами избирательного законодательства не всегда является возможным либо допустимым» [38, с. 240]. Вышеизложенное подчеркивает необходимость обстоятельного рассмотрения вопроса о введении специальной главы в Конституцию Российской Федерации, которая основательно регулировала бы вопросы о выборах и считалась бы основным

законным ориентиром для всех разновидностей выборов в нашем государстве, что явилось бы средством преодоления многих проблем и нарушений при организации и проведении выборов. Стоит признать мнения М.В. Баглая на этот счёт: «общие принципы избирательного права в их полном объеме и применительно к выборам во все органы государственной власти страны и местного самоуправления нуждаются не только в законодательных, но и конституционных гарантиях» [2, с. 407].

В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные нормы и принципы международного права, а также международные договоры Российской Федерации тоже играют роль в избирательном праве нашего государства. Привлекают внимание в данном аспекте следующие нормативные документы: «Всеобщая декларация прав человека» от 1948 года, «Международный пакт о гражданских и политических правах» от 1966 года, «Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств» от 2002 года, «Декларация о критериях свободных и справедливых выборов» от 1994 года.

Опираясь на первую статью «Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств» от 7 октября 2002 года, можно изучить стандарты, которые устанавливают демократические выборы: «право гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти, органы местного самоуправления, в иные органы народного (национального) представительства; принципы периодичности и обязательности, справедливости, подлинности и свободы выборов на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании, обеспечивающие свободу волеизъявления избирателей; открытый и гласный характер выборов; осуществление судебной и иной защиты избирательных прав и свобод человека и гражданина, общественного и международного

наблюдения за выборами; гарантии реализации избирательных прав и свобод участников избирательного процесса» [21, ст. 1]. Этой же конвенцией закреплены принципы избирательного права, которым придерживается наша страна, среди них: «принцип всеобщего, равного и прямого избирательного права, принцип тайного голосования, принцип периодических и обязательных выборов, принцип открытых, гласных, свободных, подлинных и справедливых выборов» [21].

На основании того, что в Конституции объём закреплённых норм по избирательному праву слишком мал, основой избирательного права в Российской Федерации считаются федеральные законы, которые регламентируют избирательный процесс и закрепляют гарантии по всем видам выборов нашей страны от самой первой стадии – назначение выборов, до последней стадии - определение результатов выборов. Таким образом, источниками избирательного права среди федеральных законов Российской Федерации является ряд документов, регулирующих вопросы избирательных правоотношений, среди которых можно выделить следующие: «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах Президента Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления».

Заслуживают быть отмеченными такие федеральные законы, которые освещают отдельные вопросы избирательного права, например: «О средствах

массовой информации», «Об общественных объединениях», «О политических партиях», «О государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы»», «Уголовный кодекс Российской Федерации», «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ можно сказать является основополагающим документом, который устанавливает, регулирует и детализирует избирательное право на всей территории нашей необъятной страны. Принятие данного закона было необходимо, чтобы восполнить конституционные пробелы в области избирательного права, то есть этот закон раскрывает суть «активного и пассивного избирательного права», который закреплён в нормах Конституции, а также устанавливает основные принципы избирательного права, являющиеся базовыми и обязательными в избирательном процессе.

Остальные законы, которые имеют отношение к избирательному праву должны соответствовать нормам, которые прописаны в законе об основных гарантиях. Статья первая упомянутого закона гласит: «Федеральные законы, конституции (уставы), законы субъектов Российской Федерации, иные нормативные правовые акты о выборах и референдумах, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить настоящему Федеральному закону» [49, ч. 6 ст. 1]. В случае противоречия какого-либо нормативного акта федеральному закону об основных гарантиях, применяются нормы федерального закона об основных гарантиях [49, ч. 6 ст. 1]. Существуют нормы, согласно которым каждый участник избирательных правоотношений имеет право обжаловать неправомерность действий со стороны избирательных комиссий, организаций, должностных лиц и государственных органов на основе данного федерального закона [49, глава

Х]. Данный закон включает в себя положения, которые устанавливают и регламентируют все стадии и моменты избирательного процесса.

Наряду с этим необходимо отметить нормативные акты, которые регулируют некоторые вопросы избирательного права на подзаконном уровне, среди которых особой важностью обладают акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. Так, А.Е. Постников считает, что: «Правовые акты Президента Российской Федерации, органов исполнительной власти могут иметь отношение к проведению выборов только в том случае, если их принятие предусмотрено самими избирательными законами либо они сами создают условия для реализации избирательных прав граждан» [38]. В качестве примера можно привести следующие нормативные акты:

– Указ Президента Российской Федерации от 30 мая 1997 г. № 535 «Об обеспечении избирательных прав военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, работников органов прокуратуры Российской Федерации и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации», в котором прописаны особенности избирательных прав у сотрудников силовых структур;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 17.09.2007 № 589 (ред. от 08.12.2008) «О мерах по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Президента Российской Федерации», которое закрепляет рекомендуемые меры для оказания помощи избирательным комиссиям на всех этапах выборов.

В свете вышесказанного важно определить, что данные акты ни коем образом не определяют избирательные права граждан и не устанавливают



правила порядка проведения выборов, они лишь содержат неотъемлемые требования, которые помогают обеспечить избирательные права граждан.

Следующим видом актов в иерархии избирательного законодательства принято считать судебные решения, в частности Постановления Конституционного Суда Российской Федерации, содержащие конституционные права граждан в области избирательного права, которые влияют на правотворчество и правоприменительную деятельность нашего государства и играют немаловажную роль в избирательном законодательстве. В качестве примера можно привести Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 02.12.2015 № 34-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части 8 статьи 32 Избирательного кодекса города Москвы в связи с жалобой гражданина» [32]. По итогу, суд постановил, что данные положения не противоречат Конституции Российской Федерации.

Постановления Пленума Верховного Суда в России пока что не являются общепризнанными источниками законодательства. Но отдельные постановления, например Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.03.2011 № 5 (ред. от 09.02.2012) «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» даёт разъяснения по тем вопросам, которые актуальны при рассмотрении судом дел, связанных с защитой избирательных прав [35].

Если говорить об актах, которые принимает Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, то юристы проводят дискуссии о правильности отнесения данных актов к группе нормативных актов, составляющих избирательного законодательства. В Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в

референдуме граждан Российской Федерации» содержится норма о том, что: «Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в пределах своей компетенции вправе издавать инструкции по вопросам единообразного применения настоящего Федерального закона, обязательные для исполнения» [49, ч. 13 ст. 21]. В качестве примера можно привести Постановление ЦИК РФ от 04.06.2020 № 251/1854-7 (ред. от 23.06.2020) «Об Инструкции по организации единого порядка установления итогов общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации» [37].

Важно отметить, тот факт, что ряд юристов проводит дискуссии на тему, являются ли акты Центральной избирательной комиссии документами, которые можно назвать источниками Российского избирательного законодательства. Сущность этих дискуссий сводится к необходимости определения места актов Центральной избирательной комиссии в системе Российского избирательного законодательства, а также к наделению их правом принятия собственных нормативных актов в сфере вопросов проведения выборов и референдумов, которые бы носили обязательный характер на всей территории нашего государства.

При рассмотрении источников избирательного законодательства на региональном уровне России особое внимание следует уделить таким правовым документам, как: конституции (уставы), законы субъектов Российской Федерации, акты глав субъектов Российской Федерации и иных органов исполнительной власти, акты избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, решения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. При исследовании региональных документов, можно сделать вывод, что в основном в данных нормативных актах отдельно закреплена специальная глава об избирательной системе, содержащая положения о порядке проведения выборов на территории субъекта Российской Федерации на всех этапах. Если анализировать на

примере законов Самарской области, то можно прийти к заключению, что избирательное законодательство данного субъекта представлено в виде законов: «О выборах губернатора», «О выборах депутатов Самарской Губернской Думы», «О выборах депутатов представительного органа муниципального образования», «Об Избирательной комиссии», «О местном референдуме». Например, Закон Самарской области от 14 июня 2012 года № 55-ГД «О выборах Губернатора Самарской области» (с изменениями на 16 ноября 2020 года) определяет главные особенности выборов Губернатора Самарской области, устанавливает общие условия для формирования Избирательной комиссии Самарской области, территориальных и участковых избирательных комиссий, определяет их полномочия и регулирует весь избирательный процесс Губернатора области [14].

Общеизвестно, что избирательное законодательство нашего государства не кодифицировано на федеральном уровне, но наряду с этим, стоит отметить, что на региональном уровне ситуация выглядит по-иному, многие регионы принимают на своей территории так называемые «избирательные кодексы» (например, «Избирательный кодекс города Москвы», «Избирательный кодекс Свердловской области», «Избирательный кодекс Воронежской области» и др.) [16]. В связи с тем, что возникают проблемы и противоречия из-за огромного множества введённых законов по всей территории нашей страны, которые отвечают за процедуру проведения выборов, перспективой для решения данной проблемы является всестороннее и глубокое изучение опыта кодификации избирательного закона и разработки его на федеральном уровне.

Следовательно, следующей категорией актов, регулирующих вопросы избирательного права, являются нормативные акты местного самоуправления, которые содержат отличительные черты выборов на местном уровне на основе федерального и регионального законодательства. Таким образом, в статье 44 Федерального закона от «Об общих принципах

организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что: «в уставах муниципального образования обязательно должны быть определены структура и порядок формирования органов местного самоуправления, а также определены сроки полномочий выборных должностей» [48, ст. 44]. Например, в Уставе городского округа Тольятти 30 мая 2005 г. № 155 указано, что: «Дума городского округа является представительным органом. Депутаты Думы избираются на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет» [36, ст. 24].

Не относится к ведению муниципальных образований вопросы, касающиеся напрямую избирательных процедур. Законы субъектов Российской Федерации регламентируют нормы, отвечающие за подготовку, организацию и правильный порядок проведения выборов на муниципальном уровне.

На основе вышесказанного можно сделать вывод, что в систему избирательного законодательства входят:

- Конституция Российской Федерации;
- общепризнанные принципы и нормы международного права, и международные договоры Российской Федерации;
- федеральные законы Российской Федерации;
- подзаконные акты, которые регулируют некоторые вопросы избирательных правоотношений;
- судебные решения (в частности постановления Конституционного суда);
- нормативные акты субъектов Российской Федерации, которые регулируют некоторые вопросы избирательных правоотношений;
- нормативные акты местного самоуправления, которые регулируют некоторые вопросы избирательных правоотношений.

Главную роль среди законов избирательного права, конечно же играет Конституция Российской Федерации, которая является основным законом нашей страны. В ней закреплены общие положения, которые конкретизируются и выявляются в других нормативных актах. Например, основным законом, на который равняются другие законы в сфере избирательных правоотношений считается Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ». Отдельные нормы, регулирующие избирательное право, содержатся в подзаконных актах Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, в законах, принимаемых субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями Российской Федерации. Не стоит оставлять без внимания то, что поднимается вопрос о возможной кодификации норм избирательного права на федеральном уровне в Избирательный Кодекс Российской Федерации, и вопрос о возможности отнесения актов Избирательной комиссии Российской Федерации к группе законов избирательного законодательства.

Следовательно, система избирательного законодательства обладает огромной значимостью для поддержания законности в Российской Федерации. Надёжность законности в нашей стране непосредственно зависит от налаженной системы не только избирательного, но и любого другого права, что считается значимым условием для формирования демократического правового государства в нашей стране.

Таким образом, можно подвести следующие итоги в заключении первой главы:

– в первом параграфе было выяснено, что со времени зарождения избирательного права во времена Древней Руси, оно претерпело множество изменений, прежде чем стало настоящим избирательным правом. В России выделяется несколько основных этапов развития избирательного законодательства – это развитие вечевых порядков в Древней Руси в XI-XV

веках, от участия с помощью земских соборов в управлении делами государства до создания дворянских собраний и органов самоуправления в городах в XVI - XVIII веках, эпоха реформ Александра II в XIX веке, система представительных учреждений в начале XX века, порядок выборов в Учредительное собрание в 1918 году, становление избирательного права в советский период и развитие избирательного права в современной России;

– во втором параграфе было выяснено, что избирательное законодательство Российской Федерации имеет нестабильный характер, и со времени принятия настоящей Конституции в 1993 году, избирательное законодательство подверглось внесением множественных поправок. Систему избирательного законодательства образуют: Конституция Российской Федерации, федеральные законы, конституции (уставы), законы субъектов Российской Федерации, и иные нормативные акты, регулирующие вопросы, касаемые избирательного права в Российской Федерации. Также во втором параграфе были выявлены такие проблемы в избирательном законодательстве, как недостаточная конституционная регулировка вопросов, касаемых избирательных правоотношений, отсутствие единого кодифицированного закона на федеральном уровне, посвященному вопросам выборов и референдумов и дискуссии учёных-юристов по поводу нормативных актов, принимаемых Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

## **Глава 2 Реализация избирательных прав граждан в современной России**

### **2.1 Принципы избирательного права в механизме реализации избирательных прав граждан**

Принципы избирательного российского права по своей сути представляют основание правового регулирования избирательных правоотношений и отображают его ключевые аспекты. М.В. Баглай в своих трудах использует следующее понятие принципов избирательного права: «Под принципами избирательного права понимаются обязательные требования и условия, без соблюдения которых любые выборы не могут быть признанными легитимными» [3]. В свою очередь, Е.И. Колушин при изучении роли принципов избирательного права останавливается на том, что: «они должны быть не только фасадом российской демократии, но в первую очередь, – играть роль реального каркаса выборов и избирательного права, вследствие чего на их основе в период выборов можно было бы договариваться и о некоторых элементах общественного согласия» [19].

Во время ознакомления с научной литературой, можно прийти к выводу, что учёные предлагают различное множество классификаций принципов избирательного права. Но согласно мнению большинства учёных-юристов, общепризнанной классификацией принципов избирательного права является деление принципов на две группы, беря за основу целевое назначение в механизме реализации избирательных прав граждан. Опираясь на вышесказанное, первую группу составляют «принципы участия граждан в выборах», а вторую «принципы организации и проведения выборов».

Первая группа включает в себя следующие виды принципов избирательного права:

- принцип всеобщего избирательного права,
- принцип равного избирательного права,
- принцип прямого избирательного права,
- принцип тайного голосования,
- принцип свободных выборов.

Принцип всеобщего избирательного права, предполагает, что гражданин Российской Федерации, достигший определённого возраста и соответствующий другим требованиям, предписанным законодательством страны имеет полное право на осуществление активных и пассивных избирательных прав.

Существуют так называемые «цензы», которые представляют собой определённые требования, которым должен соответствовать гражданин, чтобы обладать избирательными правами. Рассмотрим самые распространённые цензы, которые существуют в нашем государстве, это: «ценз гражданства, возрастной ценз и ценз оседлости».

«Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме», – гласит Конституция Российской Федерации [23, ч. 2 ст. 32]. Основываясь на данной статье, видно, что гражданин Российской Федерации, достигший определённого возраста, имеет полное право на участие в выборах. Что касается иностранных граждан и лиц без гражданства, то в соответствии с законами нашей страны они «не имеют права избирать и быть избранными в государственные органы нашей страны и органы местного самоуправления» [50, ст. 12]. Но есть исключение для иностранных граждан, проживающих постоянно на территории Российской Федерации, в порядке, предусмотренном международными актами и федеральными законами нашей страны, они «имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме» [50, ст. 12].



Существуют некоторые ограничения при реализации пассивного избирательного права: «не имеют права быть избранными граждане Российской Федерации, имеющие гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства» [49, ст. 4]. А в соответствии с поправками, принятыми в Конституцию в 2020 году, ужесточились требования к кандидатам в президенты Российской Федерации, теперь же, на пост главы государства может баллотироваться гражданин: «не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на его постоянное проживание на территории другого государства» [23, ст. 81].

Если говорить о возрастном цензе в нашей стране, то активным избирательным правом обладает гражданин, достигший возраста восемнадцати лет. А для реализации пассивного избирательного права гражданин должен достигнуть возраста тридцати пяти лет для избрания на пост главы государства, возраста тридцати лет для избрания на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и возраста двадцати одного года для избрания на пост депутата Государственной Думы или в органы законодательной власти субъектов Российской Федерации.

Цензом осёдлости называют ограничения, которые связаны с местом жительства и местом регистрации гражданина. Например, Конституция устанавливает ограничения в виде ценза осёдлости для реализации пассивного права гражданину, избираемому на пост президента, а именно президентом может стать гражданин: «постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 25 лет» [23, ст. 81].

Избирательные права и свободы в соответствии со статьей 19 Конституции Российской Федерации: «не зависят от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного

положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств» [23, ч. 2 ст. 19].

Согласно Конституции, есть категория граждан, которые могут быть лишены избирательных прав:

– «в случае признания судом гражданина недееспособным». Согласно статье 29 Гражданского кодекса Российской Федерации: «Гражданин, который вследствие психического расстройства не может понимать значения своих действий или руководить ими, может быть признан судом недееспособным в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством» [12, ч. 1 ст. 29].

– «в случае нахождения гражданина в местах лишения свободы по приговору суда» [23, ч. 3 ст. 32]. Этот пункт является одним из наиболее дискуссионным вопросом в современном избирательном праве нашей страны. В 2013 году Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ) признал, что лишение осужденных граждан по приговору суда права избирать и быть избранными это: «нарушение статей 10 и 14 Конвенции и статьи 3 Протокола №1 к Конвенции в части лишения заявителей избирательных прав и невозможности участвовать в голосовании на парламентских выборах, что является неприемлемым» [31]. Это не единичный случай рассмотрения жалоб о лишении избирательных прав осужденных лиц в практике ЕСПЧ, который придерживается следующей политики: «В современном правовом обществе нет места автоматическому лишению прав целых социальных групп населения».

19 апреля 2016 года Конституционный суд Российской Федерации установил порядок исполнения постановления ЕСПЧ по делу об избирательных правах осужденных лиц и признал: «исполнение в соответствии с Конституцией РФ указанного постановления ЕСПЧ в части мер общего характера, предполагающих внесение изменений в российское

законодательство (и тем самым изменение основанной на нем судебной практики), которые позволяли бы ограничивать в избирательных правах не всех осужденных, отбывающих наказание в местах лишения свободы по приговору суда, – невозможным; исполнение данного постановления в части мер общего характера, обеспечивающих справедливость, соразмерность и дифференциацию применения ограничений избирательных прав, – возможным и реализуемым в российском законодательстве и судебной практике (при этом федеральный законодатель правомочен оптимизировать систему уголовных наказаний, в том числе посредством перевода отдельных режимов отбывания лишения свободы в альтернативные виды наказаний, хотя и связанные с принудительным ограничением свободы осужденных, но не влекущие ограничения их избирательных прав)» [34].

С другой стороны, хотелось бы подчеркнуть, что наша страна позиционирует себя как демократическое правовое государство, высшей ценностью которого в соответствии со статьей 2 Конституции Российской Федерации являются: «человек, его права и свободы». Но ограничение осужденных по приговору суда избирательных прав ведёт к тому, что голос определённого процента россиян не учитываются при таком важном вопросе как выборы, и в следствии чего, получается неполное мнение граждан Российской Федерации.

Следующим будет рассмотрен принцип равного избирательного права, который относится и к активному, и к пассивному избирательному праву. Данный принцип нашёл своё закрепление в федеральном законе и звучит он следующим образом: «Граждане Российской Федерации участвуют в выборах и референдуме на равных основаниях» [49, ст. 5]. Другими словами, все граждане нашей страны, соответствующие законным требованиям и не отстранённые от участия в выборах по приговору суда, имеют равные избирательные права и обязанности. Реализуется вышеназванный принцип таким образом:

- избиратели обладают равным числом голосов в ходе проведения выборов не зависимо от каких-либо обстоятельств;
- каждый голос влияет одинаково на результаты выборов;
- все условия, способствующие реализации активного и пассивного права равны на всех стадиях избирательного процесса.

В активном избирательном праве принцип равенства проявляется в том, что все граждане-избиратели отдают свой голос по единственной избирательной системе и имеют равное число голосов. Иными словами, гражданин включается в список избирателей единожды и прежде, чем лично отдать свой голос, должен подтвердить свою личность, посредством предъявления документа, и только после этого избиратель получает бюллетень, который регистрирует позицию избирателя, а в списке делается пометка о выдаче данного бюллетеня определённому избирателю.

Остановимся на анализе применения данного принципа к пассивному избирательному праву. Данный принцип даёт своё проявление в том, что все граждане имеют равные условия для того, чтобы быть избранными в государственные органы или органы местного самоуправления, а государство даёт гарантии для реализации данных условий.

Следующий принцип – принцип прямого избирательного права, который означает, что избиратель отдаёт свой голос на выборах непосредственно, то есть выборы проходят в нашей стране без наличия коллегии выборщиков или института делегирования. Названный принцип нашёл своё законодательное закрепление в статье 81 Конституции Российской Федерации (касаемо выборов главы государства) и в статьях 3 и 6 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

С другой стороны, следует подчеркнуть, что противоположностью прямого избирательного права является не прямое, которое делится на два вида: косвенное и многостепенное не прямое избирательное право. При этом

институт косвенных выборов, предполагает то, что избиратели специально отбирают представителей, так называемых выборщиков, которые в свою очередь отдадут голос за какого-либо кандидата или партию от лица остальных граждан. Такая система развита в Соединённых Штатах Америки, например при выборах президента страны, граждане не идут в избирательный участок и не ставят галочку напротив кандидата, которого они хотят видеть в роли главы государства, как это происходит в нашей стране, а в Америке тем временем, избиратели выбирают выборщиков, которые вследствие избирают уже президента своей страны. Следует отметить, что при многостепенных выборах правом избрания членов в органы власти наделяется представительный орган, который избирается гражданами путём прямых выборов и является носителем голоса избирателей. При этом, многостепенные выборы согласно с Федеральным законом об общих принципах организации местного самоуправления, наравне с прямыми выборами могут являться способом формирования органов местного самоуправления Российской Федерации [48].

Следующий принцип, который будет рассмотрен – тайное голосование, который можно назвать одним из главных составляющих демократической системы выборов. Данный принцип характеризуется тем, что никто не имеет права контролировать каким-либо образом волеизъявление избирателя или давить на него. Рассматриваемый принцип также предполагает, что избиратель имеет право хранить в тайне и никому не раскрывать о своём выборе в данном голосовании, что на практике часто нарушается, ведь повсеместно были случаи, когда руководители каких-либо компаний или учреждений настаивали на том, чтобы сотрудники отчитывались о своём «выборе» путём предоставления доказательств в виде фото бюллетеня с галочкой напротив нужного кандидата, что является незаконным и нарушает принципы избирательного права. Для обеспечения работы данного принципа существуют избирательные бюллетени, которые избиратель использует в

отдельной кабине или отдельной комнате для конфиденциальности, и после того, как гражданин сделал свой выбор, он лично опускает свой бюллетень в избирательный ящик, предназначенный для использованный бюллетеней.

И последним принципом, который входит в группу принципов участия граждан в выборах являются свободные выборы. Этот принцип предполагает, что никто не в праве принуждать граждан к участию в выборах и тем более к голосованию за определенного кандидата, и каждый гражданин свободно распоряжается своим мнением. М.Б. Смоленский высказался на этот счёт следующим образом: «Свободное волеизъявление избирателей во время выборов обеспечивается и тем фактом, что проведение агитации в день выборов в помещении для голосования не допускается» [45]. В некоторых странах, например в Сингапуре, Северной Корее, Аргентине и еще порядка двадцати стран, голосование является юридической обязанностью для граждан, а неявка на выборы считается наказуемым. В нашей же стране участвовать в выборах или остаться в стороне, решает лично для себя каждый избиратель. Конечно, если процент явки на выборы буде мал, данный прецедент может обеспокоить, как акт недоверия населения по отношению к власти. Следует отметить, что до 2006 года в России был установлен определённый процент зарегистрированных избирателей для того, чтобы можно было признать выборы состоявшимися. В связи с этим, были нередки случаи, когда выборы были признаны несостоявшимися из-за малой явки избирателей, например выборы в Петропавловскую городскую думу в 2002 году были признаны несостоявшимися из-за того, что порог избирателей по закону составлял 25%, а на выборы явились всего лишь 10-20% по разным округам. На основе этого, учёные нашей страны отмечают, что установления порога явки населения на выборы определённым образом оказывает психологическое воздействие на избирателя и вторгается в демократическую составляющую выборов.

Переходим от характеристики принципов участия граждан в выборах ко второй группе – принципам организации и проведения выборов.

Вторая же группа принципов избирательного права состоит из:

- принципа обязательности,
- принципа периодичности,
- принципа альтернативности и состязательности выборов.

Принцип обязательности выборов предполагает, что проведение выборов всегда происходит в установленные законом сроки. Так как выборы являются единственным легитимным способом участия граждан в формировании государственных органов, то необоснованное воздержание либо игнорирование обязательности проведения выборов противоречит нормам Конституции Российской Федерации в части избирательных прав граждан. Обязательность выборов также подразумевает, что уполномоченные органы и должностные лица обязаны назначать выборы в точно установленные сроки, если же они не сделают это, то выборы обязаны назначаться и проводиться избирательной комиссией [49, ст. 10]. В случае, если даже избирательная комиссия не назначила выборы, то: «соответствующий суд общей юрисдикции по заявлениям избирателей, избирательных объединений, органов государственной власти, органов местного самоуправления, прокурора может определить срок, не позднее которого уполномоченный на то орган или должностное лицо, а в случае их отсутствия – соответствующая избирательная комиссия должны назначить выборы» [49, ст. 10]. Уполномоченные органы и должностные лица помимо своих обязательств по назначению и проведению выборов, также не имеют законных прав на перенос выборов на другие сроки или отмену выборов. Хотелось бы подчеркнуть, что в России обязательность выборов не всегда была гарантирована законодательством, в честь чего на региональном уровне неоднократно нарушался принцип обязательности выборов путём отклонения от проведения выборов в установленные законом сроки.

Б.С. Эбзеев сказал следующие слова: «Законная власть – всегда временная власть, право на осуществление которой приобретается в процессе демократического соперничества за осуществление власти» [52]. Принцип периодичности тесно связан с временными рамками исполнения своих полномочий представительных и исполнительных органов государственной власти, а также органов местного самоуправления, то есть выборы должны проводиться через определённые законом промежутки времени. Данный принцип был сформирован для того, чтобы сберечь государство от захвата власти в одни руки и препятствовать незаконному продлению своих властных полномочий государственными органами. Данный принцип нашёл свое юридическое закрепление в «Всеобщей декларации прав человека» и звучит он следующим образом: «Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах» [8]. Сроки исполнения полномочий закреплены в Конституции, президент нашей страны избирается на шесть лет, Государственная Дума избирается на пять лет. А сроки полномочий региональных и муниципальных органов устанавливаются законами субъектов Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством.

Принцип альтернативности и состязательности выборов обозначает, что избиратель может выбрать одного из нескольких кандидатов по своему выбору. Одним из важнейших условий свободных выборов является альтернативность, ведь при отсутствии соперничества нескольких партий или кандидатов, которые представляют разные программы, нельзя сказать о равном и свободном волеизъявлении избирателей. Принцип альтернативности выборов исходит из статьи 38 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», в которой сказано, что: «Если ко дню голосования в одномандатном (многомандатном) избирательном округе число



зарегистрированных кандидатов окажется меньше установленного числа депутатских мандатов или равным ему либо если в едином избирательном округе будет зарегистрирован только один кандидат, список кандидатов или не будет ни одного зарегистрированного кандидата, списка кандидатов, голосование в таком избирательном округе по решению соответствующей избирательной комиссии откладывается на срок не более трех месяцев для дополнительного выдвижения кандидатов, списков кандидатов и осуществления последующих избирательных действий» [49, ст. 38]. Данное правило было создано для того, чтобы гарантировать благоприятные условия для проведения состязательных выборов, а также для недопущения проведения безальтернативных выборов, которые предоставляют собой чистую формальность. Но следует отметить, что наше федеральное законодательство допускает возможность проведения выборов на безальтернативной основе в случае повторного голосования, и в случае, если это предусмотрено законами субъектов Российской Федерации при выборах депутатов представительных органов местного самоуправления. Но необходимо отметить, что в таком случае кандидат будет считаться избранным, если за него проголосуют более 50% избирателей.

При этом, из-за наличия множества альтернатив кандидатов в выборах, считается, что избиратель точно сможет найти того, кому отдаёт предпочтение. Если на федеральном уровне ещё создаётся какая-либо альтернативность выбора, то на региональных и местных выборах все не так гладко, нередко кандидаты и партии искусственно создаются, чтобы поддержать видимость альтернативности выборов. В таком случае, целесообразно было бы вернуть графу «Против всех» в текст избирательных бюллетеней, это помогло бы взглянуть на реальное отношение избирателей к кандидатам, а не на выбор «меньшего из двух зол» или порча избирательного бюллетеня в знак несогласия.

На основе вышесказанного можно прийти к следующему выводу: принципы избирательного российского права представляют основание правового регулирования избирательных правоотношений и отображают его ключевые аспекты. В настоящее время в России существует две группы на которые подразделяются принципы избирательного права. Первая группа представляет принципы участия граждан в выборах, в которую входят такие принципы, как:

- всеобщее избирательное право,
- равное избирательное право,
- прямое избирательное право,
- тайное голосование,
- свободные выборы.

Вторая группа отвечает за принципы организации и проведения выборов и состоит из:

- принципа обязательности,
- принципа периодичности,
- принципа альтернативности и состязательности выборов.

Все перечисленные принципы воссоздают основу для проведения демократических выборов и являются главными направляющими во время организации, подготовки и проведении выборов на всех уровнях власти. Только при неукоснительном повиновении перечисленным принципам всеми субъектами избирательного процесса можно добиться легитимных и нефальсифицированных выборов без возникновения не поддающимся разрешению коллизий.

## **2.2 Проблемы реализации избирательных прав**

В соответствии с основным законом нашей страны – Российская Федерация, как демократическое государство предполагает наличие

института выборов, которое является выражением воли народа. Выборы в нашем государстве постоянно влекут за собой общественный резонанс, который выражается в широком освещении в средствах массовой информации и в всевозможных общественных дискуссиях и критической оценке.

В первой главе работы была рассмотрена и изучена система избирательного законодательства, и на основе данного анализа можно прийти к выводу, что одной из проблем реализации избирательных прав является множественность нормативных актов разного уровня, регулирующих по сути одну и ту же процедуру выборов. Учитывая этот фактор, можно прийти к тому, что наличие множества нормативно-правовых актов приводит к различным коллизиям и пробелам в избирательном законодательстве Российской Федерации. Даже в основном законе нашей страны вопрос, касающийся избирательного права и процесса выражен поверхностно, по сравнению не то, чтобы с Конституциями иностранных государств, но и с текстом Конституции Советского периода. Ранее уже отмечалось, что: «недостаточность конституционного регулирования создает серьезные препятствия для совершенствования избирательного законодательства» [38, с. 240].

Так, следующей проблемой теоретического характера в избирательном праве можно назвать нестабильность избирательного законодательства. Ранее в данной работе также подчёркивалось, что избирательное законодательство со времён распада Союза Советских Социалистических Республик имеет тенденцию на постоянные изменения и внесения поправок. Возможно, внесение изменений в избирательное законодательство и несло бы объективный характер, но в настоящее время реформы избирательного права больше несут политический характер.

Далее остановимся на проблеме, существующей в сфере конституционных гарантий судебной защиты избирательных прав граждан

Российской Федерации. Анализ судебной практики позволяет сделать вывод о том, что существует немалый процент граждан, которые обращаются в суды вследствие нарушения их конституционных избирательных прав, но, к сожалению, как показывают реалии, рассмотрение данных обращений зачастую бывают не эффективны. Например, в 2017 году Верховный Суд Российской Федерации сделал «Обзор судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении, дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» на основе избирательных кампаний 2016 и 2017 годов. Как показывает данный обзор на судебную практику по вопросам о защите избирательных прав, наиболее распространённые следующие категории дел в производстве Судебной коллегии по административным делам – это: «отмена решений избирательной комиссии о регистрации либо об отказе в регистрации кандидата, регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов и отмена регистрации списка кандидатов» [27]. Также в данном обзоре были оговорены множество вопросов и проблем, вот некоторые из них:

- сбор подписей избирателей не предусматривается законом в электронном виде, это касается и публикации в электронном виде на сайте избирательной комиссии предвыборной программы кандидата;

- если кандидат указал неверную дату погашения судимости, то это не является сокрытием сведений о судимости;

- объекты интеллектуальной собственности (например, товарные знаки, изображения), могут использоваться для агитации кандидатами, если правообладатели дали на это своё согласие.

Предметом дальнейшего рассмотрения становится такое явление, как абсентеизм. В.Н. Коновалов дал следующее толкование данного явления: «Абсентеизм (лат. *absentis* – отсутствующий) – одна из форм сознательного бойкотирования избирателями выборов, отказ от участия в них; пассивный

протест населения против существующей формы правления, политического режима, проявление безразличия к осуществлению человеком своих прав и обязанностей» [43]. В соответствии со статьей 32 Конституции Российской Федерации: «Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей», то есть абсентеизм есть политическая свобода гражданина, так как законодательно участие в выборах не является обязанностью гражданина. Существует похожее понятие «аполитичность», которое отличается от абсентеизма тем, что подразумевает под собой: «отрицательное или безразличное отношение к политике, к участию в общественной жизни» [44]. Когда в свою очередь, абсентеизм является осознанным неучастием в избирательном процессе для демонстрации своего отношения или недоверия к существующей власти и всему политическому режиму страны. При массовом абсентеизме представляется угроза легитимности власти, что в последствии может привести либо к полной политической апатии, либо к манипулированию граждан с пассивной позицией, либо к экстремизму.

Абсентеизм в нашей стране обуславливается тем, что граждане перестали верить в выборы, как в демократическое действие. По мнению многих россиян, от их голоса ситуация в стране не изменится, ведь выборы это просто формальность, а так называемая «верхушка» уже давно все решила и без воли народа. С одной стороны, такое отношение к своему праву участия в выборах, приводит к тому, что граждане сами того не ведая, своим бойкотом отдают преимущество в чью-либо пользу без их выбора.

Для наглядности возьмём статистику явки на выборы, при анализе которой, можно заметить, что в нашей стране явка избирателей ни разу не превышала и 70% на федеральном уровне (на выборы Президента в 2018г. явка избирателей составила 67%). При этом явка на региональные и местные выборы ещё меньше, так явка на выборы 13 сентября 2020 года в Самарской

области составила всего лишь 35,63%. «Чем ниже уровень выборов, тем ниже явка, так во всех странах во все времена», утверждает политолог Владимир Звоновский.

Нельзя не согласиться с мнением испанского политолога Л. Санистебана о том, что: «В политике не может быть невинного воздержания. Те, кто практикует абсентеизм, полагают, что они находятся вне политической жизни, «поверх» конфликтующих групп. Однако истина заключается в ином. Абсентеизм – это тоже политическая позиция».

Помимо этого, выборы на муниципальном уровне также имеют немало проблем, которые мешают гражданам реализовывать своё конституционное право избирать и быть избранным.

Одной из дискусируемой проблемой в избирательной практике Российской Федерации является участие в выборах военнослужащих. Военнослужащим является гражданин, который осуществляет функции по обеспечению обороны и безопасности государства [51]. Они, как и граждане, не наделенные данным статусом, имеют право на участие в выборах и референдумах в Российской Федерации. Во многих государствах военнослужащие, проходящие срочную военную службу лишены избирательных прав, что имеет место быть, так как гражданин, находится под командованием и не исключена возможность влияния старших по званию на выбор гражданина с помощью манипуляции или шантажа. Так, некоторые штаты Америки лишают граждан, являющимся военнослужащими активных избирательных прав. Граждане, проходящие срочную военную службу также лишены избирательных прав в таких государствах, как Мексика и Бразилия. А граждане Перу, которые выбрали своей профессией правоохранительные органы тоже лишаются избирательных прав.

Если же рассматривать выборы, проходящие на региональном и муниципальном уровне, то встаёт вопрос об участии в них военнослужащих, проходящих срочную военную службу. Ведь согласно пункту 5 статьи 17

Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» военнослужащий, проходящий срочную военную службу на территории соответствующего муниципального образования не имеет право участвовать в выборах или референдумах, если до призыва на военную службу, гражданин не проживал на территории данного муниципального образования. Считается, что данное ограничение является нарушением статьи 19 Конституции Российской Федерации в части равноправия всех граждан страны. Получается, что основой массу избирателей составляют обычные граждане, проживающие на территории данного субъекта, а граждане, не имеющие регистрации по месту жительства данного муниципального образования, но проходящие на её территории военную службу и обеспечивающие безопасность и порядок на данной территории ограничиваются в избирательных правах. Также от местных властей зависит обустройство воинских частей, находящихся на их территории, снабжение их едой, водой, электричеством и другими средствами, необходимыми для обеспечения воинской службы, поэтому было бы целесообразно учитывать мнение тех граждан, которые на протяжении времени прохождения военной службы по призыву находятся на данной территории [13]. Ведь как всем известно, прохождение срочной военной службы несёт за собой ограничение свободы передвижения гражданина, и в большинстве случаев, гражданин проходит военную службу не в своём муниципальном округе, что лишает его права на участие в муниципальных выборах на территории, в которой проживал до момента призыва на военную службу. На основе вышесказанного, видно, что складывается следующая ситуация: гражданин, проходящий военную службу по призыву в другом муниципальном округе или субъекте Российской Федерации не может принять участие в выборах или референдумах, проходящих на территории его места регистрации до поступления на военную службу, и в случае выборов или референдумов,

проходящих на территории того муниципального образования, в котором он проходит военную службу. Таких граждан можно насчитать сотни и тысячи, и при отсутствии у них избирательных прав, нельзя говорить о демократических выборах.

Следующей проблемой исследователи выявляют ответственность депутатов перед избирателями после выборов. При работе с формированием федерального списка кандидатов распространена следующая тактика – в первую очередь данный список складывается из числа тех лиц, которые наиболее популярны и знамениты среди народа, то есть из тех кандидатов, которые находятся «на слуху». Но после голосования и прохождения в парламент, можно заметить, что данный список кандидатов претерпел изменения, и получается ситуация, когда избиратели голосуют за одних лиц, а место в парламенте получили совершенно другие незнакомые лица. В результате, как правильно отметил Г.И. Колюшин, нарушается воля граждан, которые были избирателями [20].

Хотелось бы отметить и тот факт, что в современном законодательстве Российской Федерации отсутствует норма, которая ограничивала бы объём платных выступлений кандидатов как в государственных, так в частных средствах массовой информации, в результате чего, более богатые и обеспеченные связями кандидаты, естественно получают больше внимания в телевидении, радио и печатных изданиях. Что является средством неравноправия среди кандидатов в части условиях доступа к средствам массовой информации.

К сожалению, перечисленные проблемы не являются новинкой и являются объектом обсуждений среди научных деятелей уже не первый год.

Интересно, что Российский процесс избрания губернаторов был признан самым демократичным среди стран Европы Венецианской комиссией, что не отменяет наличия проблем на данном уровне выборов. Ряд проблем возникает в связи с так называемой процедурой сбора подписей в



поддержку кандидатов от муниципальных депутатов, а также глав муниципальных образований. «Муниципальный фильтр», так наименовали данную процедуру, которая была введена для обеспечения качественного отбора кандидатов на высшую должность в субъекте Российской Федерации с целью недопущения к выборам граждан с плохой репутацией, связанных с криминалом либо так называемых «технических кандидатов», которые вводятся для того, чтобы играть роль противника своего кандидата-партнёра и с самого начала не стремились к победе в голосовании. Технические кандидаты выполняют можно сказать «грязную работу» по атакам реальных конкурентов в виде жалоб в избирательные комиссии и в суды, а также занимаются распространению, в частности, лживой информации о реальных кандидатах [6]. Пример технического кандидата можно привести из выборов на пост Главы Самары в 2006 году, когда кандидатами на данную должность стали два однофамильца – действующий Глава городского округа Самара Г.С. Лиманский и слесарь-ремонтник из Димитровграда И.А. Лиманский. Ни для кого не секрет, что самовыдвижение И.А. Лиманского стало следствием технологии двойников, в свою очередь по мнению главы избирательной комиссии – путаницы не должно было произойти, так как избиратели примут решение за кого отдать голос еще до прихода в избирательный участок.

Вернёмся к проблеме применения муниципального фильтра. Законодательством субъекта Российской Федерации устанавливается процент числа муниципальных депутатов и глав муниципальных образований, которые должны выразить поддержку в пользу кандидата, составляющий не менее 5% и не более 10% от числа всех депутатов данного субъекта. Л.А. Андреева в своей научной статье выявила комплекс проблем, связанных с муниципальным фильтром: «использование административного ресурса, вмешательство представителей государственной власти в местное самоуправление, искажение волеизъявления избирателя» [1]. Наличие муниципального фильтра является очевидным барьером в избирательном

процессе. «Кандидатам, выдвинутым иными партиями, довольно сложно получить «муниципальную поддержку», – пишет в своей работе М.С. Саликов [41]. Практика использования муниципального фильтра приводит к тому, что в большинстве субъектов нашей страны набирают заданный процент подписей лишь такие известные партии как «Единая Россия», «ЛДПР» и «КПРФ». Вследствие данной статистики, представители менее знаменитых партий теряют желание участвовать в выборах, что приводит к уменьшению числа претендентов, а соответственно и к уменьшению конкурентов для таких партий, как «Единая Россия», «ЛДПР» и «КПРФ».

Учёные-юристы выделяют также проблему двойного счёта или по-другому проблема миграционного голосования. Суть проблемы заключается в следующем – первоначально избирателя регистрируют в избирательном участке по месту его постоянного проживания, а вторично этого же избирателя включают в избирательные списки в избирательном участке по месту его временного пребывания. На первый взгляд данное действие обеспечивает возможность исполнения активного избирательного права для избирателя, но в тоже время существует риск нарушения одного из основных принципов демократических выборов – один гражданин равен одному голосу. Данная проблема присуща таким категориям граждан нашего общества, как: граждане, проходящие военную службу, студенты, учащиеся не в своих родных городах, пациенты, находящиеся на лечении в больницах, санаториях или любых других лечебных заведениях.

В законе говорится, что момент включения избирателя в список по месту его временного нахождения влечёт к исключению данного избирателя из списка по месту его жительства. Но если бы, всё было как написано в законе, то данную проблему и не стали бы выделять. Ведь на практике, зачастую умышленно либо вследствие отсутствия современной техники для своевременного обеспечения взаимодействий участковых избирательных

комиссий происходит путаница, которая ведёт к тому, что за определенным избирателем предполагается наличие двух голосов.

Следующей не менее важной проблемой является контроль явки и нарушения тайного голосования. Как видно из статьи 7 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: «Голосование на выборах и референдуме является тайным, исключая возможность какого-либо контроля за волеизъявлением гражданина» [49]. Но в наше время никого не удивишь наличием случаев, когда идёт программа навязывания и принуждения граждан, являющихся работниками со стороны начальства, которые в свою очередь ведут учёт явки своих работников на выборы, а тех, кто не явился в избирательные участки могут ждать какие-либо штрафные санкции. Также не является секретом тот факт, что по месту работы или даже в учебных заведениях могут требовать с избирателей подтверждение того, что избиратель пришёл на выборы и оставил свой голос за определенного кандидата. В данном случае подтверждением является наличие фото избирательного бюллетеня. Выполнение данных действий избирателем мотивируется, например повышением в должности, выдачей премии или даже просто сохранением рабочего места. Студентов, учащихся на бюджетных местах мотивируют сдачей учебных экзаменов, долгов, или сохранением бюджетного учебного места. Что приводит к следующему заключению – на практике, избиратель в наше время не может до конца быть уверенным в том, что технологии, применяемые на выборах, гарантируют избирателю выразить свою волю тайно и без опаски за свой сделанный выбор.

Все описанные проблемы имели место быть при проведении голосований у нас в стране. Например, во время голосования за поправки в Конституцию в июне 2020 года были зафиксированы ряды нарушений: вскрытие сейфа с бюллетенями в Савеловском районе Москвы, жители

Москвы и Кемеровской области жаловались на то, что по приходу на избирательный участок, напротив их фамилий в книге избирателей уже стояли подписи и были отданы голоса, гражданин из Новосибирской области жаловался на работников избирательных комиссий, которые приходили к пожилым людям и настаивали о необходимости голосования, не предупредив их о том, что оно является добровольным и при желании гражданина можно не отдавать свой голос, в избирательных списках появлялись данные граждан, которые уже умерли, избиратели, находящиеся за пределами территории России смогли проголосовать несколько раз, а избирательнице из Томска было отказано в проведении голосования на дому в последствии карантина, так как члены избиркома отказались к ней приходить.

При подведении итогов данного параграфа следует отметить, что в Российской Федерации существует огромное множество важных проблем, которые препятствуют реализации избирательных прав. Среди которых можно выделить такие проблемы, как:

- множественность нормативных актов разного уровня, регулирующих, по сути, одну и ту же процедуру выборов;
- нестабильность избирательного законодательства;
- обеспечение конституционных гарантий судебной защиты избирательных прав граждан Российской Федерации;
- абсентеизм, то есть своего рода бойкотирование от участия в выборах;
- нерешенный вопрос об участии в выборах военнослужащих, проходящих срочную службу не по месту своего жительства;
- ответственность депутатов перед избирателями после выборов и отсутствие в законодательстве Российской Федерации нормы, ограничивающей объём платных выступлений кандидатов;
- вопросы применения муниципального фильтра;

– проблемы двойного счёта или по-другому проблемы миграционного голосования;

– контроль явки и нарушения принципа тайного голосования.

Все перечисленные выше проблемы однозначно нуждаются в решении, которые будут рассмотрены в следующем параграфе для того, чтобы обеспечить гражданам Российской Федерации свободные демократические выборы.

### **2.3 Предлагаемые меры по обеспечению механизма реализации избирательных прав граждан в России**

Благодаря исследованиям, проведённым в предыдущих параграфах выпускной квалификационной работы, было определено, что в российском избирательном законодательстве имеется большой спектр проблем, который мешает проведению настоящих свободных демократических выборов, что приводит к понижению уровня доверия граждан Российской Федерации к процедуре выборов. В связи с сложившейся ситуацией, целесообразно будет провести реформы по совершенствованию избирательного права и системы в спорных вопросах.

В предыдущем параграфе была выявлена такая проблема, как множественность нормативных актов, регулирующих вопросы, касающиеся избирательного права, которые требуют своего рода упорядочения, устранения дублирования и несоответствия, для упрощения пользования избирательным законодательством. Учёные в сфере конституционного права предлагают решить данную проблему с помощью выделения в Конституции Российской Федерации отдельной главы, характеризующей основные правовые нормы, касающиеся избирательного права. Также решить проблему массивности нормативных актов может создание единого Избирательного кодекса Российской Федерации, который регулировал бы вопросы всех

категорий выборов, существующих в России. Мнение учёных на этот счёт не является единым, таким образом, П. А. Борноволоков не считает необходимым создание единого Избирательного кодекса, потому что: «законодательство России о выборах еще не стабильно, и практика проведения выборов всех уровней не отличается единством и совершенством» [7]. Председатель ЦИК РФ Э. А. Памфилова в свою очередь отметила, что разработка избирательного кодекса – это: «долгосрочная стратегическая задача, не отменяющая корректировки наболевших проблем выборного законодательства» [11].

Также необходимо решить проблему приоритета Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» над другими федеральными законами, при этом находясь в одном звене иерархии нормативных актов. В ч. 6 ст. 1 закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» сказано, что: «Федеральные законы, конституции (уставы), законы субъектов Российской Федерации, иные нормативные правовые акты о выборах и референдумах, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить настоящему Федеральному закону. Если федеральный закон, конституция (устав), закон субъекта Российской Федерации, иной нормативный правовой акт о выборах и (или) референдуме противоречат настоящему Федеральному закону, применяются нормы настоящего Федерального закона» [49]. Для того, чтобы положения данной статьи носили легитимный характер и приобрели юридическую силу, необходимо повысить ранг данного федерального закона в иерархии Российского законодательства.

Н.А. Боброва в своих трудах предлагает следующую меру для совершенствования избирательного законодательства: «признание избирательных законов конституционными (уставными) и впредь принимать

(изменять) их только квалифицированным большинством, чтобы они не были каучуковым инструментом политики» [6].

Следующей предлагаемой мерой является выделение отдельной главы в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», регулирующей принципы избирательной системы. Закрепление принципов избирательной системы, которые будут нести чёткий, исчерпывающий и непротиворечивый характер, поспособствует восполнению имеющихся пробелов в части избирательного права в Конституции Российской Федерации. Но самым главным является выделение демократических принципов путём законодательного закрепления в законе, а не вследствие закономерно вытекающего умозаключения.

Касаемо решения проблем в сфере конституционных гарантий судебной защиты избирательных прав граждан можно выделить то, что количество субъектов, в обязанности которых входит осуществление реализации и (или) защиты избирательных прав, является огромным, а их полномочия являются нечёткими. В таком случае необходимо провести систематизацию, а также заняться вопросом чёткого разграничения полномочий. Б.С. Райке при рассмотрении судебной практики по гражданским делам о защите избирательных прав заметил, что: «качество рассмотрения таких дел хотя и имеет стабильную тенденцию к улучшению, по-прежнему не достигло желаемого уровня, что обуславливает необходимость постоянного изучения судьями и иными правоприменителями избирательного законодательства, более тщательного подхода при определении обстоятельств, имеющих значение для дел данной категории, а также правильного применения материального и процессуального закона» [39]. Это обуславливается тем, что суды находятся в «спящем режиме» по вопросам защиты и реализации избирательных прав граждан, до тех пор, пока гражданин не подаст соответствующее заявление в

суд. В отличие от избирательной комиссии, которая постоянно занята решением данных вопросов и является первичным органом, который сталкиваемся с последствиями применения избирательного законодательства на практике. Что приводит к следующему заключению – необходимо принять такие законодательные изменения, которые чётко смогут разграничить полномочия, касающиеся осуществления защиты избирательных прав граждан. Другими словами, разделить защиту избирательных прав на две части: внесудебную и соответственно судебную.

Необходимо также на законодательном уровне сформулировать определенный список действий и решений, с которым гражданин сможет сразу обратиться за осуществлением правосудия в суд, без обращения перед этим в избирательную комиссию. В современный же период времени, гражданину предоставляется право выбора в части комиссии и суда, что приводит к большому числу коллизий при рассмотрении и разрешении дел. Поэтому нужно формировать практику, касающуюся данных вопросов, что наконец приведёт к единому применению законодательства.

Проблема абсентеизма, то есть отказ от участия в выборах, распространена не только в Российской Федерации, но и относительно во всех странах мира. Если взять во внимание зарубежный опыт по борьбе с абсентеизмом, то в первую очередь выходит так называемый «метод пряника», который проводит стимулирующие меры, для повышения желания граждан участвовать в выборах. Таким образом, данный метод придаёт выборам статус праздника. Например, становятся актуальны проведение всевозможных лотерей, розыгрышей, концертов, людей, пришедших голосовать в избирательный участок поощряют мелкими подарками в виде ручек, блокнотов и прочей канцелярии с символикой, проводимых выборов. Например, в Самарской области для того, чтобы повысить явку во время голосования за поправки в Конституцию в 2020 году, гражданину, пришедшему на участок, чтобы отдать свой голос, предлагалось принять



участие в викторине «Наша губерния – 2020», призом которой являлась квартира в городе Самара.

Но, к сожалению, «метод пряника» не проявляет себя в нужном русле, что свидетельствует о том, что приходится обращаться к более радикальным мерам, то есть к «методу кнута». Данный метод представляет собой введение различных санкций и штрафов за уклонение от участия в выборах. Если взять за пример зарубежную практику, то в таких странах, как Австрия, Болгария, Люксембург, Австралия существует наказание за уклонение от участия в выборах, которое заключается в выписывании такому гражданину штрафа, а в некоторых странах, например в Аргентине, помимо штрафа назначается запрет в течении трёх лет занимать данному гражданину государственные должности. В Бельгии, если гражданин более четырёх раз уклонился от участия в выборах без уважительной причины, то он лишается избирательного права на десять лет. Но одними из самых радикальных мер славятся такие страны, как: Египет, Пакистан, Турция, ведь в данных государствах кроме штрафов, гражданин может получить следующие наказания: каторжные работы, уголовное преследование, лишение звания и должностей и, конечно же, тюремное заключение. Некоторые зарубежные страны, для того чтобы повысить явку избирателей, приняли такую меру, как формирование избирательных списков самим избирателем, то есть гражданин, желающий отдать свой голос на выборах, должен сам позаботиться о включении своего имени в избирательные списки, а также внести денежный залог, который возвращается ему в день голосования вместе с бюллетенем. В других же странах, применяется практика ведения «чёрных списков», когда гражданина, достигшего работоспособного возраста, включают в данные списки, вследствие неучастия в выборах, так как данное обстоятельство является признаком неблагонадёжности, и такому гражданину могут отказать в вакансии на должность государственного служащего [4]. Но стоит указать, что в странах, в которых введены данные

санкции, участие в выборах является обязанностью, а не правом, как в Российской Федерации. Таким образом, данный опыт из зарубежной практики не подойдет России, так как он нарушает основы нашей демократии.

Наиболее актуальной мерой для борьбы с абсентеизмом является применение информационных технологий (например, образование мобильных избирательных участков и возможность голосование через сеть «Интернет»). В первую очередь, для повышения явки на выборах необходимо воспитать в гражданах страны политическую культуру, которая пробудит заинтересованность граждан в участии в выборах, чтобы решить судьбу своей страны, области, населённого пункта, путём отдачи своего голоса на выборах. Как верно отметила Н.А. Боброва в своей научной статье, что: «Главной мерой повышения электоральной активности является законность, честность и справедливость выборов, когда народ в результате приобретает уверенность в том, что выборы являются реальным, а не имитационным инструментом демократии, ибо больше всего людей отвращают имитационные, фальшивые, декоративные формы демократии» [4].

А.В. Гранатович в своих научных трудах предлагает ряд специальных мер, которые, по его мнению, помогут исправить выявленные проблемы в части избирательных прав военнослужащих. К таким мерам относятся следующие:

- отмена нормы, которая препятствует осуществлению избирательных прав лицами, проходящими службу по призыву;
- обеспечение возможности принять участие в региональных и муниципальных выборах военнослужащим и членам их семей в случае, если их местом жительства является военный городок либо закрытое административно-территориальное образование на территории России;

- обеспечение правового регулирования действий командиров воинских частей, чтобы избежать применения принуждения по отношению к служащим, находящимся в служебной зависимости от командиров;
- регламентирование поведения наблюдателей на закрытых избирательных участках и закрепить меры, препятствующие несанкционированным проникновениям в данные участки;
- создание и проведение специальных мероприятий, готовящих членов избирательных комиссий из числа военнослужащих;
- проведение специальной правовой подготовки лиц, находящихся на службе, целью которой будет разъяснение их избирательных прав;
- усовершенствование уже имеющихся методических рекомендаций в части обеспечения избирательных прав лиц, находящихся на службе [13].

Что касается проблемы несения ответственности депутатами перед избирателями после выборов, то представляются следующие предложения:

- применить требование достоверности не только к информационным, но и к агитационным материалам, так как в силу отсутствия законного требования достоверности к агитационным материалам, на месте политической борьбы выявляются безнравственные меры, и впоследствии ложные агитационные материалы приводят к победе на выборах;
- признать тот факт, что ложь и недостоверные сведения, находящиеся в агитационных материалах победившего кандидата, влекут к отмене результатов выборов;
- обязывать кандидатов, в случае если они в своих агитационных материалах использовали информацию, порочащую честь и достоинство другого кандидата, возместить официальные растраты на избирательную кампанию. Данная мера является самой действенной, так как у кандидатов будет стимул не скрывать свои расходы, чтобы не получить денежное наказание;

- внести обязательное требование о приобщении договоров об распространении агитационных материалов к финансовому отчёту;
- обязывать кандидатов предоставлять, документы в Окружную избирательную комиссию (далее – ОИК), которые подтверждают факт совершения социально-значимых поступков (например: оказание помощи, благотворительность и т.д.);
- обязывать ОИК в свою очередь публиковать декларации о доходах и имуществе зарегистрированных кандидатов, которые будут доступны всем избирателям;
- установить на законодательном уровне санкции за те нарушения в области избирательного процесса, за которые до сих пор не назначены наказания (например, в Российском законодательстве не установлено наказание за отсутствие в избирательных участках специальных стендов с информацией о доходах и имуществе кандидатов);
- разработать и принять специальные нормы, касающиеся политической рекламы, что поможет решить проблемы доступа кандидатов к средствам массовой информации [5].

В прошлом параграфе было установлено, что для того, чтобы увеличить электоральную конкуренцию необходимо провести корректировку вопросов применения муниципального фильтра. Ни раз поднимался вопрос об отмене муниципального фильтра, так как его всё чаще характеризуют как инструмент отсеивания кандидатов, негодных власти. Эксперты говорят, что данный фильтр искореняет любое проявление политической конкуренции. Но, как известно, с помощью муниципального фильтра отсеиваются популисты и фейковые кандидаты, что приводит к тому, что насовсем отказаться от него будет нецелесообразным действием. Для корректировки данного вопроса предлагается на региональном уровне снизить процент муниципального фильтра до 5%. Данное действие сможет поспособствовать росту электоральной конкуренции. Далее следует

отрегулировать вопрос сбора подписей, необходимо позволить кандидатам собрать подписи депутатов хотя бы в половине, а не в трех четвертях муниципалитетов. А также установить требование о том, что депутат может поставить лишь одну подпись в поддержку кандидата. Также необходимо освободить от прохождения муниципального фильтра парламентские партии, так как у них уже имеется поддержка избирателей. Данные предложения, в случае применения смогут поспособствовать повышению общественного признания и заинтересованности со стороны региональных избирателей, а также признание выборов легитимными.

При изучении избирательной практики в прошлом параграфе были выявлены случаи, когда в силу действия форм досрочного голосования или открепительных удостоверений нарушался главный принцип демократичности выборов, то есть один избиратель равен одному отданному голосу. В одном из своих выступлений председатель ЦИК РФ Элла Памфилова сказала, что форма досрочного голосования: «является источником возможных фальсификаций». Но в 2017 году открепительные удостоверения были отменены, а на замену им пришла такая технология, как «Мобильный избиратель», которая позволяет гражданину отдать свой голос на выборах в любом удобном для него избирательном участке. С помощью введённой технологии значительно снизился процент граждан, голосовавших досрочно. В 2014 году Конституционный Суд Российской Федерации признал, что введённые в 2010 году основания для досрочного голосования в виде нахождения гражданина в труднодоступных или отдалённых местностях (полярные станции, метеостанции, участки горнодобывающих работ и т.д.) являются неконституционными, так как они лишают возможности гражданину принять участие в выборах, если вдруг он в силу каких-либо не зависящих от него обстоятельств не сможет в назначенный день прийти в свой избирательный участок (отпуск, командировка, болезнь и т.д.), вследствие чего список оснований для досрочного голосования стал

открытым и любой гражданин с имеющейся уважительной причиной может проголосовать досрочно [33]. По мнению исследователей, альтернативой досрочного голосования может стать создание «цифровых избирательных участков», которые уже были опробованы в 2019 году в городе Москва в качестве эксперимента. Суть цифровых избирательных участков в том, что они смогут обеспечить реализацию избирательного права путём электронного голосования тем гражданам, которые в день голосования находятся не в своём избирательном округе. Для того, чтобы гражданину принять участие в таком голосовании, нужно подать заявление о включении его в список избирателей через многофункциональные центры (МФЦ) или через территориальные и участковые комиссии.

Решить проблему, связанную с принципом тайного голосования очень сложно. Исследователи предполагают, что возможной мерой решения данной проблемы будет введение возможности голосовать через сеть «Интернет». Но, к сожалению, на данный момент времени в Российской Федерации переход к электронному голосованию повсеместно не считается универсальной идеей, так как по состоянию на 2020 год в Российской Федерации доступ к сети «Интернет» имеют 81% населения, согласно отчёту Hootsuite о состоянии интернет-среды Digital 2020 [53]. Таким образом, 19% населения страны не имеют выхода в «Интернет», и в случае введения повсеместного электронного голосования, они не смогли бы реализовать своё избирательное право. Также, немаловажной проблемой электронного голосования является небезопасность сетей и возможность кибератак и утечек информации. Решением данной проблемы станут меры, направленные на техническое и цифровое развитие системы электронного голосования. Д.А. Кравец в своих научных работах предлагает: «Во-первых, необходима разработка соответствующего специального программного обеспечения, исключающего возможность идентификации личности без ее согласия или результатов голосования на любом его этапе. Во-вторых, должна быть

полноценная правовая регламентация всех стадий дистанционного голосования. Это может быть произведено внесением изменений в существующие нормативно-правовые акты» [24]. Тем временем, в мировой практике уже сложился подход к данной проблеме. Например, в Канаде персональные данные избирателя и данные о сделанном им выборе во время голосования заносятся на разные носители информации, что обеспечивает принцип тайного голосования, и избавляет избирателя от тревог о том, что его выбор может стать известным [25]. Помимо обеспечения тайны во время электронного голосования, плюсом данной технологии могут стать исключение таких выборных фальсификаций, которые уже стали настоящей классикой, например наличие голосов «мёртвых душ», вбросы выборных бюллетеней, а также возможность отдать свой голос несколько раз.

Мерами по решению проблемы, связанной с контролем явки граждан на выборы и принуждением со стороны работодателей отдавать свой голос за определенного кандидата может стать повышение правовой культуры граждан. Необходимо научить избирателей тонкостям избирательного процесса, обучить их правам и обязанностям, которыми они обладают, в том числе наличие права участвовать в выборах, а также право на подачу жалоб, в связи с нарушением избирательных прав граждан. Необходимо со школьных времён подготавливать людей к такому событию, как «выборы», путём введения, например дополнительного факультатива, который касался бы не только вопросов избирательного права, но и общих юридических моментов, которые смогут пригодиться гражданам в будущем. Таким образом, именно поведение самих избирателей формируют выборы, ведь если избиратель пассивен, не заинтересован, не образован и выражает ко всему недоверие, то таким избирателем легче манипулировать и вводить в заблуждение, что может быть на руку определённым заинтересованным лицам.

Помимо перечисленных мер, существует необходимость введения следующих предложений в избирательное законодательство:

- запрет на внесение изменений в избирательное законодательство Российской Федерации в части прав и обязанностей избирателей и кандидатов менее чем за один год до наступления выборов;

- установить соответствующий комплекс антикоррупционных мер, как гарантию прозрачности и честности выборов (например, меры, которые связаны с финансированием политических партий и кандидатов);

- внести поправки в избирательное законодательство, согласно которым все поступившие жалобы должны быть рассмотрены избирательной комиссией по существу, без оговорки о несоответствии формата жалобы;

- отменить право повторных протоколов выборов, так как данный институт порождает фальсификацию итогов выборов;

- попробовать усовершенствовать порядок создания стабильных и профессиональных избирательных комиссий, а также повысить эффективность их работы.

В заключении данного параграфа следует выделить основные меры, введение которых сможет обеспечить реализацию избирательных прав граждан: введение в текст Конституции Российской Федерации отдельной главы, посвящённой избирательному праву и процессу; разработка единого Избирательного Кодекса Российской Федерации; проведение систематизации и чёткого разграничения полномочий, касающихся осуществления защиты избирательных прав граждан; повышение процента воспитания политической культуры в гражданах Российской Федерации; проведение корректировки вопросов применения муниципального фильтра; отмена возможность досрочного голосования и обеспечение реализации избирательного права путём электронного голосования тем гражданам, которые в день голосования находятся не в своём избирательном округе; внесение поправок в нормативные акты, касающиеся избирательных прав



военнослужащих; обеспечение ответственности депутатов перед избирателями после итогов голосования; совершенствование института цифровых избирательных технологий, способных обеспечить гражданину Российской Федерации отдать свой голос на выборах из любой точки мира и не бояться возможности утечки данных.

Таким образом, нужно обозначить, что российское избирательное законодательство требует внесение корректировок и всестороннего анализа. В данной главе были рассмотрены и проанализированы лишь часть мер и проблем, нуждающихся в огласке. Перечисленные меры не являются единственным верным решением данных проблем. В настоящее время существует множество проблем на всех уровнях страны, решение которых поспособствует зарождению по-настоящему демократических и свободных выборов.

## Заключение

По результатам проведённого исследования в данной выпускной квалификационной работе необходимо подвести итоги.

В первом параграфе первой главы выпускной квалификационной работы было выяснено, что со времени зарождения избирательного права во времена Древней Руси, оно перетерпело множество изменений, прежде чем стало настоящим избирательным правом. В России выделяется несколько основных этапов развития избирательного законодательства – это развитие вечевых порядков в Древней Руси в XI-XV веках, от участия с помощью земских соборов в управлении делами государства до создания дворянских собраний и органов самоуправления в городах в XVI-XVIII веках, эпоха реформ Александра II в XIX веке, система представительных учреждений в начале XX века, порядок выборов в Учредительное собрание в 1918 году, становление избирательного права в советский период и развитие избирательного права в современной России.

Во втором параграфе первой главы выпускной квалификационной работы было выяснено, что избирательное законодательство Российской Федерации имеет нестабильный характер, и со времени принятия настоящей Конституции в 1993 году, избирательное законодательство подверглось внесением множественных поправок. Систему избирательного законодательства образуют: Конституция Российской Федерации, федеральные законы, конституции (уставы), законы субъектов Российской Федерации, и иные нормативные акты, регулирующие вопросы, касаемые избирательного права в Российской Федерации. Также во втором параграфе были выявлены такие проблемы в избирательном законодательстве, как недостаточная конституционная регулировка вопросов, касаемых избирательных правоотношений, отсутствие единого кодифицированного закона на федеральном уровне, посвященному вопросам выборов и

референдумов и дискуссии юристов по поводу нормативных актов, принимаемых Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

На основе анализа принципов избирательного права, который был проведён в первом параграфе второй главы, можно прийти к следующему выводу: принципы избирательного российского права представляют основание правового регулирования избирательных правоотношений и отображают его ключевые аспекты. В настоящее время в России существует две группы на которые подразделяются принципы избирательного права. Первая группа представляет принципы участия граждан в выборах, в которую входят такие принципы, как: всеобщее избирательное право, равное избирательное право, прямое избирательное право, тайное голосование, свободные выборы.

Вторая группа отвечает за принципы организации и проведения выборов и состоит из: принципа обязательности, принципа периодичности, принципа альтернативности и состязательности выборов.

Все перечисленные принципы воссоздают основу для проведения демократических выборов и являются главными направляющими во время организации, подготовки и проведении выборов на всех уровнях власти. Только при неукоснительном повиновении перечисленным принципам всеми субъектами избирательного процесса можно добиться легитимных и нефальсифицированных выборов без возникновения не поддающимся разрешению коллизий.

Следует отметить, что в Российской Федерации существует огромное множество важных проблем, которые препятствуют реализации избирательных прав. Среди которых можно выделить такие проблемы, как:

– множественность нормативных актов разного уровня, регулирующих, по сути, одну и ту же процедуру выборов;

- нестабильность избирательного законодательства;
- проблему обеспечения конституционных гарантий судебной защиты избирательных прав граждан Российской Федерации;
- абсентеизм, то есть своего рода бойкотирование от участия в выборах;
- нерешенный вопрос об участии в выборах военнослужащих, проходящих срочную службу не по месту своего жительства;
- ответственность депутатов перед избирателями после выборов и отсутствие в законодательстве Российской Федерации нормы, ограничивающей объём платных выступлений кандидатов;
- вопросы применения муниципального фильтра;
- проблемы двойного счёта и проблемы миграционного голосования;
- контроль явки и нарушения принципа тайного голосования.

Все перечисленные выше проблемы однозначно нуждаются в решениях, которые были рассмотрены в последнем параграфе выпускной квалификационной работы для того, чтобы обеспечить гражданам Российской Федерации свободные демократические выборы.

Следовательно, путём анализа проблем, существующих в избирательном законодательстве, были выявлены необходимые меры, введение которых, сможет обеспечить реализацию избирательных прав граждан: введение в текст Конституции Российской Федерации отдельной главы, посвящённой избирательному праву и процессу; разработка единого Избирательного Кодекса Российской Федерации; проведение систематизации и чёткого разграничения полномочий, касающихся осуществления защиты избирательных прав граждан; повышение процента воспитания политической культуры в гражданах Российской Федерации; проведение корректировки вопросов применения муниципального фильтра; решение

вопроса отмены возможности досрочного голосования и обеспечения реализации избирательного права путём электронного голосования тем гражданам, которые в день голосования находятся не в своём избирательном округе; внесение поправок в нормативные акты, касающиеся избирательных прав военнослужащих; обеспечение ответственности депутатов перед избирателями после итогов голосования; совершенствование института цифровых избирательных технологий, способного обеспечить гражданину Российской Федерации отдать свой голос на выборах из любой точки мира и не бояться возможности утечки данных.

Таким образом, нужно обозначить, что российское избирательное законодательство требует внесения корректировок и всестороннего анализа. В данной выпускной квалификационной работе были рассмотрены и проанализированы лишь часть мер и проблем, нуждающихся в огласке. Перечисленные меры не являются единственным верным решением данных проблем. В настоящее время существует множество проблем на всех уровнях страны, решение которых способствует зарождению по-настоящему демократических и свободных выборов.



## Список используемой литературы и используемых источников

1. Андреева Л. А. «Муниципальный фильтр» на выборах высшего должностного лица субъекта федерации: законность и обоснованность // Вопросы современной юриспруденции. 2017. № 7 (68). С. 74-77.
2. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов. / М. В. Баглай. – 6-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2007. - 784 с.
3. Баглай М.В. Конституционное право России. Издание 2-е. М., Норма. 1999. 352 с.
4. Боброва Н.А. Абсентеизм в России // Народное представительство и электоральная культура: материалы Международной конференции. Самара: «Универсгрупп. 2011. С. 66-72.
5. Боброва Н.А. Игры с избирательным законодательством, или О том, как политики переигрывают сами себя // В сб. «Системно-структурные процессы в публичной власти: вопросы идеологии, политики, права. Самара. 2015. С. 85-93.
6. Боброва Н.А. Предложения по совершенствованию избирательного законодательства // Материалы международной конференции / Гражданин. Выборы. Власть: Материалы V Международной конференции. Пятигорск. 17-20 октября 2018 г. / Отв. ред. Л.А. Тхабисимова. Пятигорск: Пятигорский гос. университет. 2019. С. 32-35.
7. Борноволоков П.А. Некоторые вопросы совершенствования избирательного законодательства России // Юридическая наука и правоохранительная практика 2006. № 1. С. 42-50.
8. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1998. 10 декабря.

9. Высочайший манифест «Об усовершенствовании государственного порядка» от 17 октября 1905 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. XXV. № 26803.
10. Высочайше утвержденное положение о выборах в Государственную Думу. 6 августа 1905 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. III. Т. XXV. Отделение II-е: Приложения. СПб., 1908.
11. Голосование без барьеров. В ЦИК отметили 25-летний юбилей избирательной системы 29 октября 2018 г. // [Электронный ресурс] URL: <https://tass.ru/politika/5734239> (дата обращения: 13.03.2021).
12. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) / Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301.
13. Гранатович А.В. К вопросу о реализации избирательных прав военнослужащих // Гражданин. Выборы. Власть. - 2017. - №3. - С. 81-90.
14. Закон Самарской области от 14 июня 2012 года № 55-ГД (с изменениями на 16 ноября 2020 года) «О выборах Губернатора Самарской области» // "Волжская коммуна", № 208(28136), 16.06.2012.
15. Закон СССР от 01.12.1988 г. «О выборах народных депутатов СССР» // «Ведомости ВС СССР», 1988, № 49, ст. 729.
16. Избирательный кодекс города Москвы от 6 июля 2005 г. № 38 // Вестник Мэра и Правительства Москвы, № 43, 01.08.2005.
17. Институт выборов в истории России. Источники, свидетельства современников. Взгляды исследователей XIX- начала XX веков / Авт. проекта и сост.: Ю. А. Веденеев, И.В.Зайцев, В. В. Луговой; Под общ. ред. А. А. Вешнякова. - М.: НОРМА, 2001. 774 с.
18. Ключевский В.О. Курс русской истории (Лекции XXXIII—LXI), - М.: Академический проект, 2015. 77 с.



19. Колюшин Е.И. Проблемы формирования избирательной системы // Современные проблемы конституционного и муниципального права (опыт России и зарубежных стран): сб. материалов Международной науч. конференции (Москва, 11-13 марта 2010 г.) / Юрид. фак. МГУ им. М.Б. Ломоносова; отв. ред. С.А. Авакьян. М.: РоЛиКС, 2010. – 282 с.
20. Колюшин Е.И. Судебная защита избирательных прав граждан. М.: Городец, 2005. – 144 с.
21. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств» от 7 октября 2002 года // Вестник Межпарламентской Ассамблеи, № 3(34), 2002 год.
22. Конституция (основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года) // Очерк истории Советской Конституции. М.: Политиздат, 1987.
23. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета, № 144, 04.07.2020.
24. Кравец, Д. А. Обеспечение конституционного принципа тайного голосования при проведении электронного голосования в Российской Федерации / Д. А. Кравец // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2014. – Т. 14. – № 4. – С. 675-684.
25. Матренина, К. Ю. Принцип тайного голосования при использовании современных информационных технологий / К. Ю. Матренина // Вестник Тюменского государственного университета. – 2014. – № 3. – С. 206-211.

26. Мироненко К.Н. Манифест 17 октября 1906 года // Учебные записки ЛГУ. Серия юридических наук. Вып. 10. М., 1958. 72 с.

27. Обзор судебной практики по вопросам, возникающим при рассмотрении, дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 20 декабря 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 10.02.2021).

28. Основной Закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 07.10.77) // Ведомости Верховного Совета СССР, № 41, 12.10.1977, ст. 619.

29. Положение о губернских и уездных земских учреждениях от 1 января 1864 года // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2. Т. XXXIX. Отделение 1. СПб., 1867. С. 1-21.

30. Постановление Временного правительства от 20 июля 1917 г. «Об утверждении раздела I положения о выборах в Учредительное собрание» // Российское законодательство X-XX вв. Т. 9. М., 1994. С. 136-184.

31. Постановление Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 г. Дело "Анчугов и Гладков (Anchugov and Gladkov) против Российской Федерации" (жалоба №№ 11157/04 и 15162/05) (Первая секция) // «Бюллетень Европейского Суда по правам человека», 2014, № 2.

32. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2.12.2015 № 34-П по делу о проверке конституционности пункта 5 статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части 8 статьи 32 Избирательного кодекса города Москвы» // СПС «Гарант» (дата обращения 13.12.2020);

33. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 11-П II по делу о проверке конституционности п. 1 ст. 65 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и

права на участие в референдуме граждан РФ» в связи с запросом Законодательного Собрания Владимирской области // Собрание законодательства РФ. 2014. № 16. Ст. 1922.

34. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.04.2016 № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 25.03.2021).

35. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.03.2011 № 5 (ред. от 09.02.2012) «О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 15.12.2020).

36. Постановление Тольяттинской городской Думы от 30 мая 2005 г. № 155 «Об Уставе городского округа Тольятти» // СПС «Гарант» (дата обращения 19.12.2020).

37. Постановление ЦИК России от 04.06.2020 № 251/1854-7 (ред. от 23.06.2020) «Об Инструкции по организации единого порядка установления итогов общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации» // Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, № 5, 2020.

38. Постников А.Е. Законодательство о выборах, референдумах и отзыве // Конституционное законодательство в России / под ред. Ю.А. Тихомирова. М., 1999. 240 с.

39. Райке Б.С. Некоторые вопросы судебной практики по гражданским делам о защите избирательных прав (по материалам обобщения судебной практики судов Тверской области) // Вестник ТвГУ. Серия: Право, 2014. № 3.

40. Российское законодательство X–XX веков / под общ. ред. О.И. Чистякова. М., 1984-1994. 9 т. Т. 5: Законодательство периода расцвета абсолютизма / отв. ред. Е.И. Индова. 1987. 528 с.
41. Саликов М. С. Об установлении и устранении барьеров в российском избирательном процессе // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2017. № 5. С.49-56.
42. Словарь исторических терминов / Сост. В. С. Симаков; под общ. ред. А. П. Крюковских. – СПб.: Лита, 1998. – 463 с. - ISBN 5-88935-726-8.
43. Словарь по политологии / Ред. В. Н. Коновалов. - М: РГУ, 2010. - 292 с.
44. Словарь русского языка: в 4-х т. / РАН, Ин-т лингвистич. исследований; под ред. А. П. Евгеньевой. — 4-е изд., стер. – М.: Рус. яз.; Полиграфресурсы, 1999. // [Электронный ресурс] URL: <http://feb-web.ru/feb/mas/mas-abc/003/ma115912.htm?cmd=0&istext=1> (дата обращения: 01.12.2020).
45. Смоленский М.Б. Конституционное право России. Экспресс-справочник для студентов вузов. 3-е изд., испр. и доп. - М.: ИЦ «Март», 2003. – 288 с.
46. Указ от 1905 года «Об изменении положения о выборах в Государственную думу и изданных в дополнение к нему узаконений» // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3. Т. 25. СПб., 1908. № 27029. С. 877-882.
47. Устав Самарской области от 18 декабря 2006 года № 179-ГД (с изменениями на 29 апреля 2020 года) // Волжская коммуна, № 237 (25790), 20.12.2006.
48. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (с изменениями на 9 ноября 2020 года) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Ведомости Федерального Собрания РФ, № 29, 11.10.2003.

49. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (с изменениями на 31 июля 2020 года) «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме Российской Федерации» // Парламентская газета, № 110-111, 15.06.2002.

50. Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (с изменениями на 24 февраля 2021 года) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Ведомости Федерального Собрания РФ, № 26, 11.09.2002.

51. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (с изменениями на 23 мая 2016 года) (редакция, действующая с 1 января 2017 года) «О системе государственной службы Российской Федерации» // Российская газета, № 104, 31.05.2003.

52. Эбзеев Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный суд: Учебное пособие для вузов. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997. – 349 с.

53. Digital 2020: the Russian Federation // [Электронный ресурс] URL: <https://datareportal.com/reports/digital-2020-russian-federation>\_(дата обращения: 20.03.2021).

54. The Constitution of the United States / Ed. by the Commission on the Bicentennial of the U.S. Constitution. Washington, 1987 // [Электронный ресурс] URL: <https://constitutionus.com/> (дата обращения: 20.11.2020).