

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права
Направление 40.04.01 - Юриспруденция
Магистерская программа Теория и история государства и права, история
правовых учений

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
_____ А.В. Умрихин
« _____ » _____ 2017 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему: Становление и развитие избирательного законодательства Российской Федерации (1993 – по настоящее время): историко-правовой аспект

Исполнитель студент группы 521-ом	_____	Е.Н. Дорофеева
	(подпись, дата)	
Руководитель канд. юр. наук, доцент	_____	С.В. Чердаков
	(подпись, дата)	
Руководитель магистерской программы	_____	А.П. Герасименко
	(подпись, дата)	
Нормоконтроль	_____	О.В. Громова
	(подпись, дата)	
Рецензент канд. юр. наук	_____	Т. Ю. Ныркова
	(подпись, дата)	

Благовещенск 2017

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
_____ А.В.Умрихин
« _____ » _____ 2015 г.

ЗАДАНИЕ

К магистерской диссертации студента Дорофеевой Екатерины Николаевны

1. Тема магистерской диссертации: Становление и развитие избирательного законодательства Российской Федерации (1993 – по настоящее время): историко-правовой аспект (утверждена приказом от «27» марта 2017 г. № 671-уч)
 2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта): 10.06.2017 года
 3. Исходные данные к магистерской диссертации: работы заслуженных ученых, таких как Авакьяна С. А., Веденеева Ю. А., Князева С. Д., Любарева А. Е., Плигина В. Н. и ряда других авторов.
 4. Содержание магистерской диссертации (перечень подлежащих разработке вопросов): избирательное право и избирательное законодательство как объекты исследования юридических наук; вопросы периодизации становления и развития избирательного законодательства; история избирательного законодательства Российской Федерации с 1993 г. по настоящее время; основные направления совершенствования избирательного законодательства Российской Федерации на современном этапе
 5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): нет
 6. Консультанты по магистерской диссертации (с указанием относящихся к ним разделов): нет
 7. Дата выдачи задания: 15.10.2015
- Руководитель магистерской диссертации: Чердаков Сергей Владимирович, канд. юр. наук, доцент.
- Задание принял к исполнению (дата): 15.10.2015

РЕФЕРАТ

Магистерская диссертация содержит 99 с., 168 источников.

ПЕРИОДИЗАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОБ ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ПРАВА НА УЧАСТИЕ В РЕФЕРЕНДУМЕ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН О ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН О ВЫБОРАХ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ЗАГРАДИТЕЛЬНЫЙ БАРЬЕР, ПОРОГ ЯВКИ, ПРЕДВЫБОРНАЯ АГИТАЦИЯ, ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ БЛОКИ, ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ

В работе исследованы нормы права, регулирующие порядок проведения выборов в федеральные органы государственной власти Российской Федерации.

Целью магистерской работы является анализ становления и развития избирательного законодательства Российской Федерации и обозначение направления его совершенствования на современном этапе.

Объектом магистерской работы являются общественные отношения, складывающиеся при формировании и проведении выборов в федеральные органы государственной власти Российской Федерации.

Методы научного исследования - комплексное использование исторического, диалектического, логического и формально-юридического метода познания, а также анализ нормативно – правовых актов, учебной и специальной литературы.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Теоретико-правовые и историко-правовые основы избирательного права и законодательства	7
1.1 Избирательное право и избирательное законодательство как объекты исследования юридических наук	7
1.2 Вопросы периодизации становления и развития избирательного законодательства	14
2 История избирательного законодательства Российской Федерации	18
2.1 Формирование федерального избирательного законодательства России в период с 1993 до 2000 гг.	18
2.2 Развитие федерального избирательного законодательства России в период с 2000 до 2004 гг.	27
2.3 Становление федерального избирательного законодательства России в период с 2004 до 2008 гг.	35
2.4 Эволюция федерального избирательного законодательства России в период с 2008 до 2012 гг.	44
2.5 Федеральное избирательное законодательство России в период с 2008 г. по настоящее время	51
3 Основные направления совершенствования избирательного законодательства Российской Федерации на современном этапе	65
Заключение	71
Библиографический список	79

ВВЕДЕНИЕ

Избирательное законодательство в современной России находится в непрерывном развитии. Именно выборы являются чутким барометром социальных настроений и способом регулирования внешней и внутренней политики страны. Своё предназначение выборы могут осуществить только в условиях гармонично согласованного избирательного законодательства при его реализации всеми субъектами избирательного процесса.

Необходимой составляющей частью правовой политики в любом демократическом государстве является политика в сфере избирательного права, под которой можно понимать установленную законом правовую деятельность органов государственной власти страны, направленную на формирование политики в сфере нормативного регулирования в области избирательных отношений.

Формой реализации правовой политики в сфере избирательного права является законотворческая деятельность государства, реализующаяся в принятии, внесении поправок и отмене правовых актов, которая активно развивается в настоящее время. Именно активная законотворческая деятельность государства в области избирательного права определяет направления и базисные основы электоральной политики.

Актуальность выбранной автором темы работы заключается в том, что институт выборов в современных демократических странах имеет важнейшее значение, ведь именно граждане страны являются непосредственным источником власти в государстве. Динамично развивающееся избирательное законодательство России не является совершенным. Регулярное изменение законодательства о выборах, сменяющееся то периодом либерализации, то периодом ужесточения явилось результатом значительных потерь голосов избирателей, всё более растущим абсентеизмом и недоверием к итогам выборов, что обуславливает необходимость перемен в избирательной системе Российской Федерации. Для этого необходимо провести анализ становления и

развития избирательного законодательства Российской Федерации в контексте ее реформирования, с выделением тенденций ее совершенствования на современном этапе.

Объектом магистерской работы являются общественные отношения, складывающиеся при формировании и проведении выборов в федеральные органы государственной власти Российской Федерации.

Предмет работы – нормы права, регулирующие порядок проведения выборов в федеральные органы государственной власти Российской Федерации.

Целью магистерской работы является анализ становления и развития избирательного законодательства Российской Федерации и обозначение направления его совершенствования на современном этапе.

Для достижения указанной цели магистерской диссертации автор выделил следующие задачи:

- изучение теоретико-правовых и историко-правовых основ избирательного законодательства России;
- рассмотрение процесса трансформации избирательного законодательства с последовательным выделением стадий развития;
- выделение основных законодательных актов, на основании которых развивались базовые принципы и нормы, составляющие фундамент для выборов на федеральном уровне в Российской Федерации;
- проведение авторского анализа истории становления и развития избирательного законодательства Российской Федерации в контексте ее реформирования;
- изучение путей совершенствования избирательного законодательства на современном этапе.

Методологической основой магистерской работы является комплексное использование исторического, диалектического, логического и формально-юридического метода познания, а также анализ нормативно – правовых актов, учебной и специальной литературы.

1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ И ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

1.1 Избирательное право и избирательное законодательство как объекты исследования юридических наук

Характерным свойством демократического уклада сегодняшнего государства является преобразование процесса выборов в фундаментальный и континуальный процесс выбора электоральных представителей. Выборы по своей природе являются политико-правовой моделью деятельности граждан страны в ее общегосударственном управлении, реализации ими общественного контроля за функционированием органов государственной власти и местного самоуправления, должностных лиц и народных избранников – депутатов.

Именно выборы являются бдительным показателем социальных умонастроений и способом регулирования внешней и внутренней политики государства. Свое политическое назначение выборы в силах осуществить только при реальном наличии слаженного избирательного законодательства при его реализации всеми субъектами избирательного процесса.¹

Избирательное законодательство в современной России находится в непрерывном развитии. Все более возрастающий массив электоральных законов создает активные предпосылки для изучения различных аспектов избирательного права и выявления пробелов в избирательном законодательстве России.

Правовая наука непрерывно обращает внимание на вопросы избирательного права. В нынешнее время проблематике в области избирательного права посвящено значительное количество научных трудов. Это, например, работы, которые освещают теоритические аспекты избирательного права, историю и развитие института выборов, а также частные вопросы организации выборов.

Теоритическим аспектам электорального законодательства были

¹ Веденеев Ю. А., Лысенко В. И. Избирательный процесс в Российской Федерации: политико-правовые и технологические аспекты // Государство и право. 1997. № 8. С. 5-6.

посвящены работы таких ученых как: Ю.А. Веденеева, Н.А. Богодаровой, В. Д. Мостовщикова, С. Д. Князева, А. Н. Кокотова, М. И. Кукушкина, С. А. Авакьяна, Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомировой, М. В. Баглая, А. В. Зиновьева, И. С. Поляшовой и другие.

Предметом исследований ученых в сфере конституционального и муниципального права, политических наук является изучение эволюции формирования и развития органов государственной власти страны, органов местного самоуправления и процессов которые связаны с избирательной политикой государства. Также правоведы уделяют значительное внимание в своих работах анализу избирательных систем и электорального законодательства.

В научных работах раскрыт фундаментальный анализ принципов избирательного права и стадий избирательного процесса, раскрываются избирательные гарантии прав граждан, описывается углубленный анализ пробелов в электоральном законодательстве, касающихся различных его аспектов, также проанализирована судебная защита избирательных прав и многие другие вопросы. Также изучаются и выдвигаются вопросы кодификации законодательства о выборах.

Научных работ, посвященных проблематике избирательного законодательства в различных его сферах посвящено множество, например, это работы М. А. Асланова, Н. И. Колюшина, Н. Л. Егорова, В. В. Вискуловой, Т. Ю. Нырковой, Н. П. Ануфриевой, А. А. Макарецва, М. В. Сербина, А. В. Безрукова, А. Е. Постникова, С. Д. Князева, И. А. Старостина, А. Н. Чашина, С. А. Авакьяна и работы многих других ученых. Эти ученые, проанализировав и исследовав особенности регулирования различных сфер избирательного законодательства, внесли важные предложения для совершенствования электорального законодательства.

Разрабатываются комментарии избирательного законодательства, а также имеется множество диссертационных исследований отношений в сфере избирательного права. Например, диссертационные исследования Т. Г.

Шахназарян, С. И. Цыбуляк, К. А. Агаларовой, Г. Д. Садовниковой, Н. А. Школы, Е. Н. Босовой, А. В. Шемелена, М. В. Варлен, Т. В. Чешеновой, П. А. Астафичева, Н. П. Борисовой, Д. А. Реута, Т. Ю. Нырковой, В. В. Вискуловой и других.

В диссертационном исследовании об этапах становления и тенденциях развития избирательного законодательства Российской Федерации С. Г. Садовниковой² дается сравнительный анализ этапов развития представительства в России и Англии, стран Европы и США, рассматривается формирование и развитие институтов гражданского общества в Российской Федерации. Анализируются общие базисные принципы, на которых основывается формирование и деятельность представительных органов. Исследуется роль избирательных систем как гарантий демократии в деятельности представительных органов. Также автор исследует правовую природу депутатского мандата в Российской Федерации.

В научной работе Е. Н. Босовой³ о проблемах систематизации избирательного законодательства России автор ставит цель комплексного изучения состояния электорального законодательства Российской Федерации через призму системности, а также выработки путей совершенствования юридической техники для преодоления пробелов в законодательстве о выборах на всех уровнях. Автор раскрывает кодификацию избирательных законов на уровне субъектов РФ и предлагает провести кодификацию избирательных законов на федеральном уровне. Также автор в своем диссертационном исследовании приходит к выводу, что выборы и референдум являются различными правовыми понятиями и по данной причине необходимо убрать правовые нормы о референдуме из Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», чтобы в последующем соединить данные нормы в

² Садовникова Г. Д. Представительные органы в Российской Федерации : проблемы исторической обусловленности, современного предназначения и перспективы развития: автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02. М., 2013. 58 с.

³ Босова Е. Н. Избирательное законодательство: проблемы систематизации : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02. Уфа, 2005. 192 с.

едином законе.

В работе В. В. Геворкяна⁴ исследуется механизм конституционно-правового института выборов в России, а также изучается конституционный принцип народовластия. Автор раскрывает значение международных стандартов в области избирательного права и их влияния на развития законодательства о выборах России, анализирует эволюцию процесса реализации принципов, закрепленных в Конституции РФ в период 1993-2000 гг. с выделением этапов их развития. В работе также сформулированы пути совершенствования электорального законодательства для обеспечения избирательных прав и свобод граждан, а также для реализации положений Конституции России, касающихся избирательного права.

В работе С. Г. Кузьменко⁵ исследуются и анализируются избирательные нормы России дореволюционной, советской и современной эпохи. Рассматривается влияние политики на формирование норм избирательного права, анализируется состояние современной избирательной системы и предлагаются пути ее дальнейшего совершенствования.

В диссертационном исследовании Т. Ю. Нырковой⁶ автор исследует избирательные системы, используемые при формировании органов государственной власти Амурской области и других субъектов Российской Федерации, выявляет направления развития избирательных систем на протяжении их становления. Автор также формулирует проблемы, возникающие в процессе выборов на региональном уровне и предлагает рекомендации по их решению.

В диссертационной работе В. В. Вискуловой⁷ автор анализирует историю формирования законодательства о финансировании избирательного процесса в

⁴ Геворкян В. В. Развитие института выборов в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02. М., 2011. 176 с.

⁵ Кузьменко С. Г. Становление и развитие избирательной системы представительных органов государственной власти России (1905-2007 годы) : автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02. М., 2008. 26 с.

⁶ Ныркова Т.Ю. Избирательные системы в субъектах РФ: становление, тенденции развития (опыт Амурской области): автореф. дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.02. М., 2011. 29 с.

⁷ Вискулова В. В. Финансирование федеральных выборов в России: соотношение публично-правового и частного начал (конституционно-правовое исследование) : автореф. дис.... канд. юрид. наук. : 12.00.02. М., 2004. 25 с.

Российской Федерации с выявлением общих тенденций по сравнению с мировым опытом, определяет достоинства и недостатки законодательства о финансировании выборов на разных этапах электоральной истории, отмечает пути модернизации системы финансирования избирательных кампаний в результате изменения избирательного законодательства, предпринятого в 2002-2003 годах.

Также В. В. Вискулова провела исследование гарантий избирательных прав граждан в современной России⁸ в котором комплексно изучила вопросы гарантий избирательных прав граждан, а также разработал концепцию Федерального конституционного закона «Об основных гарантиях избирательных прав граждан в Российской Федерации», содержащего нормы по комплексному регулированию особенностей избирательного процесса в субъектах РФ, основанной на анализе системы и динамике права.

Важными исследованиями в области изучения истории электорального законодательства современной России являются работы В. Н. Плигина об этапах развития избирательного законодательства, А. В. Иванченко о системе избирательного законодательства и ее развитии, очерк семнадцатый по истории выборов избирательного права Ю. А. Веденеева, а также хронология изменения российского избирательного законодательства, составленная А. Е. Любаревым.

В работе В. Н. Плигина «Этапы развития избирательного законодательства»⁹ раскрывается сложный путь становления избирательного законодательства России. Автор выделяет периоды формирования законодательства о выборах, формулируя минусы и плюсы правовых актов. Автор выделяет направления правового становления выборов на каждом выделенном им этапе. Например, это увеличение общественно-политического диапазона представительства, стандартизация избирательных процедур, упрочнение деятельности избирательных комиссий. Автор отмечает

⁸ Вискулова В. В. Гарантии избирательных прав граждан в современной России: вопросы теории и практики : автореф. дис.... докт. юрид. наук. : 12.00.02. М., 2013. 48 с.

⁹ Плигин В. Н. Этапы развития избирательного законодательства // Государственная Дума России. Энциклопедия в 2-х томах. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. 1993-2013. Т. 2. Кн.1 (А-М.) / ответственный редактор А. Н. Аригин. М. Челябинск, 2013. С. 385-393.

расширение перечня избирательных гарантий граждан, которые являются инвалидами, а также усиления антикоррупционной составляющей законов о выборах и др.

В исследовании избирательного законодательства А. В. Иванченко¹⁰ показана система избирательного законодательства России, процесс принятия Государственной Думой РФ вносимых изменений и поправок в электоральное законодательство. Раскрывается работа созданных для разработки законопроектов рабочих групп, какие предложения были отклонены и какие предложения депутатов претерпевали изменения в процессе чтений законопроектов в Государственной Думе РФ. В работе анализируются основные изменения избирательного законодательства, поднимается вопрос о кодификации избирательного законодательства. Автор приходит к выводу, что во время формирования электорального законодательства соперничали между собой два направления его развития, а именно, расширение и ограничение избирательных прав граждан. Период расширения преимущественно существовал в 1999 году, когда был расцвет борьбы с нечистыми избирательными технологиями и вовлечением во власть криминала. Но уже со второй половины 2002 года период ограничения избирательных прав начал превалировать, а поправки, внесенные в законодательство о выборах в период 2004-2005 гг., по мнению автора, являются антидемократическими.

В очерке по истории выборов Ю. А. Веденеева¹¹ раскрывается развитие институтов избирательного права и законодательства в России за период конца 80-х гг. до 2002 г. XX века. В работе автор выделяет стадии развития избирательного законодательства России и приходит к выводу, что формирование избирательного права было подвластно детерминированной последовательности, а именно, вначале каждого периода вносились изменения

¹⁰ Иванченко А. В. Система избирательного законодательства и ее развитие // Государственная Дума Российской Федерации. Энциклопедия в 2-х томах (1906-2006) / отв. ред. А. Н. Аринин., А. С. Косопкин. М.: «Российская политическая энциклопедия». 2006. С. 265.

¹¹ Веденеев Ю. А. Очерк семнадцатый. Развитие институтов избирательного права и законодательства в Российской Федерации (конец 80-х гг. XX в. - 2002 г.) // Очерки по истории выборов и избирательного права: Учебное пособие Авт. Проекта: Ю. А. Веденеев и др. - Калуга: Калужский обл. фонд возрождения историко-культурных и духовных традиций «Символ». 2002. 693 с.

в рамочный закон, а затем они развивались в отдельных федеральных законах о выборах депутатов Государственной Думы РФ и Президента РФ.

В работе А. Е. Любарева¹² представлена хронология принятых изменений в избирательном законодательстве России с 1988 по 2016 гг. Работа лишена рассуждений о принятых изменениях, не содержит и суждений о проблемах в избирательном законодательстве. В период с 1988 по 2016 гг. произошло 143 изменения избирательного законодательства. Автор изучил данные законодательные акты, принятые Государственной Думой, отобрал ключевые изменения избирательной системы и представил их в хронологическом порядке. По нашему мнению, такой подход в представлении своего исследования нацелен на то, чтобы читатели самостоятельно могли ознакомиться с изменениями избирательного законодательства и смогли сами сделать вывод о соответствии избирательного законодательства России демократическим стандартам.

Таким образом, вопросам избирательного права и его истории посвящено множество научных работ и исследований избирательного права, в которых учёные рассматривают историю становления избирательного законодательства со стороны гарантирования прав и свобод гражданина, осуществления права, законности, что обусловлено динамично развивающимся избирательным законодательством России. Предметом исследований являются сравнительный анализ этапов развития представительства в России дореволюционной, советской, современной эпохи и зарубежных странах. Анализируются общие базисные принципы избирательного права России и раскрывается значение международных стандартов в области избирательного права и их влияния на развития законодательства о выборах России. Также правоведы посвящают свои работы вопросам формирования и развития представительных органов государственной власти страны, анализу избирательных систем, стадиям избирательного процесса, судебной защите избирательных прав и многим

¹² Любарев А. Е. Хронология изменений российского избирательного законодательства [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vibory.ru/analyt/chron.htm> (дата обращения: 22.04.2017).

другим вопросам. Предметом научных работ является также углубленный анализ пробелов в электоральном законодательстве, касающихся различных его аспектов с выявлением путей их решения.

1.2. Вопросы периодизации становления и развития избирательного законодательства

Проблема периодизации в становлении правовых институтов является очень актуальной. На основе анализа избирательного законодательства можно выделить важные черты в диахроническом разрезе. Рубежи периодов являются показателем начала или конца трансформации избирательного законодательства.

Следует согласиться с мнением ученых, что институт выборов в историческом разрезе - это правовой институт, который состоит из совокупности норм и принципов, регулирующих правоотношения между субъектами избирательного права, а также система органов, регулирующих данную сферу.¹³

Обращая внимание на вопросы периодизации истории избирательного права, следует отметить, что в трудах разных авторов она представлена по-разному. Например, в исследовании Ю. А. Веденеева¹⁴, автор исходил из общепринятой периодизации истории. Так, в работе выделены три основных этапа в развитии избирательного законодательства: 1. Период советского законодательства эпохи «перестройки» (1989-1991); 2. Период переходного постсоветского законодательства (1992-1994 гг.); 3. Период регулярного парламентского законодательства (1995 г. – по настоящее время). Критериями периодизации в данной работе являются фундаментальные изменения в самой избирательной системе, связанные с историческими циклами самого государства. Такой подход периодизации избирательного законодательства

¹³ Асланов З. В. К вопросу о периодизации развития института выборов // Учёные труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2011. № 4. С. 57-61.

¹⁴ Веденеев Ю. А. Очерк семнадцатый. Развитие институтов избирательного права и законодательства в Российской Федерации (конец 80-х гг. XX в. - 2002 г.) // Очерки по истории выборов и избирательного права: Учебное пособие Авт. Проекта: Ю. А. Веденеев и др. Калуга: Калужский обл. фонд возрождения историко-культурных и духовных традиций «Символ». 2002. С. 693.

имеет право быть, однако, полагаю, что данный подход является неполным, так как становление и формирование избирательного законодательства государства не всегда совпадает с его историческими циклами.

Периодизацию формирования законодательства о выборах можно вести по различным критериям, например, в широком либо стратегическом плане, либо рассматривать периодизацию хронологическом аспекте, либо выделять этапы, основой которых являются фундаментальные изменения. Каждый этап периодизации может включать в себя несколько подэтапов, учитывая динамично развивающееся избирательное законодательство и огромное количество вносимых в него изменений.¹⁵

В научной литературе преимущественно за основу периодизации истории федеральных выборов в России берутся отдельные электоральные циклы. Аналогично представлена история выборов в регионах РФ. Полагаем, что данный метод периодизации является эффективным для выявления новых событий в избирательном законодательстве федерального уровня в процессе их формирования. В данном подходе пристальное внимание уделяется сравнению анализируемой избирательной кампании с предыдущими избирательными кампаниями.¹⁶

Некоторые авторы критериями периодизации в развитии федеральных электоральных процессов за основу берут смену их сущностных параметров, переход к новой модели электоральных процессов.

Так, В. Н. Плигин¹⁷ выделяет следующие этапы развития избирательного законодательства:

1 этап – (1994-1999 гг.) характеризуется формированием правовой

¹⁵ В. О. Лучин, В. Н. Беленовский, Т. М. Пряхина, Н. Д. Эриашвили, М. В. Максютин, В. В. Шуленин, В.А. Виноградов. Избирательное право России: учебник для студентов вузов, И33 обучающихся по специальности «Юриспруденция» / [В.О. Лучин и др.]; под ред. В.О. Лучина. 2-е изд., пере- раб. и доп. М. Закон и право. 2010. 735 с.

¹⁶ Н. Б. Чувиллина Этапы региональных электоральных процессов в постсоветской России: теоретико-методологический аспект // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения. № 1. 2009. С. 141.

¹⁷ Плигин В. Н. Этапы развития избирательного законодательства // Государственная Дума России. Энциклопедия в 2-х томах. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. 1993-2013. Т..2. Кн.1 (А-М.). /Ответственный редактор А. Н. Аринин. М. Челябинск. 2013. С. 383-395.

системы избирательного законодательства;

2 этап – (2001-2013 гг.) связан с существенными изменениями правоотношений, связанными с укреплением позиций политических партий. Данный этап включает в себя два подэтапа. Первый связан с мерами по обеспечению единства страны, предусматривался переход к выборам депутатов Государственной Думы исключительно по пропорциональной избирательной системе. Вторым подэтапом (2010-2013 гг.) связан с совершенствованием правовых норм по укреплению демократических институтов на региональном уровне.

3 этап - (2013 г. - по настоящее время) в котором одним из наиболее значимых событий стало возвращение к смешанной системе выборов в Государственную Думу по партийным спискам и по одномандатным округам с целью обеспечения равного доступа всех политических партий к участию в выборах.

С. Г. Кузьменко¹⁸ на основании проведенного анализа становления и развития избирательной системы высших представительных органов государственной власти России с 1905 года по 2007 год рассматривает периодизацию избирательных систем, которая включает в себя избирательные системы царского, советского и современного периода, а в современном периоде выделяет два подэтапа - дореформенный и послереформенный, так как принятые в период данных подэтапов новеллы электорального законодательства показали различие избирательных систем.¹⁹

Часто авторы рассматривают историю избирательного законодательства в рамках отдельного конкретно-исторического этапа, которыми сами ограничиваются. Так с позиции систематизации международных стандартов в отечественную правовую систему В. В. Геворкян²⁰ выделяет следующие периоды российского права: 1 этап становления – период с декабря 1993 г. по

¹⁸ Кузьменко С. Г. Становление и развитие избирательной системы представительных органов государственной власти России (1905-2007 годы) : автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02. М., 2008. 26 с.

¹⁹ Лукьянова Е. А. Государственность и конституционное законодательство России. М., 2003. С. 93.

²⁰ Геворкян В. В. Развитие института выборов в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02. М., 2011. 176 с.

август 1997 г.; 2 этап упорядочения – с сентября 1997 г. по август 2004 г.; 3 этап преобразования, совершенствования – с сентября 2004 г. по настоящее время.

А. В. Иванченко ²¹, выделяя этапы развития избирательного законодательства и его хронологических границ, в основу кладёт хронологические и институционально-событийные критерии, раскрывая основные принимаемые изменения в законодательстве.

Таким образом, рассматривая вопрос периодизации истории избирательного законодательства России, стоит признать, что все подходы имеют право быть и имеют свои плюсы и минусы, однако мы склоняемся к периодизации, в основе которой лежит смена электоральных циклов. Но периодизацию развития можно вести и по другим критериям, например, акцентируя внимание на характер власти, политический режим, либо уделяя внимание отдельным личностям, руководителями государств, авторам избирательных реформ. В этом плане определение критериев периодизации истории электорального законодательства является уделом самого автора исследования.

²¹ Иванченко А. В. Система избирательного законодательства и ее развитие // Государственная Дума Российской Федерации. Энциклопедия в 2-х томах (1906-2006) / Отв. Ред. А. Н. Аринин., А. С. Косопкин. М.: «Российская политическая энциклопедия». 2006. 363 с.

2 ИСТОРИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1 Формирование федерального избирательного законодательства России в период с 1993 до 2000 гг.

Избирательное законодательство в современной России находится в непрерывном развитии. Определенный пересмотр положений федеральных законов о выборах происходит почти после каждого федерального электорального цикла²².

В связи с прекращением деятельности Верховного Совета и Съезда народных депутатов было положено начало коренному реформированию избирательного законодательства Российской Федерации. Декабрьские выборы 1993 года были основаны так называемого «указного» права. Так, их правовой основой были Положение о выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации²³ и Положение о выборах Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации²⁴.

Данные правовые акты сыграли значительную роль в формировании современной российской государственности, поскольку на их базе был избран новый двухпалатный парламент, устройство которого осталась во многом неизменным и по сей день.

В Положении о выборах депутатов Государственной Думы был использован законопроект электоральной реформы, разработанный в середине 1993 г. группой депутатов под руководством В. Шейниса²⁵. Данным правовым актом были зафиксированы правовые основы избирательного законодательства.

²² Козлова Е. И., Головин А. Г. Направления дальнейшего совершенствования системы избирательного законодательства в Российской Федерации // Избирательное законодательство и выборы в регионах: теория и практика / под ред. С. В. Юсова. М., 2005. С. 59.

²³ Положение о выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 1 октября 1993 г. № 1557) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 41. Ст. 3907.

²⁴ Положение о выборах Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 11 октября 1993 г. № 1626) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 42. Ст. 3994.

²⁵ Полякова Э. И. Тенденция развития избирательной системы России и электорального поведения // Сборник конкурсных работ в области избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний, выполненных студентами, аспирантами и преподавателями образовательных организаций высшего образования Российской Федерации. М.: РЦОИТ, 2015. С. 50.

В частности, выборы должны были быть прямыми, равными и всеобщими, при этом они должны проходить при тайном голосовании. Также устанавливалось, что право избирать возникало у гражданина Российской Федерации с 18 лет, а вот право быть избранным – с 21 года.

Половина численности депутатов Государственной Думы Российской Федерации избирались в соответствии с пропорциональной избирательной системой, а половина – в соответствии с мажоритарной избирательной системой. Таким образом, выборы депутатов в Государственную Думу РФ проходили на основе смешанной избирательной системы.

Общезональные списки кандидатов формировались в соответствии с упрощенным порядком, то есть, кандидатам для регистрации нужно было получить всего-навсего сто тысяч подписей избирателей - это и привело к тому, что в выборах 1993 года участвовало большое число партий и объединений.

Однако в Положении были и недостатки, а именно, в нем не был установлен контроль над финансовой стороной предвыборных кампаний, заинтересованным лицам не запрещалось финансировать предвыборную агитацию партий и блоков.

Например, блок «Явлинский-Болдырев-Лукин» часть финансирования получил от юридических лиц, с иностранным участием, что, по нашему мнению, напрямую затрагивало суверенитет нашей страны и ставило под удар основополагающий принцип Конституции РФ о том, что единственным источником власти в России является ее народ.

Другим явным недостатком было то, что членам Правительства Российской Федерации разрешалось получать депутатские мандаты, но при этом они сохраняли за собой посты в Правительстве Российской Федерации.

Так, наибольшее число министров (в т.ч. вице-премьер Е. Т. Гайдар) было в списке партии «Выбор России», которая в связи с этим воспринималась как «партия власти»²⁶.

²⁶ Егоров Н. Л. Первый опыт формирования Парламента Российской Федерации на многопартийной основе // Закон и право. 2007. № 4. С. 95.

В соответствии с Положением о выборах депутатов в Совет Федерации избрание кандидатов в данный орган проходило по двухмандатным избирательным округам, в соответствии с мажоритарной избирательной системой относительного большинства.

Необходимо отметить, что до настоящего времени это были единственные выборы в Совет Федерации РФ, где кандидаты избирались непосредственно народом РФ²⁷.

Таким образом, Положение о выборах депутатов Государственной Думы и Положение о выборах Совета Федерации 1993 года и прошедшие на их основе выборы сформировали фундамент новой российской избирательной системы.

Прошедшие выборы конца 1993 – начала 1994 года показали, что избирательные кампании прошли с огромным числом нарушений избирательного законодательства. Именно данный фактор и определил, что необходимо упрочить гарантийную составляющую избирательных норм²⁸.

Так, в декабре 1994 года Президентом РФ был подписан закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации»²⁹. Именно практика избирательных кампаний конца 1993 – начала 1994 года, сопровождающаяся многократным несоблюдением электоральных норм, потребовала усиления их гарантийной составляющей.

Интересно, что проект данного закона долгое время отправлялся на доработку депутатами Государственной Думы РФ. Сначала рабочую группу по подготовке закона возглавлял А. Е. Постников, однако большинство фракций были против, разработанного им проекта закона.

Далее была создана рабочая группа под предводительством Рыжкова В. А., куда входили представители всех фракций и комитетов, и только после этого законопроект был «воспринят» депутатами обеих палат Федерального

²⁷ Полякова Э. И. Там же. С. 50.

²⁸ Вискулова В. В. Гарантии избирательных прав граждан как нормативное понятие в исторической ретроспективе // История государства и права. № 19. 2012. С. 26.

²⁹ Федеральный закон от 06.12.1994 № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 33. Ст. 3406.

Собрания РФ³⁰.

Федеральный закон № 56 заведено называть «рамочным», так как он очерчивает грани, в пределах и в соответствии с которым должны приниматься другие правовые акты, регулирующие избирательный процесс в Российской Федерации.

Закон состоял из десяти глав, которые включали в себя 36 статей. В первой главе закреплялись основополагающие принципы избирательного законодательства России, а именно, всеобщие, равные прямые выборы при тайном голосовании и другие. Положения второй главы данного закона регулировали вопросы формирования избирательных участков, округов и списков избирателей. Закрепление данной главой принципа примерного равенства избирательных округов по числу избирателей являлось значимой гарантией избирательных прав граждан.

Третья глава Федерального закона была посвящена избирательным комиссиям. Провозглашалась их независимость от органов власти, а так же то, что акты избирательной комиссии являлись обязательными. Деятельность комиссий основывалась на принципах гласности и коллегиальности. Закреплялось право присутствия наблюдателей во время голосования и при подсчете голосов. Также закон предоставил право обжалования действий комиссий в суде.

Четвертая глава закона регулировала вопросы выдвижения кандидатов. Необходимо было предоставить подписи избирателей, количество которых устанавливалось отдельными законами. Однако количество подписей избирателей не могло быть выше двух процентов от числа избирателей избирательного округа.

В следующей главе закона провозглашался принцип паритетности кандидатов и обозначались базисные гарантии их деятельности. Шестая глава определяла вопросы предвыборной агитации. Закреплялся принцип

³⁰ Государственная Дума Российской Федерации. Энциклопедия в 2-х томах (1906-2006) / отв. ред. А. Н. Аринин, А. С. Косопкин. М., 2013. С. 363.

самостоятельного определения кандидатами характера и формы агитации через СМИ. Кандидатам предоставлялось право бесплатных трансляций на каналах государственных и муниципальных компаний.

Порядку финансирования выборов была посвящена седьмая глава закона. В восьмой главе закреплялся порядок голосования, подсчета голосов, а также порядок опубликования результатов выборов. Устанавливалось право избирателей на досрочное голосование и право голосования для определенных категорий граждан вне помещения для голосования. Вопросы ответственности за нарушение избирательных прав находились в девятой главе, однако эти нормы являлись отсылочными. Десятая глава закона содержала заключительные положения.

Именно данный федеральный закон установил такую новую категорию как «гарантийное право» для отечественной электоральной практики³¹.

Тем не менее, в законе выявились противоречия и пробелы, которые препятствовали его осуществлению. Так, данный закон не закреплял положений о проведении обязательных и периодических выборов. Не достаточно регламентировалась гарантия честного и точного подсчета голосов. Также недостаточно защищалось пассивное избирательное право и так далее³². Кроме того, положения закона дали субъектам Российской Федерации обширную компетенцию для регулирования многих аспектов избирательной системы, что, по мнению многих ученых, противоречило Конституции РФ³³.

По причине того, что в силу переходных положений Конституции Российской Федерации срок полномочий первого созыва депутатов Государственной Думы Российской Федерации составлял всего два года, необходимо было без промедления разработать и принять новый федеральный закон о выборах депутатов. В соответствии с положениями Указа Президента

³¹ Веденеев Ю. А. Развитие избирательной системы Российской Федерации: проблемы правовой институционализации // Журнал российского права. № 6. 2006. С. 56.

³² Государственная Дума Российской Федерации. Энциклопедия в 2-х томах (1906-2006) / отв. ред. А. Н. Аринин, А. С. Косопкин. М., 2013. С. 363.

³³ Зиновьев А. В., Поляшова И. С. Избирательная система России: теория, практика и перспективы. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. С. 123-124.

РФ о мерах по совершенствованию избирательной систем³⁴ ЦИК Российской Федерации коллегиально с Минюстом Российской Федерации представить проект данного нового закона. В июне 1995 года Президентом РФ был подписан закон о выборах депутатов Государственной Думы РФ³⁵. Поспешность разработки данного закона обусловлена тем, что выборы второго созыва депутатов Государственной Думы Российской Федерации должны были пройти не на основе «указного права», а на основе федерального закона.

Данный закон состоял из 14 глав, которые включали в себя 72 статьи. Главы закона содержали общие положения, порядок деятельности избирательных комиссий, порядок регистрации и выдвижения кандидатов. Регулировались вопросы предвыборной агитации, а также финансирования предвыборной агитации кандидатов. Также регламентировались вопросы проведения непосредственно голосования избирателей и подсчета их голосов. Помимо этого, данный закон содержал специальные главы, которые были посвящены избирательным объединениям и блокам, а также вопросам замещения вакантных депутатских мандатов.

В соответствии с положениями данного закона, выборы должны были проходить на основе смешанной избирательной системы. Так, 225 депутатов, выдвигаемые политическими партиями и блоками, избирались на основе пропорциональной системы выборов, при этом заградительный барьер для них был равен 5 %. Остальные 225 депутатов по мажоритарной системе относительного большинства.

Таким образом, выборы депутатов Государственной Думы Российской Федерации второго созыва, прошедшие на основании данного федерального закона не могли подвергаться сомнению и были полностью законны.

Конституция Российской Федерации 1993 года³⁶ убрала верхний

³⁴ Указ Президента РФ от 20.12.1993 № 2227 «О мерах по совершенствованию избирательной системы в Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 27.12.1993. № 52. Ст. 5060.

³⁵ Федеральный закон от 17.05.1995 № 90-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 26. Ст. 2398.

³⁶ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

возрастной ценз для кандидата в Президенты Российской Федерации и уменьшила срок его полномочий. В силу данных положений Конституции в мае 1995 года был принят закон о выборах Президента РФ³⁷.

Данный закон содержал 11 глав, которые включали в себя 62 статьи. По структуре закон был схож с «рамочным» законом об основных гарантиях избирательных прав граждан. Закон закрепил ограничения для избрания кандидатов в Президенты страны. Например, нахождение в местах лишения свободы, наличие иностранного гражданства или недееспособность кандидата, и другие. Право выдвижения кандидатов имели непосредственно избиратели, избирательные блоки и объединения³⁸.

Также закон устанавливал, что для признания выборов состоявшимся, необходимо чтобы в выборах приняли участие более 50 % зарегистрированных избирателей. Для победы в выборах кандидату необходимо было получить абсолютное большинство голосов, в противном случае будет проводиться второй тур голосования. Во втором туре кандидату необходимо было уже относительного большинства голосов, при этом количество голосов «против всех» должно быть меньше.

В октябре 1995 года был принят Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации»³⁹, содержащий 43 статьи, объединенных в 6 глав.

Закон закреплял минимальную численность инициативной группы, а именно, не менее 100 человек. Так же должно быть собрано не менее 2 миллионов подписей в поддержку выдвинутой инициативы. Закон предусмотрел голосование на референдуме также и по открепительному удостоверению. Референдум признается состоявшимся, если в голосовании приняло участие более 50 % граждан, которые обладают активным избирательным правом. Если за вопрос, вынесенный на референдум,

³⁷ Федеральный закон от 17.05.1995 № 76-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1924.

³⁸ Полякова Э. И. Там же. С. 51.

³⁹ Федеральный конституционный закон от 10.10.1995 № 2-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 42. Ст. 3921.

проголосовало более 50 % от числа граждан, принявших участие в голосовании, то данное решение считается принятым.

В 1997 году по итогам февральских парламентских слушаний на тему «Основные направления совершенствования избирательного законодательства в Российской Федерации» было решено подготовить новый проект «рамочного закона»⁴⁰. Данным проектом занималась рабочая группа, во главе с секретарем ЦИК Российской Федерации А. А. Вешняковым в сентябре 1997 года был принят новый рамочный закон⁴¹.

Структура закона повторяла структуру предыдущего «рамочного» закона, но была добавлена глава, регулирующая вопросы назначения референдума.

Несомненным достоинством данного закона было то, что были детально регламентированы вопросы назначения выборов, выдвижения кандидатов, процедуры голосования и подсчета голосов и т. д.

Новеллой данного закона была норма, которая установила, что если количество голосов избирателей «против всех» будет больше, то выборы будут признаны несостоявшимися. Также закон ограничил число мандатов в многомандатных округах.

После прошедших в 1995 году выборов в депутаты Государственной Думы обнаружилось недостатки закона о выборах депутатов Государственной думы РФ, это и сподвигло депутатов начать работу над проектом нового закона.

Однако, из-за того, что Президент Российской Федерации направил в Государственную Думу Российской Федерации предложение об отказе выборов депутатов по пропорциональной избирательной системе работа над проектом нового закона приостановилась. Также на данное решение повлияло и то, что депутаты приняли решение сначала внести изменения в недавно принятый «рамочный» закон 1997 года.

В марте 1999 года были внесены изменения в рамочный закон об

⁴⁰ Веденеев Ю. А. Там же. С. 55.

⁴¹ Федеральный закон от 19.09.1997 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 38. Ст. 4339.

основных гарантиях прав граждан⁴².

Главным образом, были внесены уточнения по выборам в многомандатных округах. Положения закона обязали кандидатов сообщать о своей судимости и иностранном гражданстве. Также предоставлялось право кандидату регистрироваться на основе залога.

24 июня 1999 года Президентом был подписан новый закон о выборах депутатов Государственной Думы РФ⁴³.

По сравнению с предыдущим законом, количество его статей увеличилось до 94. Положения закона вводили увеличение центральной части списка до восемнадцати кандидатов. Голосование по открепительным удостоверениям заменило досрочное голосование. Закон также установил снижение заградительного барьера в определенных случаях, например, если пять процентов преодолевает только один список.

31 декабря 1999 г. Президентом РФ был подписан новый закон о выборах Президента РФ⁴⁴.

По сравнению с предыдущим законом, количество статей увеличилось до 83. Положения закона изменили дату выборов. Теперь днем голосования являлось первое воскресенье месяца, в котором проводилось голосование в первом туре на прошедших выборах. Нормы закона детализировали вопросы предвыборной агитации, и ее финансирования, а также подсчета голосов по итогам выборов⁴⁵.

Так как Президент РФ Б.Н. Ельцин объявил о своей отставке, то основании данного закона в 2000 году были проведены досрочные президентские выборы.

Таким образом, автор приходит к выводу, что фактически и юридически

⁴² Федеральный закон от 30.03.1999 № 55-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 14. Ст. 1653.

⁴³ Федеральный закон от 24.06.1999 № 121-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3178.

⁴⁴ Федеральный закон от 31.12.1999 № 228-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2000. № 1. Ст. 11.

⁴⁵ Государственная Дума Российской Федерации. Энциклопедия в 2-х томах (1906-2006) / отв. ред. А. Н. Аринин., А. С. Косопкин. М., 2013. С. 369-372.

современный период становления избирательного законодательства России начался с конца 1993 года в результате подготовки и проведения выборов в палаты нового российского парламента, а также принятия новой Конституции. Так называемый «рамочный» 1994 года был первым усилием систематизировать избирательное законодательство Российской Федерации.

По нашему мнению, в процессе реформирования избирательного законодательства можно вывить определенную цикличность. А именно, сначала разрабатываются и принимаются законопроекты, далее проводятся выборы. На основе проведения очередных выборов и выявления пробелов законодательстве на практике начинается разработка новых законопроектов⁴⁶.

Таким образом, избирательное право прочно заняло нишу в общей системе права Российской Федерации, и за проанализированный исторический период произошли структурные изменения всех составных его элементов, что предопределило дальнейший вектор развития избирательного законодательства начала XXI века. Принятие федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» с последующим принятием нового «рамочного» закона 1997 года закрепило гарантийную составляющую избирательных норм России, а прошедшие выборы депутатов Государственной Думы РФ II созыва уже не могли подвергаться сомнению и были полностью законны, так как проходили не на основе «указного права», а на основе принятого федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации».

2.2. Развитие федерального избирательного законодательства России в период с 2000 до 2004 гг.

Минувшие федеральные выборы 1999-2000 гг. показали результативность законодательного регламентирования избирательных кампаний, но все же обнаружился и ряд проблем, которые необходимо было решить посредством

⁴⁶ Карпова М. А. Проблемы совершенствования избирательного права в Российской Федерации // Сборник конкурсных работ в области избирательного права, избирательного процесса и законодательства о референдуме, выполненных студентами и аспирантами высших юридических учебных заведений (юридических факультетов вузов) Российской Федерации в 2006/2007 учебном году. М.: РЦОИТ., 2007. С. 99.

совершенствования избирательного законодательства.

Так, на основании Распоряжения Президента Российской Федерации в 2000 г. была создана Рабочая группа, результатом работы которой стал доклад «О совершенствовании законодательства о выборах». Основопологающие позиции данного доклада были одобрены в Государственной Думе РФ и Президентом РФ.

Основными положениями вышеуказанного доклада касались образования избирательных комиссий, обеспечения прав избирателей, которые находятся на момент проведения выборов в местах временного пребывания, выдвижения кандидатов политическими партиями, предвыборной агитации, а также других вопросов, связанных с информационным обеспечением выборов и так далее.⁴⁷

Первые очертания данных изменений были воплощены новом «рамочном» законе 2002 г.⁴⁸ Данный закон с последующими дополнениями и изменениями является действующим и по сей день, является гарантом при соблюдении основных избирательных прав граждан на выборах всех уровней.⁴⁹

Главными новеллами нового «рамочного» закона были:

Во-первых, избирательными объединениями признавались только политические партии и их объединения.

Во-вторых, понятие «избирательный блок» было изменено. Избирательными блоками признавалось объединение не только двух и более избирательных объединений, но и объединение политических партий, которые являлись избирательными объединениями. Максимальное число участников в избирательном блоке ограничивалось тремя участниками.

В-третьих, был отменен сбор подписей и залог для регистрации

⁴⁷ Веденеев Ю. А. Очерки по истории выборов и избирательного права: Учебное пособие. Калуга: Калужский обл. фонд возрождения историко- культурных и духовных традиций «Символ», 2002. С. 672.

⁴⁸ Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002 № 24. Ст. 2253.

⁴⁹ Полякова Э. И. Тенденция развития избирательной системы России и электорального поведения // Сборник конкурсных работ в области избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний, выполненных студентами, аспирантами и преподавателями образовательных организаций высшего образования Российской Федерации. М.: РЦОИТ., 2015. С. 50.

кандидатов, которые выдвинуты политическими партиями или избирательными блоками. Но данное правило действует только на для тех политических партий и избирательных блоков, списки кандидатов которых были допущены к распределению кандидатских мандатов на ближайших предыдущих выборах.

В-четвертых, для выборов депутатов представительных органов власти субъектов РФ введена пропорциональная система выборов в отношении не менее $\frac{1}{2}$ депутатских мандатов, которые распределяются между списками кандидатов от политических партий и избирательными блоками.

Законом был установлен переходный период, для того чтобы региональное избирательное законодательство было приведено в соответствии с данной нормой. Но это не касалось тех субъектов, где число общероссийских политических партий составляло меньше трех.

Так же новый закон предусмотрел, что лица, замещающие государственные должности категории «А» в органах исполнительной или судебной власти должны освободиться от выполнения ими должностных обязанностей, в случае их участия в избирательных кампаниях в качестве кандидатов. Данная норма не распространяется на Президента РФ, Председателя Правительства РФ если он временно исполняет обязанности Президента РФ, депутатов законодательных органов государственной власти и местного самоуправления.

Введен запрет для доверенных лиц кандидатов, избирательных объединений и блоков. Ими не могут быть лица, которые замещают государственные должности категории «А» или выборные муниципальные должности.

Совершенствуется порядок формирования избирательных комиссий, главной задачей обновления становится независимость комиссий от органов исполнительной власти и должностных лиц.

Но вместе с тем, увеличивается и ответственность избирательных комиссий, в том числе и для конкретных членов комиссии. Например, законом предусмотрены случаи расформирования избирательных комиссий в случае

невыполнения ими судебных решений. Если член избирательной комиссии привлечен к административной ответственности за нарушение избирательного законодательства, то данный факт ведет к неминуемому прекращению его полномочий.

Так же законом запрещается отказ в регистрации кандидата за предоставление им недостоверных сведений об имуществе или его доходах. В таком случае, о данных фактах должны быть проинформированы избиратели, которые самостоятельно принимают решение за кого из кандидатов голосовать. Однако, если кандидат скрыл факты о неснятой либо непогашенной судимости, или о гражданстве иностранного государства, то данные сведения являются причиной для снятия его с регистрации.

Для укрепления гарантий избирательных прав граждан законодатель ввел норму, согласно которой референдум в субъекте Российской Федерации должен проводиться на основе указов Президента РФ, если в данном субъекте отсутствует закон о проведении регионального референдума.

Также закон устанавливает новые сроки для проведения избирательных кампаний. Так, для уровня федерации сроки со 150 дней сокращены до 80-100 дней, для выборов в регионах до 80-100 дней и местных – до 70-80 дней.

В новом законе законодатель конкретизировал понятия «информационная деятельность» и «предвыборная агитация». Если информационная деятельность берет начало с момента выдвижения кандидата и может проводиться при сборе подписей, то в СМИ предвыборную агитацию кандидат имеет право проводить лишь в завершающий месяц перед днем голосования.

Для отмены регистрации кандидата закон предусмотрел обязательный судебный порядок, решение суда должно быть вынесено не позднее 5 дней до дня голосования.

При проведении выборов в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, либо при проведении референдума Российской Федерации, референдума субъекта Российской Федерации закон запретил досрочно голосовать в помещениях

территориальных и участковых избирательных комиссий.

Рамочный закон исключил участие в выборах любых неполитических объединений. Целью данных норм было исключение образования объединений, которые не имели прочных идеологических целей и которые создавались для проведения избирательных кампаний своих лидеров.⁵⁰

Для урегулирования партийной системы в стране в 2001 году был принят Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях»⁵¹. Среди целей политических партий закон выделил такие как, участие в политических и общественных выборах и референдумах, выражение политической воли граждан страны, и их представление в органах государственной власти и МСУ. Закон наделил политические партии исключительным правом выдвигать кандидатов или списки кандидатов на выборах.

На этот счет Ю. А. Веденеев выразил мнение, что данный закон «связывал будущие структурные изменения во всей системе избирательного права, организации и проведения федеральных, региональных и муниципальных выборов».⁵²

Но вместе с тем, закон о политических партиях имел и ряд проблемных вопросов. Наибольшую озабоченность вызвали нормы об исключении межрегиональных, региональных и местных политических партий, которые не являлись подразделениями федеральных политических партий.⁵³ Данную норму Конституционный суд РФ в своем Постановлении от 01.02.2005 № 1-П не признал неконституционной и отметил, что «создание региональных политических партий - поскольку они стремились бы к отстаиванию преимущественно своих, сугубо региональных и местных, интересов - могло бы привести к нарушению государственной целостности и единства системы

⁵⁰ Чиркин В. Е. Правовое положение политических партий: российский и зарубежный опыт // Журнал российского права. 1999. № 3/4. С. 130.

⁵¹ Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. 16.07.2001. № 29. Ст. 2950.

⁵² Веденеев Ю. А. Развитие избирательной системы Российской Федерации: проблемы правовой институционализации // Журнал российского права. 2006. № 6. С. 50.

⁵³ Ныркова Т. Ю. Становление законодательства об избирательных объединениях: основные аспекты // Государственная власть и местное самоуправление. № 5. 2015. С. 55.

государственной власти как основ федеративного устройства России».⁵⁴

Были внесены изменения и в ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»⁵⁵, предложенные группой депутатов: В.В. Володиным, С.В. Иваненко, Б.Е. Немцовым и В.А. Пехтиным. Главными новеллами данного закона явилось запрещение проведения референдума в период федеральной избирательной кампании, а также в последний год полномочий Президента РФ и Государственной Думы РФ. Также закон вводил нормы, согласно которым было запрещено выступать с инициативой проведения референдума в период федеральной избирательной кампании.

С учетом принятия нового рамочного закона 2002 года в преддверии очередных федеральных выборов 2003-2004 появилась необходимость в обновлении федеральных законов о выборах депутатов РФ и Президента РФ.

Новый закон о выборах депутатов государственной Думы Российской Федерации создавался единовременно с разработкой рамочного закона 2002 года об основных гарантиях и был внесен на рассмотрение только после его принятия.

За период рассмотрения нового закона о выборах депутатов было подано около 700 поправок, но уже в декабре 2002 года он был подписан Президентом РФ.⁵⁶ Здесь необходимо подчеркнуть, что впервые закон о выборах депутатов был принят и вступил в законную силу задолго до начала избирательной кампании.

Закон состоял из 13 глав и 5 приложений, число статей составляло 99. Новеллами данного закона были следующие изменения:

- вводилось минимальное число региональных групп в списке кандидатов

⁵⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 01.02.2005 № 1-П «По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 6. Ст. 491.

⁵⁵ Федеральный конституционный закон от 27.09.2002 года № 5-ФКЗ «О внесении изменения и дополнения в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 39. Ст. 3641.

⁵⁶ Федеральный закон от 20.12.2002 № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 20.12.2002 № 175-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 51. Ст. 4982.

и составляло оно 7 групп;

- закон предусмотрел регистрацию кандидатов, выдвинутые по одномандатным округам партиями и блоками, списки которых были зарегистрированы на основании подписей избирателей, без подписей и залога;

- увеличился максимально допустимый размер использования денежных средств избирательных фондов;

- повысилось максимально допустимое число списков, допущенных к распределению депутатских мандатов с двух до трех;

- также увеличивался заградительный барьер для следующих выборов до 7 %. А минимально допустимое число списков, допущенных к распределению депутатских мандатов, увеличивалось до четырех. Данные нормы имели скорее не юридический, а политический смысл, так как было ясно, что следующие избирательные кампании будут проводиться уже по новому закону.

Накануне избирательных кампаний был принят новый пакет законов, который внес изменения в рамочный закон 2002 года, закон о политических партиях и новый закон о выборах депутатов в Государственную Думу РФ.

Федеральный закон от 23.06.2003 г. № 83-ФЗ⁵⁷ вносил в ст. 40 рамочного закона и в 49 закона о выборах депутатов Государственной Думы РФ новые нормы, расширяющие перечень признаков использования преимуществ должностного или служебного положения.

Федеральный закон от 23.06.2003 г. № 82-ФЗ⁵⁸ изменял дату выборов со второго на первое воскресенье декабря.

Федеральный закон от 23.06.2003 г. № 84-ФЗ⁵⁹ конкретизировал нормы, которые относились к задолженности избирательных объединений и блоков

⁵⁷ Федеральный закон от 23.06.2003 № 83-ФЗ О внесении изменений и дополнений в подпункт «ж» пункта 5 статьи 40 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и подпункт 8 пункта 4 статьи 49 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс»

⁵⁸ Федеральный закон от 23.06.2003 № 82-ФЗ «О внесении изменений в пункт 2 статьи 5 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁹ Федеральный закон от 23.06.2003 № 84-ФЗ «О внесении дополнений в подпункт 2 пункта 4 статьи 98 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

перед СМИ.

Но преимущественно важные изменения были внесены Федеральным законом от 23.06.2003 № 85-ФЗ⁶⁰, которым устанавливались дополнительные ограничения на участие общественных объединений в составе избирательных блоков.

После принятия в 2002 году был рамочного закона, была создан и новый проект закона о выборах Президента РФ, который был подписан Президентом 10 января 2003 года.⁶¹

Главными новеллами данного закона были:

- кандидаты в Президенты РФ от политических партий и избирательных блоков, представленные к распределению мандатов в Государственной Думе РФ, получали право регистрации без сбора подписей избирателей;

- увеличилась численность группы избирателей с 100 до 500 человек, формирующаяся для поддержки самовыдвижения кандидата;

- минимальное число подписей избирателей, которое было необходимо собрать для регистрации кандидата было увеличено с одного до двух миллионов. В то время как число подписей избирателей, которые должны приходится на один субъект РФ, было уменьшено с 70 до 50 тыс.;

- также увеличилась максимально допустимая сумма использования денежных средств избирательного фонда кандидата в 8 раз;

- для политических партий и объединений было выделено бесплатное эфирное время на государственных каналах, а также предоставлялась бесплатная печатная площадь в государственных печатных изданиях.

По данному новому закону были проведены выборы Президента Российской Федерации в 2004 году.

Таким образом, проводимое развитие и совершенствование

⁶⁰ Федеральным законом от 23.06.2003 № 85-ФЗ «О внесении изменений в статью 36 Федерального закона «О политических партиях» и внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 2. Ст. 2574.

⁶¹ Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 2. Ст. 171.

избирательного законодательства в период 2000-2004 гг., а именно: отмена сбора подписей и залога для кандидатов от политических партий и избирательных блоков, совершенствование порядка формирования избирательных комиссий, введение обязательного судебного порядка при отмене регистрации кандидата, увеличение минимального числа подписей, необходимых для регистрации кандидатов в Президенты РФ, принятие федерального закона «О политических партиях, показало свою результативность, и что немаловажно – последовательность. Следовательно, можно сделать вывод, что было положено начало формированию системы электоральной демократии в России.

2.3 Становление избирательного законодательства России в период с 2004 до 2008 гг.

После прошедших выборов депутатов Государственной Думы РФ 7 декабря 2003 года и Президента РФ 14 марта 2004 года начался новый виток вносимых изменений в электоральное законодательство.

Одним из главных изменений избирательного законодательства было связано с принятием нового федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации»⁶², внесённым на рассмотрение Президентом РФ. Закон включал в себя 93 статьи, объединённых в 15 глав и 2 приложения.

Основными новеллами нового принятого закона были:

- вопросы, обязательное вынесение на референдум которых предусмотрено международным договором РФ имеют право инициировать федеральные органы власти РФ;

- по сравнению с предыдущим законом процедура инициирования референдума гражданами гораздо усложнена. Так, инициативная группа граждан должна состоять из подгрупп, которые должны быть созданы в более чем половине субъектов Российской Федерации, при этом каждая подгруппа

⁶² Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 года № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.

должна включать в себя не менее 100 человек. Предусмотрена обязательная регистрация региональных групп в территориальных избирательных комиссиях. А на регистрацию региональных групп в необходимом количестве законодатель выделил не более чем 2 месяца. Срок сбора подписей составляет 45 дней, при этом в предыдущем законе он составлял 3 месяца.

Мы согласны с мнением С. А. Авакьяна о том, что закрепленный в законе процесс вынесения вопроса на референдум является слишком жестким, что делает процедуру инициирования гражданами референдума невыполнимой.⁶³

Изменения в «рамочный» закон в течение 2004 года вносились 4 раза.

Первые изменения рамочного закона относились к деятельности Центральной избирательной комиссии РФ. Норма об обращении Центральной избирательной комиссии РФ в Верховный суд РФ вследствие жалоб, которые касаются значительного количества граждан или вследствие нарушений, принявших особое общественное значение, была исключена.⁶⁴

Далее, по инициативе Президента РФ были внесены изменения в статью 82 «рамочного» закона⁶⁵ в соответствии с которыми разрешалось продлевать или сокращать сроки полномочий избранных органов власти в целях совмещения выборов. Третье изменение «рамочного» закона, внесенное на рассмотрение Правительством РФ, касалось отмены права избирательных комиссий брать кредиты на проведения назначенных выборов если в бюджете отсутствуют денежные средства или при несвоевременном выделении денежных средств из бюджета.⁶⁶

⁶³ Авакьян С.А. Нужна ли конституционная реформа в России? // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 5.

⁶⁴ Федеральный закон от 7.06.2004 № 46-ФЗ «О внесении изменений в статью 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статью 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 24. Ст. 2335.

⁶⁵ Федеральный закон от 12.08.2004 № 99-ФЗ «О внесении изменений в статью 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в статью 84 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 33. Ст. 3368.

⁶⁶ Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной

И последнее изменение «рамочного закона» в 2004 году⁶⁷, внесенное на рассмотрение по инициативе Президента РФ, касалось отмены прямых выборов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации. В тоже время, когда вносились вышеуказанные изменения в рамочный закон, начались приготовления к масштабной избирательной реформе. За основу были взяты предложения, которые содержались в записке рабочей группы Центральной избирательной комиссии РФ и которые были заслушаны и обсуждены на ее заседании в августе 2004 г.

Главным предложенным изменением явилось изменение вида избирательной системы на выборах депутатов в Государственную Думу РФ. После обсуждений предложенных изменений в 21 июля 2005 года был принят федеральный закон,⁶⁸ внесший принципиальные изменения в «рамочный» закон, фактически создав новую его редакцию.

Преимущественно значительными изменениями стали:

- законом вводился единый день голосования в году, а именно, второе воскресенье марта, а также второй дополнительный день голосования в году - второе воскресенье октября;
- институт избирательных блоков был отменен;
- процедура регистрации кандидатов в списки кандидатов стала более строгой, например, запрещалось одновременное внесение залога и представление подписей, также был сокращен допустимый процент брака в подписных листах;
- с 1 января 2006 года начинала действовать норма, согласно которой максимальная величина заградительного барьера увеличивалась до 7 % на

власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 35. Ст. 3607.

⁶⁷ Федеральный закон от 11.08.2004 года № 159-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

⁶⁸ Федеральный закон от 21.07.2005 года № 93-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30. Ст. 3104.

выборах депутатов законодательных органов субъектов Российской Федерации;

- увеличилось допустимое количество государственных и муниципальных служащих в избирательных комиссиях;

- субъектам Российской Федерации предоставлялось право исключать строку «против всех» из избирательного бюллетеня;

- закон исключил право присутствия на федеральных выборах наблюдателям от общественных объединений и предоставил субъектам Российской Федерации запретить такое же право наблюдателей от общественных объединений на выборах регионального и муниципального уровней.

Два последних изменения были внесены на рассмотрение депутатами фракции «Единая Россия».⁶⁹

В декабре 2004 года Президент РФ внес в Государственную Думу проект нового федерального закона о выборах депутатов Государственной Думы РФ, который был подготовлен рабочей группой Центризбиркома. К проекту нового закона поступило больше 900 поправок, значительная часть из которых была отклонена. В мае 2005 года Президент РФ подписал новый закон.⁷⁰

Основными новеллами данного закона явились:

- изменена избирательная система выборов депутатов, а именно, смешанная избирательная система была заменена на пропорциональную;

- уменьшен размер максимальной части центрального списка с 18 до 3;

- минимальное число региональных групп было увеличено до 100 (ранее было 7);

- произошло увеличение заградительного барьера до 7 %;

- также была увеличена минимальная доля совокупности голосов с 50 % до 60 %, полученная списками, которые допущены к распределению мандатов;

- закон отменил избирательные блоки;

⁶⁹ Государственная Дума Российской Федерации. Энциклопедия в 2-х томах (1906-2006) / отв. ред. А. Н. Аринин, А. С. Косопкин. М., 2013. С. 365-366.

⁷⁰ Федеральный закон от 18.05.2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.

- за отказ избранного депутата от мандата были отменены все санкции в отношении партии;

- введена норма, согласно которой партия получает время для проведения индивидуальной агитации в случае отказа партии от участия в дебатах;

- также закон исключил право присутствия на выборах наблюдателей от общественных объединений.⁷¹

Закон включал 14 глав, содержащих 95 статей и 3 приложения. Структура же закона особо не изменилась. Вследствие исключения одномандатных избирательных округов, была упразднена посвященная им глава. В отдельную же главу было выделено несколько положений, которые касались представителей СМИ и наблюдателей. Также статьи, которые были посвящены собственно голосованию и подсчету голосов, были выделены в две отдельные главы.

Касаясь вопроса смены смешанной избирательной системы на пропорциональную, существуют противники такого изменения, а также те, кто смену избирательной системы выборов депутатов поддерживает. Аргументом, поддержавших переход на пропорциональную избирательную систему, является то, что политические партии ориентированы не на региональные, а на общегосударственные интересы. Также справедливо утверждение о том, что значительное число кандидатов, которые были избраны по одномандатным округам потом присоединяются к фракции или вступают в саму партию. Главным же достоинством пропорциональной системы является возможность формирования стабильной партийной системы.⁷² Аргументом против пропорциональной системы является лишение возможности беспартийных депутатов участвовать в выборах, что нарушает право на реализацию пассивного права, закрепленного в Конституции РФ.⁷³

⁷¹ Любарев А. Е. Хронология изменений российского избирательного законодательства [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vibory.ru/analyt/chron.htm> (дата обращения: 22.04.2017).

⁷² Агаларова К. А. Развитие избирательного законодательства субъектов Российской Федерации: конституционно-правовой анализ : автореф.... канд. юрид. наук. : 12.00.02. М, 2004. С. 30.

⁷³ Нунденко Л. А. Новеллы Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. № 6. С. 25.

И хоть законом и было предусмотрено право партий включить в свой список до 50 % беспартийных граждан от общего количества граждан в списке, согласны с мнением, что это все равно явилось нарушением права на реализацию пассивного права гражданина, поскольку усложнила его процедуру.⁷⁴

Рассматривая вопрос отмены избирательных блоков, солидарны с мнением С. А. Авакьяна, что законодатель, запретив избирательные блоки, ограничил возможности не только объединения, но и совместного изложения общественного мнения.⁷⁵

В июле 2005 года были внесены поправки в закон о выборах Президента РФ.⁷⁶ Главные новеллы данного закона касались отмены института избирательных блоков, сокращения процента брака в подписных листах, а также исключение права присутствия наблюдателей от общественных объединений. В целом данные новеллы были аналогичны изменениям, внесенным в рамочный закон и новый закон о выборах депутатов Государственной Думы РФ.

Следующий виток изменений избирательного законодательства касался запрещения выдвигать в качестве кандидатов членов иных партий, в том числе в составе списка кандидатов.⁷⁷ Значительным изменением явилось отмены графы «против всех» на выборах всех уровней, и соответственно были отменены соответствующие условия признания выборов несостоявшимися.⁷⁸

В обоснование внесенного изменения выдвигался аргумент о необходимости повышения политического сознания и активности избирателей.

⁷⁴ 100 - ление выборов Государственной Думы: история и современность: Материалы научно-практической конференции 3 марта 2006 г. // Журнал о выборах. 2006. Спец. Выпуск. Под общ. ред. А. А. Вешнякова. С. 75.

⁷⁵ Авакьян С. А. Свобода общественного мнения и конституционно-правовые гарантии ее осуществления // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 1. С. 56.

⁷⁶ Федеральный закон от 21.07.2005 № 93-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30. Ст. 3104.

⁷⁷ Федеральный закон от 12.07.2006 № 106-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения порядка выдвижения кандидатов на выборные должности в органах государственной власти» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 29. Ст. 3124.

⁷⁸ Федеральный закон от 12.07.2006 № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 29. Ст. 3125.

А также нежеланием расходования денежных средств бюджета в случае повторных выборов.⁷⁹ Некоторыми учеными отмечено, что исключение графы было вызвано политической коллизией, а с коллизией юридической.⁸⁰ Другие ученые полагают, что данный шаг явился намерением власти разрушить демократию в России и тем самым вступить на этап борьбы с избирателями.⁸¹

Следующим витком развития стало принятие изменений в декабре 2006 года в рамочный закон.⁸² Были внесены изменения в 13 статей рамочного закона и в 4 статьи Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Основными новеллами вносимых изменений явились:

- введено ограничение пассивного права некоторых категорий граждан, а именно, были лишены пассивного права граждане России, которые:

1) были осуждены к лишению свободы за совершение тяжких или особо тяжких преступлений, и которые имеют неснятую и непогашенную судимость на день голосования на выборах;

2) были осуждены преступления экстремистской направленности и которые имеют неснятую и непогашенную судимость на день голосования на выборах, а также те граждане, в отношении которых вступившим в силу решением суда установлен факт нарушения ограничений, связанных с экстремистской деятельностью,

3) подвергнутые административному наказанию за пропаганду и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, если голосование на выборах состоится до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию;

- также на выборах всех уровней был отменен порог явки;

⁷⁹ Оспанов Т. А., Абдрахманов Д. В. Графа «Против всех» в контексте политической конкуренции // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 6. С. 29 -33.

⁸⁰ Вискулова В. В. Голосование «против всех»: исключить нельзя оставить (в свете решений Конституционного Суда РФ) // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 5. С. 28.

⁸¹ Выступления Любарева А. Е., Автономова А. С. на научно практической конференции «Какая избирательная система наилучшая?» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vibori.ru/disc-izbsys.htm> (дата обращения: 28.04.2017).

⁸² Федеральный закон от 5.12.2006 № 225-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5303.

- вводился запрет на агитацию против соперников;
- установлена обязанность избирательных комиссий не менее чем за 3 дня до рассмотрения вопроса о регистрации кандидата извещать его о выявленных недостатках в предоставленной документации.

О. Е. Кутафин критически высказался о таких изменениях избирательного законодательства, как отмена порога явки избирателей, ограничения права граждан быть избранными в органы государственной власти, запрет для кандидатов при проведении агитации критиковать своих соперников.⁸³

По мнению А. В. Безрукова отмена графы «против всех» и порога явки в очередной раз показало, что Россия дистанцируется от демократических начал избирательного права и превращает выборы в формальную процедуру.⁸⁴

Анализируя произошедшие изменения электорального законодательства в части отмены порога явки, и ограничения права граждан быть избранными в органы государственной власти, необходимо констатировать, что это неминуемо влечет за собой деформацию природы выборов, воли народа, да и самого института народовластия. При проведении выборов, которые не отвечают всем демократическим стандартам, вряд ли можно считать избранных кандидатов подлинными представителями народа.⁸⁵ Трудно не согласиться с мнением ученых, что запрет негативной информации о других кандидатах является явным ограничением свободы выражения общественного мнения.⁸⁶

В декабре 2006 года были внесены изменения в закон о референдуме,⁸⁷ в рамочный закон и закон о выборах депутатов РФ, закон о выборах президента РФ⁸⁸ в части запрета вносить пожертвования в избирательные фонды и фонды

⁸³ Кутафин О. Е. Российская автономия. М., 2006. С. 154.

⁸⁴ Безруков А.В. Конституционное право России: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юстицинформ, 2015. С. 155.

⁸⁵ Варлен М. В. Конституционализм в статусе парламентария // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11. С. 59 – 63.

⁸⁶ Авакьян С. А. Свобода общественного мнения и конституционно-правовые гарантии ее осуществления // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 1. С. 55.

⁸⁷ Федеральный конституционный закон от 30.12.2006 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в статьи 48 и 52 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1. Ст. 2

⁸⁸ Федеральный закон от 30.12.2006 № 274-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления ограничений на осуществление некоммерческими организациями

референдума некоммерческим организациям, которые получали в течение предшествовавшего года денежные средства от организаций, которым законом запрещено вносить пожертвования в избирательные фонды, например, от иностранных государств и организаций, государственных и муниципальных органов и т.п.

В апреле 2007 года были внесены изменения в рамочный закон, закон о выборах депутатов в Государственную Думу РФ и закон о выборах президента РФ.⁸⁹

Основные изменения в основном касались расширения перечня граждан, которые были лишены пассивного права аналогично ранее внесенным изменениям в рамочный закон.

Закон сократил максимальное число региональных групп со 100 до 80 на выборах депутатов Государственной Думы РФ. Если кандидат из списка отказывался от своего мандата, то он все равно оставался в этом списке.

Если кандидат выбыл, то его манда может быть замещен по решению политической партии другим кандидатом из региональной группы либо любым другим кандидатом из списка.

На основе принятых изменений в избирательное законодательство 2 декабря 2007 года были проведены выборы депутатов в Государственную Думу РФ и Выборы президента РФ 2 марта 2008 года.

В целом внесенные изменения в избирательное законодательство в анализируемый период стали в наибольшей степени кардинальнее из всех внесенных изменений в электоральное законодательство за прошедшие 12 лет. Изменения избирательного законодательства, а именно: отмена прямых выборов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и

пожертвований политическим партиям, их региональным отделениям, а также в избирательные фонды, фонды референдума» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1. Ст. 37.

⁸⁹ Федеральный закон от 26.04.2007 № 64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации», а также в целях обеспечения реализации законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 18. Ст. 2118.

института избирательных блоков, ужесточение процедуры регистрации кандидатов, запрет присутствия на выборах наблюдателей от общественных объединений, отмена смешанной избирательной системы и введение пропорциональной избирательной системы, увеличение заградительного барьера до 7 %, отмена графы «против всех» и порога явки, ограничение пассивного права некоторых категорий граждан, останутся в истории радикальных преобразований, которые ознаменовали отказ России от многих избирательных правовых традиций прошлого.

2.4 Эволюция федерального избирательного законодательства России в период с 2008 до 2012 гг.

На основе практики прошедших федеральных выборов 2007-2008 гг., которые выявили недочёты и проблемы в избирательном законодательстве, законодатель продолжил его модернизацию.

Одним из первых изменений в рассматриваемый период было внесение изменений в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации»⁹⁰

В законе был уточнен список вопросов, которые не могут быть предметом голосования. А именно, из закона были исключены вопросы:

- принятие и изменения бюджета Российской Федерации;
- введение, изменение, отмена федеральных налогов и сборов;
- вопросы амнистии и помилования.

Вопросы, отнесенные Конституцией РФ, федеральными конституционными законами к исключительной компетенции федеральных органов государственной власти были включены в перечень вопросов, которые не могут быть предметом голосования на референдуме РФ.

Также законодатель установил, что Верховный суд Российской Федерации в связи с обжалованием заключения Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о признании несоответствующим вопроса

⁹⁰ Федеральный конституционный закон от 24.04.2008 № 1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 17. Ст. 1754.

референдума Конституции РФ, должен направить запрос в Конституционный суд РФ, и если последний примет решение о несоответствии вопроса, то все процедуры по проведению процедуры референдума должны быть прекращены.

Далее в рамочный закон об основных гарантиях избирательных прав граждан по инициативе Президента РФ было внесено изменение, касающееся членов избирательных комиссий, и носило оно антикоррупционный характер.⁹¹

Были введены дополнительные запреты для штатных членов избирательных комиссий. Членам избирательных комиссий в связи выполнением их обязанностей было запрещено:

- получать вознаграждения от любых физических и юридических лиц, если такое вознаграждение не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

- выезжать за пределы страны за счет средств юридических и физических лиц;

- использовать средства материально-технического и информационного обеспечения, которые предназначены для выполнения служебной деятельности;

- разглашать или использовать сведения ограниченного доступа или которые стали известны в процессе выполнения служебных обязанностей.

В конце 2008 года были внесены поправки в Конституцию РФ⁹², а именно, был увеличен срок полномочий Президента РФ до шести лет, и депутатов Государственной Думы РФ до 5 лет соответственно.

По нашему мнению, увеличение срока полномочий Президента РФ и депутатов Государственной Думы РФ предоставляет возможность обусловить направления развития страны и реализовать обозначенные цели в течение одного срока полномочий. В связи с этим у Президента РФ и депутатов Государственной Думы РФ увеличивается ответственность за результаты своей

⁹¹ Федеральный закон от 25.12.2008 года № 274-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6229.

⁹² Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» // «Российская газета». 2008. № 267.

работы перед гражданами страны. Тем самым внесенные поправки в Конституции РФ создают более оптимальные условия для реализации своих полномочий Президентом РФ и депутатами Государственной Думы РФ.⁹³

В пояснительной записке к закону говорилось, что в современный период развития России более продолжительный срок полномочий Президента РФ по сравнению со сроком полномочий депутатов Государственной Думы РФ обусловлено формированием поступательного развития России. В условиях полной сменяемости федерального государственной власти каждые четыре года трудно выполнить указанную цель.⁹⁴

В начале 2009 года был отменён избирательный залог на всех выборах.⁹⁵ Президент РФ в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 2008 года огласил причины отмены избирательного закона. По его мнению: «Использование денежного залога на выборах всех уровней должно быть отменено. Участвовать в выборах или нет – должны решать не деньги, а мнение людей, репутация партии и доверие избирателей к её программе».⁹⁶

В пояснительной записке к законопроекту об отмене избирательного залога отмечалось, что отмена избирательного залога обеспечит равные возможности для всех партий, в том числе партий, которые не обладают достаточными финансовыми средствами, новые партии и малочисленные партии.⁹⁷

По мнению одних ученых, избирательный залог предоставлял независимым кандидатам и партиям осуществимое право участия в выборах, а с его отменой реальное участие несистемных кандидатов и партий находится на административном усмотрении избирательных комиссий, которые являются

⁹³ Хабриева Т. Я. Конституционная реформа в современном мире: монография. М.: Наука РАН, 2016. С 156.

⁹⁴ Шахрай С. М. Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата и магистратуры. 4-е изд., изм. и доп. М.: Статут, 2017. 624 с.

⁹⁵ Федеральный закон от 9.02.2009 № 3-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с отменой избирательного залога при проведении выборов» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 7. Ст. 771.

⁹⁶ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 2008 года // Российская газета. 2008. № 230.

⁹⁷ Черепанов В. А. Сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов: исторический контекст и современное состояние // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5. С.45.

подконтрольными одной партии.⁹⁸

По мнению других ученых, с которыми нельзя не согласиться, отмена избирательного залога была средством легального устранения неугодных власти кандидатов,⁹⁹ поскольку избирательный залог являлся единственной возможностью для большинства независимых выдвиженцев быть зарегистрированными в избирательные списки на выборах.¹⁰⁰

Следующие витки изменений в избирательное законодательство касались укрепления позиций партий в политической системе страны.

Внесено изменение, согласно которому партия, которая набрала на выборах от 5 до 6 % получает один мандат, а партия, которая набрала от 6 до 7 % получает два мандата. Партиям, соответствующим данным критериям, было предоставлено большинство прав, а именно, они были освобождены от сбора подписей, а также имели привилегии при формировании избирательных комиссий.¹⁰¹

Далее было сокращено количество подписей для выборов VI созыва до 150 тысяч, для последующих созывов – до 120 тысяч. Также введена норма, согласно которой освобождались от сбора подписей партии, которые были представлены не менее чем в 1/3 законодательных органов субъектов Российской Федерации.¹⁰²

По мнению законодателя, поддержка, участвующих в выборах, кандидатов, может быть найдена в его поддержке парламентскими партиями.¹⁰³

⁹⁸ Кондрашев А. А. Сменяемость власти как конституционная ценность // Российский юридический журнал. 2016. № 3. С. 90 - 99.

⁹⁹ Черепанов В. А. Поддержка выдвижения кандидатов: исторический контекст, проблемные вопросы и поиск решения // Журнал российского права. 2016. № 6. С. 23 - 32.

¹⁰⁰ Боброва Н. А. Избирательное законодательство и политика // Конституционное право и политика: Сб. матер. междунар. науч. конф. 28 - 30 марта 2012 г. / отв. ред. С. А. Авакьян. М., 2012. С. 439.

¹⁰¹ Федеральный закон от 12.05.2009 № 94-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с повышением представительства избирателей в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. Ст. 2391.

¹⁰² Федеральный закон от 3.06.2009 № 108-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с сокращением количества подписей избирателей в поддержку выдвижения федеральных списков кандидатов на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и уточнением оснований для регистрации кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 23. Ст. 2763.

¹⁰³ Безруков А. В. Конституция РФ и современная модернизация федеративного законодательства // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 6. С. 24 - 26.

По справедливой оценке ученых, отмена сбора подписей для парламентских партий является для реально несправедливым преимуществом для таких партий, которые к тому же получают значительную поддержку в виде государственного финансирования и теперь получили право «продвигать» своих кандидатов без сбора подписей на выборы всех уровней. Все остальные партии и независимые кандидаты должны собирать подписи, которые в нашей российской действительности нетрудно было признать недействительными. Например, сложность заполнения подписных листов, ошибки в базах данных органов УФМС, заключения экспертов «почерковедов» и др.¹⁰⁴

В ноябре 2009 года был установлен единый возраст приобретения пассивного избирательного права депутатом в представительные органы муниципального образования и составлял он 18 лет, ранее депутатом представительного органа муниципального образования мог стать гражданин, достигший 21 года.¹⁰⁵

Тенденция установления привилегированного положения на выборах политических партий продолжилась и на уровне субъектов РФ. Так, в апреле 2010 года, был подписан федеральный закон, инициированный Президентом РФ, вносящий следующие изменения¹⁰⁶:

- при установлении заградительного барьера субъектом Российской Федерации выше 5 %, список кандидатов, который получил не менее 5 % но меньше чем установленный субъектом заградительный барьер, получает один мандат. При этом партия получает такие же права, как и партии, которые преодолели заградительный барьер, установленный законом субъекта РФ;

¹⁰⁴ Кондрашев А. А. Сменяемость власти как конституционная ценность // Российский юридический журнал. 2016. № 3. С. 90 - 99.

¹⁰⁵ Федеральный закон от 9.11.2009 № 250-ФЗ «О внесении изменений в статью 3 приложения к Федеральному закону «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и статью 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2009. № 45. Ст. 5268.

¹⁰⁶ Федеральный закон от 22.04.2010 № 63-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с повышением представительства избирателей в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации и освобождением от сбора подписей избирателей политических партий, списки кандидатов которых получили депутатские мандаты в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 17. Ст. 1986.

- освобождены от сбора подписей партии, преодолевшие заградительный барьер установленный субъектом, а также партии, преодолевшие заградительный барьер 5 % и получившие один мандат.

Одно из следующих изменений электорального законодательства касалось досрочного голосования на выборах.¹⁰⁷ Законодатель установил, что досрочное голосование действует на избирательных участках, которые образованы: в труднодоступных или отдаленных местностях; на судах, которые в день голосования находятся в плавании; на полярных станциях; вне пределов территории Российской Федерации; на территориях, которые находятся на значительном расстоянии от мест голосования и с которыми затруднено или отсутствует транспортное сообщение.

Досрочное голосование оставлено также для граждан, которые в день голосования не присутствуют по месту своего жительства, но только для реализации своего активного избирательного права на референдуме субъекта Российской Федерации или местном референдуме.

В июне 2010 года срок полномочий членов избирательных комиссий на всех уровнях увеличен с четырех до пяти лет.¹⁰⁸

По мнению многих правоведов, с мнением которых мы согласны, увеличение срока полномочий необходимо для обеспечения синхронности сроков формирования избирательных комиссий и их последующего участия в проведении выборов. Авторы законопроекта отмечали, что увеличение сроков полномочий членов избирательных комиссий было обусловлено увеличением срока полномочий депутатов Государственной Думы Российской Федерации.¹⁰⁹

Позже было увеличено максимально допустимое число кандидатов в

¹⁰⁷ Федеральный закон от 31.05.2010 № 112-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с изменением порядка досрочного голосования на выборах в органы местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 23. Ст. 2794.

¹⁰⁸ Федеральный закон от 04.06.2010 № 117-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с изменением срока полномочий избирательных комиссий» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 23. Ст. 2799.

¹⁰⁹ Игнатов С.Л. Комментарий к Федеральному закону от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (постатейный). 2-е изд. // СПС КонсультантПлюс. 2014.

общефедеральной части федерального списка кандидатов с 3 до 10¹¹⁰, а также была увеличена предельная сумма расходов средств избирательного фонда политической партии до 700 миллионов рублей (ранее было 400 миллионов рублей). В зависимости от числа избирателей в регионах увеличены были предельные суммы расходов средств избирательных фондов региональных отделений партий в 1,75–2,5 раза.¹¹¹

В июне 2011 года законодатель внес изменения в рамочный закон¹¹², касающиеся создания более оптимальных условий инвалидам для реализации их активного избирательного права. Также были уточнены процедуры голосования по открепительным удостоверениям и вне помещения для голосования.¹¹³ Важное изменение избирательного законодательства было принято в октябре 2011 года. Заградительный барьер для VII созыва на выборах депутатов Государственной Думы уменьшен до 5%. Сложная схема, которая действовала ранее для партий, получивших на выборах депутатов Государственной Думы от 5 до 7% голосов, была отменена.¹¹⁴

Согласимся с мнением ученых, что введенная норма предоставляет возможности партиям, которые могли получить хотя бы один мандат, более свободно бороться за распределение мандатов.¹¹⁵ Снижение заградительного барьера является демонстрацией принципа равного представительства.¹¹⁶

¹¹⁰ Федеральный закон от 29.11.2010 № 325-ФЗ «О внесении изменения в статью 36 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 49. Ст. 6421.

¹¹¹ Федеральный закон от 23.12.2010 № 384-ФЗ «О внесении изменений в статью 64 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 52. Ст. 6999.

¹¹² Федеральный закон от 14.06.2011 № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования механизмов обеспечения избирательных прав граждан» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 25. Ст. 3536.

¹¹³ Федеральный закон от 25.07.2011 № 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах в части уточнения требований к голосованию вне помещения для голосования и к иным вопросам организации голосования» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 31. Ст. 4702.

¹¹⁴ Федеральный закон от 20.10.2011 № 287-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи со снижением минимального процента голосов избирателей, необходимого для допуска к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 43. Ст. 5975.

¹¹⁵ Шевурдяев С. Н. Допустимые отступления от принципа равенства пассивного избирательного права // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 8. С. 20 - 28.

¹¹⁶ Безруков А. В. Конституция РФ и современная модернизация федеративного законодательства // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 6. С. 24 - 26.

На основе вышерассмотренных изменений электорального законодательства 4 декабря 2012 года прошли выборы депутатов Государственной Думы Российской Федерации, 4 марта 2012 года – выборы Президента Российской Федерации.

Таким образом, произошедшие изменения избирательного законодательства в рассматриваемый период, а именно: отмена избирательного залога, снижение минимального возраста кандидата в депутаты муниципального образования, увеличение сроков полномочий Президента РФ, депутатов Государственной Думы РФ и членов избирательных комиссий, снижение заградительного барьера для партий до 5 % и отмена сбора подписей (тем самым укрепив позиции политических партий) являются показателем активной работы законодателя в направлении модернизации избирательного законодательства и нахождения оптимального варианта избирательных норм для учета интересов всех сторон избирательного процесса.

2.5 Федеральное избирательное законодательство России в период с 2008 г. по настоящее время.

После прошедших выборов депутатов в Государственную Думу по стране прошествовал ряд митингов с лозунгами об отмене результатов выборов. В резолюции Европарламента отмечалось, что международные наблюдатели установили нарушения в избирательных процедурах, отсутствие непредвзятости СМИ, преследование независимых наблюдателей и др.¹¹⁷

В своем Послании Совету Федерации 2011 года Президент заявил о комплексной политической реформе.

По словам Президента, качество политической системы является барометром качества жизни людей и предложил ввести смешанную избирательную систему на муниципальных выборах, численность депутатов на которых не менее 20 человек.

По его мнению, конкуренция на нижнем уровне будет содействовать

¹¹⁷ «Резолюция Европарламента по предстоящему саммиту Европейский союз - Россия 15 декабря 2011 года и результатам парламентских выборов в России 4 декабря 2011 года» РИА НОВОСТИ статья от 14.12.2011 [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/politics/20111214/516760412.html> (дата обращения: 05.09.2017).

повышению уровня доверия граждан страны к партийной системе.¹¹⁸

Итак, по инициативе Президента РФ, первым шагом в модернизации избирательного законодательства, стало возвращение прямых выборов глав субъектов Российской Федерации в мае 2012 года¹¹⁹.

По системе абсолютного большинства были восстановлены выборы высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, которые включали в себя новые способы поддержки при выдвижении кандидатов, а именно, сбор подписей депутатов представительных органов муниципальных образований, глав муниципальных образований, избранных на муниципальных выборах.

Субъектам предоставлено право допускать к выборам самовыдвиженцев, но при этом от них помимо сбора подписей депутатов представительных органов необходимо собрать подписи избирателей в диапазоне от 0,5 до 2 % от числа избирателей в регионе.

Такой механизм выборов глав регионов, включающий в себя поддержку со стороны депутатов и выборных лиц МСУ, по нашему мнению, является действенным толчком в развитии местного самоуправления, увеличения авторитета власти, а также увеличения способов контроля общества за формированием органов государственной власти местного самоуправления.

По мнению Д. А. Авдеева возвращение прямых выборов глав субъектов федерации можно расценить как один из шагов на пути демократизации отечественной политической системы управления. По мнению ученых возвращение прямых выборов высших должностных лиц субъектов РФ можно рассматривать как сдвиг по направлению к демократизации политической

¹¹⁸ Послание президента Российской Федерации Федеральному Собранию 2011 года // Российская газета. 2011. № 290.

¹¹⁹ Федеральный закон от 02.05.2012 № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2274.

системы страны¹²⁰, который является наглядным показателем с точки зрения политического процесса¹²¹ и определенно заслуживает одобрения.¹²²

Однако, по мнению С. Г. Садовниковой, с которой нельзя не согласиться, предоставление субъектам прав по предоставлению или не предоставлению возможностей участия в выборах самовыдвиженцев, не совсем отвечает принципу плюрализма и свободных выборов. В данных условиях может возникнуть ситуация, в которой созданы преимущественно благоприятные условия для партии, которая имеет большинство в представительных органах муниципального образования.¹²³

Одновременно с возвратом прямых выборов глав регионов РФ на всех выборах было пожизненно ограничено пассивное избирательное право: лиц, которые осуждены когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений.

Полагаем, что пожизненное лишение пассивного избирательного права для указанных лиц является антидемократическим и не отвечающим принципам избирательного права. В соответствии с уголовным законодательством, при снятии судимости с лиц, совершивших преступления любой тяжести, для них прекращаются все правовые последствия судимости. Однако по мнению законодателя, к пассивному избирательному праву это не относится. Считаем, что ограничение пассивного избирательного права необходимо было ограничить для указанной категории граждан только на период действия их судимости за совершенные ими преступления.

В мае 2012 года были приняты изменения, согласно которым был отменен сбор подписей избирателей в поддержку кандидатов, которые

¹²⁰ Авдеев Д. А. Избиратели как источник власти, или Юридическое измерение категории "народ" // Современное право. 2015. № 11. С. 25 - 30.

¹²¹ Саликов М. С. Избирательный цикл 2011 - 2016 гг.: первичный анализ правового регулирования и правоприменения // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 12. С. 47 - 50.

¹²² Вискулова В. В. Первый опыт применения нового порядка избрания губернатора в пяти областях Российской Федерации: проблемы и дефекты. Точка зрения практика // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 6. С. 87-95.

¹²³ Садовникова Г. Д. Представительные органы в Российской Федерации : проблемы исторической обусловленности, современного предназначения и перспективы развития: автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02. М., 2013. С. 35.

выдвинуты любыми политическими партиями. Данное правило не распространялось на выборы Президента РФ, на которых необходимое число подписей для независимого кандидата было снижено с 2 млн. до 300 тыс., а для кандидата, выдвинутого непарламентской партией, до 100 тыс.,¹²⁴ а уже в апреле 2012 законодатель значительно уменьшил обязательное минимальное количество членов политической партии – 500 человек (ранее было 40 тыс. человек).

Согласимся с мнением В. Н. Плигина, что данные изменения способствовали увеличению активности так называемых «непарламентских» партий, а также расширению политического спектра, который представляет интересы разнообразных слоев нашего общества¹²⁵ и с мнением Черепанова В. А., что такие изменения явились толчком к реализации принципа равноправия субъектов избирательного процесса.¹²⁶

По мнению некоторых правоведов, с которым тоже нельзя не согласиться, институт сбора подписей в поддержку кандидата себя уже изжил и не играет особой роли, так как граждане имеют право поддержать любое количество кандидатов своей подписью. Кроме того, сбор подписей в настоящее время стал сопровождаться коррупцией, здесь речь идет о подкупе избирателей и подделке их подписей.¹²⁷

По поводу значительного уменьшения минимального количества членов партий мнения ученых разделились, одни оценивают данное изменение положительно и считают, что оно направлено на либерализацию действующего избирательного законодательства, облегчает создание и деятельность

¹²⁴ Федеральный закон от 02.05.2012 № 41-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с освобождением политических партий от сбора подписей избирателей на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2275.

¹²⁵ Плигин В. Н. Этапы развития избирательного законодательства // Государственная Дума России. Энциклопедия в 2-х томах. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. 1993-2013. Т.2. Кн.1 (А-М.) / ответственный редактор А. Н. Аринин. М. - Челябинск, 2013. С. 390.

¹²⁶ Черепанов В. А. Сбор подписей в поддержку выдвижения кандидатов: исторический контекст и современное состояние // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5. С. 55-62.

¹²⁷ Миронов Н. А. Институт избирательных комиссий в России: тенденции развития и роль в избирательном процессе // «Сравнительное конституционное обозрение». 2007. № 2. С. 43-46.

политических партий¹²⁸, другие – что данный шаг является сложным для массового сознания, и это вряд ли является положительным сдвигом в развитии народовластия¹²⁹. Также ученые в связи с введенными изменениями отмечают проблемы, связанные с загруженностью избирательных комиссий в период избирательных кампаний, размерами избирательного бюллетеня, трудностями выбора какой-либо партии из-за большого их количества и т.п.¹³⁰

В октябре 2012 года был определен единый день голосования - второе воскресенье сентября.¹³¹ По поводу установления единого дня голосования до сих пор ведутся многочисленные дискуссии и периодически возникает вопрос о его переносе на другое время.¹³²

Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко предлагала сдвинуть единый день голосования на конец сентября - начало октября. Однако, спикер заметила, что в случае проведения второго тура выборов голосование сдвинется в середину-конец октября, что нецелесообразно, так как в некоторых регионах в это время наступают тяжелые погодные условия. В свой черёд, бывший спикер Государственной Думы Российской Федерации С. Е. Нарышкин выступил за сохранение единого дня голосования во второе воскресенье сентября.¹³³

Также данным законом были внесены поправки, касающиеся срока полномочий избирательных округов и участков. Если ранее избирательные комиссии формировались на срок проведения очередных выборов, с внесением изменений избирательные округа формируются сроком на 10 лет, избирательные участки - 5 лет. При этом при участковых избирательных

¹²⁸ Нудненко Л. А. К вопросу о правовом регулировании народовластия в России // Государство и право. 2012. № 7. С. 16 - 17.

¹²⁹ Авакьян С. А. Конституционализм и публичная власть: концепции и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11. С. 27 - 30.

¹³⁰ Ныркова Т. Ю. Становление законодательства об избирательных объединениях: основные аспекты // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 5. С. 54 - 57.

¹³¹ Федеральный закон от 02.10.2012 № 157-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 41. Ст. 5522.

¹³² Лисицына Ю. А. Основные изменения в избирательном законодательстве в период с 2002 по 2013 гг. // Вестник МГОУ. Серия «История и политические науки». 2013. № 5. С. 36-39.

¹³³ «Дума приняла закон об установлении единого дня голосования в сентябре» [Электронный ресурс] // URL: <https://ria.ru/politics/20120921/755841258.html> (дата обращения: 15.05.2017).

комиссиях формируется кадровый резерв, из которого образуются избирательные участки в местах временного пребывания избирателей.

В октябре 2012 года по инициативе Правительства РФ законодатель запретил использование пропорциональной избирательной системы на выборах представительных органов поселений, за исключением городских округов, с численностью населения менее 3000 человек, а также представительных органов поселений, включая городские округа, с численностью менее 15 депутатов. При этом на муниципальных выборах по пропорциональной системе должно распределяться не менее 10 мандатов.¹³⁴

В декабре 2012 года¹³⁵ закреплено правило, согласно которому кандидат на должность главы региона обязан представить в избирательную комиссию сведения о трёх кандидатурах, одна из которых будет наделена полномочиями члена Софера Федерации Российской Федерации в случае избрания его представившего кандидата на должность главы региона.

Позже, в апреле 2013 года¹³⁶ субъектам РФ предоставлено право заменять прямые выборы главы региона на избрание его законодательным органом субъекта РФ из трёх кандидатур, которые представляются Президентом РФ. Для реализации направления борьбы с коррупцией установлена обязанность для кандидата сообщать информацию о наличии недвижимого имущества, имущественных обязательств отношений вне пределов страны. До регистрации кандидат также обязан закрыть все счета и вклады в иностранных банках.¹³⁷

¹³⁴ Федеральный закон от 16.10.2012 № 173-ФЗ «О внесении изменений в статью 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статью 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 43. Ст. 5786.

¹³⁵ Федеральный закон от 03.12.2012 года № 238-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 50. Ст. 6961.

¹³⁶ Федеральный закон от 02.04.2013 № 30-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1638.

¹³⁷ Федеральный закон от 07.05.2013 № 102-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 19. Ст. 2329.

Поддерживаем мнение ученых, что избрание главы региона должно приниматься непосредственно населением данного субъекта, наделение субъектов РФ полномочиями по избранию глав регионов не соответствует принципам федерализма и создает предпосылки для ограничения избирательных прав граждан.¹³⁸

В ноябре 2013 года законодатель уменьшил обязательную долю депутатов, избираемых по пропорциональной системе с 50 до 25 %.¹³⁹ Данная норма не распространялась на Москву и Санкт-Петербург.

Для этих городов было отменено требование об обязательном применении пропорциональной системы на выборах, а также отменено на выборах депутатов представительных органов городских округов и муниципальных районов, число депутатов в которых не менее 20. Также законодатель увеличил величину заградительного барьера с 5 до 7 % на муниципальных выборах. Данные изменения отвечают новым тенденциям в гражданском обществе, где заметно стала выделять роль отдельных политических персоналий, а в наиболее активной части гражданского общества усилился интерес к участию в формировании органов представительной власти в регионах и на местах.¹⁴⁰

В связи с бурным обсуждением пожизненного лишения пассивного избирательного права лиц, осужденных за тяжкие или особо тяжкие преступления пассивного избирательного права и в соответствии с Постановлением Конституционного Суда РФ от 10 октября 2013 года № 20-П¹⁴¹

¹³⁸ Безруков А. В. Российские конституционно-политические контрреформы 2012-2013 годов: реализация в законодательстве и перспективы правоприменения // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 6. С. 26-36.

¹³⁹ Федеральный закон от 02.11.2013 № 303-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 44. Ст. 5642.

¹⁴⁰ Плигин В. Н. Этапы развития избирательного законодательства // Государственная Дума России. Энциклопедия в 2-х томах. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. 1993-2013. Т.2. Кн.1 (А-М.) / ответственный редактор А. Н. Аринин. М.-Челябинск, 2013. С. 383-395.

¹⁴¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 10.10.2013 № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г.Б. Егорова, А.Л. Казакова, И.Ю. Кравцова, А.В. Куприянова, А.С. Латыпова и В.Ю. Синькова» [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=153235#0> (дата обращения: 18.05.2017).

в феврале 2014 года¹⁴² была отменена норма о пожизненном лишении пассивного избирательного права лиц, осужденных когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений. В Постановлении Конституционного Суда РФ сказано, что осужденные граждане не могут быть навсегда лишены права баллотироваться на выборах. Взамен законодатель установил, что данная категория лиц лишается пассивного избирательного права до истечения 10 лет со дня снятия или погашения судимости за совершение тяжких преступлений, и 15 лет – за совершение особо тяжких преступлений. Позиция суда была направлена на защиту правовой демократии, ограждение от злоупотреблений и криминализации публичной власти.

В феврале 2014 года был принят новый федеральный закон о выборах депутатов Государственной Думы РФ¹⁴³, который содержит 14 глав, включающий 104 статьи и 5 приложений.

Основными новеллами данного закона стали: - возвращение смешанной несвязанной избирательной системы, при которой 225 депутатов избираются по одномандатным округам и 225 депутатов – по пропорциональной системе в едином округе со списками, которые разделены на региональные группы; - устанавливался заградительный барьер в 5 %; - максимально количество кандидатов в списке депутатов должно быть 200 человек, минимальное – 400, а минимальное число региональных групп – 35; - отменён сбор подписей для партий, допущенных к распределению мандатов на прошедших выборах в Государственную Думу или которые получили не менее 3 % голосов. Также освобождались от сбора подписей партии и кандидаты от этих партий, которые по итогам прошлых выборов получили хотя бы один мандат хотя бы одного законодательного органа субъекта Российской Федерации на выборах по пропорциональной системе; - Для не имеющих такой льготы кандидатов

¹⁴² Федеральный закон от 21.02.2014 № 19-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 8. Ст. 739.

¹⁴³ Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

установлено правило, согласно которому они должны собрать в одномандатном округе подписи 3% избирателей.

Призыв к возвращению смешанной избирательной системы содержалось во всех предвыборных программах политических партий накануне выборов 2011 года, кроме «Единой России».

Согласимся с мнением ученых, что возврат к смешанной избирательной системе явился фундаментом для усиления гарантий пассивного избирательного права граждан.¹⁴⁴

Мы полагаем, что возвратив смешанную избирательную систему, законодатель тем самым удостоверил ее надобность и ее наилучшие черты. Введение смешанной избирательной системы позволяет допустить самовыдвиженцев к выборам, но и сохранить партийное представительство в парламенте страны, что является компромиссом в выборе модели избирательной системы.¹⁴⁵

По мнению Э. В. Алимова, возврат смешанной избирательной системы свидетельствует об отмене привилегированного положения политических партий в аспекте выборов депутатов Государственной Думы, тем не менее при этом соблюдается общая тенденция значительной роли политических партий в избирательном процессе страны.¹⁴⁶

В мае 2014 года законодатель внес изменения в рамочный закон о гарантиях избирательных прав граждан¹⁴⁷. На региональных и муниципальных выборах отменён сбор подписей для партий, которые получили достаточную поддержку избирателей на ранее прошедших выборах, и кандидаты от этих партий – не менее 3 % голосов.

Также увеличено число необходимых подписей для кандидатов в

¹⁴⁴ Нуденко Л. А., Тхабисимова Л. А. Влияние избирательной системы на реализацию принципа всеобщего избирательного права в России // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 7. С. 22-29.

¹⁴⁵ Алимов Э. В. Партийное строительство в Российской Федерации: некоторые тенденции конституционно-правового регулирования // Журнал российского права. 2017. № 5. С. 27 - 36.

¹⁴⁶ Алимов Э. В. Некоторые тенденции конституционно-правового регулирования партийного строительства в Российской Федерации // Журнал российского права. 2016. № 2. С. 46 - 54.

¹⁴⁷ Федеральный закон от 05.05.2014 № 95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 19. Ст. 2300.

депутаты законодательных органов государственной власти субъектов РФ по одномандатным округам с 0,5 до 3% от числа избирателей в округе. Максимальная величина заградительного барьера снижена с 7 до 5%.

По справедливому мнению ученых, понижение заградительного до 5 % в целом является положительной демократической трансформацией. Учитывая тот факт, что из-за снижения заградительного барьера образовалось большое количество партий, некоторые правоведы предлагали еще больше снизить заградительный барьер на выборах (хотя бы на определенный период времени) для предоставления реальной возможности участия в политической жизни страны.¹⁴⁸

После периода либерализации, избранный в марте 2012 года Президент РФ В. В. Путин взял направление на усиления контроля за институтами гражданского общества, а именно, на дискредитацию внесистемной оппозиции общественных объединений, которые их поддерживают.

Так, в июле 2014 года¹⁴⁹ законодатель запретил участие в избирательной кампании некоммерческих организаций, которые признаны иностранными агентами. Таким организациям запрещены пожертвования политическим партиям. Для политических партий установлена ответственность за использование таких пожертвований и за нарушение представления сведений о поступлении и расходовании средств избирательных фондов. В июле 2015 года выборы в Государственную Думу VII созыва перенесены на третье воскресенье сентября. Для неизбранных на новый срок депутатов сохранялись до 4 декабря 2016 года все денежные выплаты, условия пользования служебными помещениями, страховые гарантии и гарантии неприкосновенности.¹⁵⁰

Перенос даты выборов вызвал беспокойную дискуссию в политических

¹⁴⁸ Алимов Э. В. Партийное строительство в Российской Федерации: некоторые тенденции конституционно-правового регулирования // Журнал российского права. 2017. № 5. С. 27 - 36.

¹⁴⁹ Федеральный закон от 24.11.2014 № 355-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу финансовой отчетности политических партий, избирательных объединений, кандидатов на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 48. Ст. 6636.

¹⁵⁰ Федеральный закон от 14.07.2015 № 272-ФЗ «О внесении изменений в статьи 5 и 102 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 29. Ст. 4398.

кругах. Разрешил данный спор Конституционный Суд РФ, указав, что положения статей 96 и 99 Конституции РФ не исключают возможности переноса даты выборов, с соблюдением условия, что такое изменение направлено на исполнение конституционно значимых целей, объявлено заблаговременно и не влечет за собой отступления от разумной периодичности проведения очередных выборов.¹⁵¹

В соответствии с поправками от 9 марта 2016 года¹⁵² законодатель закрепил обязательное личное участие избирательных объединений и кандидатов в совместной агитации. В случае нарушения данного требования, их доля эфирного времени распределяется между другими участниками агитационного мероприятия.

Полагаем, что данные изменения повлияли на активность кандидатов в период предвыборной агитации. Ранее на агитационные мероприятия в основном направлялись представители кандидатов, в силу чего избиратель лишался личного контакта с кандидатом и не мог составить своё мнение о нём.¹⁵³

В марте 2016 года был принят ряд изменений¹⁵⁴, касающихся средств массовой информации, а именно, разрешено присутствие на избирательном участке в день голосования представителям СМИ, при условии заключения ими трудовой или возмездный гражданско-правовой договор не менее чем за два месяца до начала избирательной кампании.

Установлено, что крайний срок для подачи заявки на аккредитацию журналистов - не позднее чем за три дня до дня голосования. В качестве отдельного вида средств массовой информации законодатель выделил сетевые

¹⁵¹ Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции РФ» от 01.07.2015 № 18-П // ВКС РФ. 2015. № 5.

¹⁵² Федеральный закон от 09.03.2016 № 65-ФЗ «О внесении изменений в статью 51 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в статью 65 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 11. Ст. 1492.

¹⁵³ Саликов М.С. Избирательный цикл 2011 - 2016 гг.: первичный анализ правового регулирования и правоприменения // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 12. С. 47 - 50.

¹⁵⁴ Федеральный закон от 09.03.2016 № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 11. Ст. 1493.

издания. Законом запрещено изготовление печатных агитационных материалов по договору с физическими лицами, которые не являются ИП.

Введя данные ограничения для средств массовой информации, СМИ «однодневки» были исключены из избирательного процесса, которые были созданы перед днем голосования для получения допуска на заседания избирательных комиссий.

Также данным законом был увеличен максимальный размер средств избирательного фонда кандидата в депутаты Государственной Думы РФ с 15 до 40 млн. руб.

В апреле 2016 года законодатель принимает ряд поправок, устанавливающих запрет на использование изображений физических лиц, которые не являются кандидатами, в процессе предвыборной агитации. Также запрещалось использовать высказывания физических лиц, которые не имеют права проводить предвыборную агитацию.¹⁵⁵

Однако на практике возникли некоторые проблемы при применении данных норм. Например, противоречие возникло из-за агитационных материалов политической партии КПРФ. Избирательная комиссия Красноярского края запретила использовать в агитации изображения Владимира Ленина и Иосифа Сталина. Точку в споре поставила Центральная избирательная комиссия РФ, которая пояснила, что речь в законе идет о живых людях, то есть ныне здравствующие люди.¹⁵⁶

На основе внесенных поправок в избирательное законодательство прошли выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в единый день голосования – 18 сентября 2016 года.

Развитие избирательного законодательства России в рассматриваемый период характеризуется сначала периодом либерализации, а затем периодом

¹⁵⁵ Федеральный закон от 05.04.2016 № 92-ФЗ «О внесении изменений в статьи 48 и 54 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 62 и 68 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 15. Ст. 2054.

¹⁵⁶ Политов Ю. ЦИК разрешил использовать образ Сталина в предвыборной агитации // Российская газета. 2016. 18 августа.

ужесточения регламентации избирательных процедур.

Произошедшее изменение избирательного законодательства, а именно: возвращение прямых выборов глав субъектов Российской Федерации, значительное уменьшение обязательного минимального количества членов политической партии, возвращение смешанной избирательной системы, запрет на участие в избирательной кампании некоммерческих организаций, которые признаны иностранными агентами, введение обязательного личного участия избирательных объединений и кандидатов в совместной агитации, запрет на использование изображений физических лиц, которые не являются кандидатами, в процессе предвыборной агитации, а также на использования высказываний физических лиц, которые не имеют права проводить предвыборную агитацию, наглядно демонстрируют масштабную деятельность законодателя в процессе реформирования электорального законодательства для нахождения оптимальных решений, выявления коллизий и противоречий законодательства, и для нахождения благоприятных условий проведения избирательных процедур с соблюдением принципов открытости, прозрачности и честности.

3 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Президент Российской Федерации в своём Послании Федеральному Собранию Российской Федерации в конце 2016 года провозгласил, что прошедшая избирательная кампания, итогом которой стали выборы депутатов Государственной Думы российской Федерации в сентябре 2016 года, показала высокую нравственность, заботу об общественных интересах и готовность слышать других людей и уважать их мнение. Президент отметил оправданность курса на развитие институтов прямой демократии и повышение конкурентности выборов. По мнению президента, именно граждане нашей страны предопределили результаты данной избирательной кампании, что является доказательством того, что мы живём в здоровом, уверенном в своих справедливых требованиях обществе.¹⁵⁷

В марте 2017 года состоялся круглый стол по теме «Избирательное законодательство: пути реформирования», который был организован комитетом гражданских инициатив, в рамках которого обсуждали вопросы реформирования избирательного законодательства в краткосрочной перспективе, а именно, пакета законопроектов, внесённых на рассмотрение в Государственную думу Российской Федерации сенаторами А. Клишасом и А. Широковым. Данный пакет законопроектов направлен на либерализацию в подходе к назначению наблюдателей, повышению уровня доступности избирательных участков и на улучшение прозрачности выборов.

Также специалисты сформулировали направления долгосрочного реформирования законодательства о выборах, а именно:

- 1) Понижение уровня официализации и процесса бюрократизации в избирательном процессе;
- 2) Развитие электронных технологий, а именно соблюдение строгих технических требований при реализации дистанционных и электронных

¹⁵⁷ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.12.2016 // Парламентская газета. 2016. № 45.02.

процедур в процессе реализации избирательных действий граждан;

3) Усиление ответственности субъектов избирательного процесса за несоблюдения избирательного законодательства.¹⁵⁸

Государственная Дума РФ в мае 2017 года приняла пакет нововведений в законодательство о выборах, которые направлены на прозрачность и открытость избирательного процесса. Прежде всего, предлагается отмена открепительных удостоверений, которые привязывали к месту голосования. Голосовать будет возможно по месту фактического пребывания гражданина, на основе его личного заявления он будет включаться в список избирателей. По мнению главы Центральной избирательной комиссии Э. Памфиловой отмена открепительных удостоверений повысит явку граждан на выборах.

Также депутатами одобрены поправки, согласно которым процедура назначения наблюдателей будет упрощена. Обязательное заблаговременное направление списка наблюдателей в избирательную комиссию предлагают отменить. Среди других нововведений - усиление административной ответственности за нарушение избирательных процедур. Предлагается увеличить штрафы до 30 тысяч рублей штрафы за неоднократное голосование одного и того же лица в ходе дня голосования и за организацию такого незаконного голосования.

Если пакет законопроектов будет одобрен Советом Федерации РФ и подписан Президентом РФ, то новые нормы избирательного законодательства могут быть применены уже в единый день голосования 10 сентября 2017 года.¹⁵⁹

По предложению Э. Памфиловой необходимо создать единый реестр граждан с ограниченными возможностями, на основании чего избирательные комиссии получат возможность точно работать с такой категорией граждан, многие из которых нуждаются в специальных способах информирования,

¹⁵⁸ Совершенствование российского избирательного законодательства. Обсуждение экспертов 14.03.2017 [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/news/cec/2017/03/14/02.html> (дата обращения: 22.05.2017).

¹⁵⁹ Госдума одобрила отмену открепительных удостоверений [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2017/05/24/gosduma-odobrila-otmenu-otkrepitelnyh-udostoverenij.html> (дата обращения: 22.05.2017).

например, с использованием шрифта Брайля или аудиозаписей.¹⁶⁰

Считаем, предложенные поправки в избирательное законодательство совершенно оправданы и направлены на реализацию базисного принципа избирательного граждан права избирать и быть избранными.

В научной литературе совершенствованию избирательного законодательства в различных его аспектах посвящено множество работ. После проведенного анализа, мы пришли к выводу, что на протяжении всего изучения становления избирательного законодательства регулярно учеными регулярно поднимается вопрос о кодификации избирательного законодательства.

В современное время уже неоднократно выносились на обсуждения вопросы о принятии федерального кодифицированного акта, который бы регулировал избирательные отношения. В 2002 году А. А. Вешняков предлагал идею о принятии на всероссийской уровне Избирательного кодекса Российской Федерации.¹⁶¹ По мнению члена ЦИК РФ Е. И. Колюшина необходимо закрепить избирательные права граждан не только через гарантии избирательных прав, а в Избирательном кодексе России.¹⁶²

Многие ученые в обоснование кодификации избирательного законодательства говорят о том, что избирательное право отстает от других отраслей права России по критерию кодификации.¹⁶³

Действительно, если оценивать сложность и масштабность избирательного законодательства, то потребность в его кодификации целесообразна не меньше, чем в других отраслях и подотраслях российского права.¹⁶⁴

По мнению автора предложения о кодификации избирательного

¹⁶⁰ Состоялось 83-е заседание Центральной избирательной комиссии Российской Федерации [Электронный ресурс] URL: <http://cikrf.ru/news/cec/2017/05/24/04.html> (дата обращения: 22.05.2017).

¹⁶¹ Вешняков предлагает выработать избирательный кодекс // Независимая газета. 2000. 16 сентября. С. 2.

¹⁶² Колюшин Е. И. Проблемы формирования избирательной системы // Современные проблемы конституционного и муниципального права: опыт России и зарубежных стран: Сб. мат. межд. науч. конф. / Отв. ред. С. А. Авакьян. М.: ИД РоЛиКС, 2010. С. 282.

¹⁶³ Полев В. А. От федеральных основ к федеральному кодексу. Возможно ли это? // Журнал о выборах. 2007. № 4. С. 32.

¹⁶⁴ Гришин Н. В., Мармилова Е. П. Избирательный кодекс как проект оптимизации избирательной системы России // Человек. сообщество. управление. 2013. № 4. С. 54.

законодательства заслуживают внимания, однако, существует рамочный закон об основных гарантиях избирательных прав граждан 2002 года, который и называется неофициально «рамочным», так как имеет черты избирательного кодекса. Во-первых, он закрепляет важнейшие нормы избирательного процесса в России, а во-вторых, является приоритетным правовым актом по отношению к другим избирательным законам. По нашему мнению, наличие такого базисного закона снимает необходимость в кодификации законодательства о выборах посредством принятия избирательного Кодекса Российской Федерации.

В современной России на федеральном уровне в свое время рассматривались различные проекты Избирательного кодекса Российской Федерации, например: проект Верховного Совета России «Об избирательном процессе» в 1992 г., разработанный под руководством В. Балалы; проект Избирательного кодекса 1994 г. фракции «Яблоко», подготовленный под руководством В. Шейниса; предложения разработки Избирательного кодекса России в 2002-2007 гг., содержащиеся в документах Центральной избирательной комиссии Российской Федерации; проект Избирательного кодекса России 2008-2010 гг., разработанный группой ученых под руководством А. Любарева.¹⁶⁵

Справедлива точка зрения, что кодифицирование избирательного законодательства на уровне Российской Федерации и на уровне субъектов Федерации может обуславливать дублирование или нарушения федеральной законодательной компетенции.¹⁶⁶

Все Конституции СССР (1918 г., 1925 г., 1937 г., 1978 г.) содержали главы, регулирующие вопросы избирательного процесса, но в Конституции Российской Федерации 1993 года нормы, закрепляющие принципы избирательного права и избирательного процесса отражены минимально и рассредоточены по её разным главам. Однако, в тоже время, она указывает на

¹⁶⁵ Гришин Н. В., Мармилова Е. П., Там же. С. 55.

¹⁶⁶ Тихомиров Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика. М. : Формула права, 2010. С. 271.

необходимость регулярного проведения выборов Президента Российской Федерации, формирование представительных органов всех уровней посредством всеобщего, равного, прямого и тайного голосования.¹⁶⁷

На основании этого в юридической науке регулярно высказываются мнения о необходимости включения Конституцию Российской Федерации главы «Избирательная система».¹⁶⁸

Регулирование избирательного процесса на уровне Конституции обусловлено отсутствием в ней норм, которые были бы посвящены избирательной системе при выборах в законодательные органы власти субъектов Российской Федерации.¹⁶⁹

Учёные высказывают точку зрения, что отсутствие закреплённой избирательной системы на конституционном уровне необходимо для лёгкого манипулирования избирательной системой правящей партией.¹⁷⁰

По мнению С. А. Авакьяна важнейшие конституционные принципы (всеобщность, равенство, прямое, тайное голосование) в современной России являются объектом текущего законодательного регулирования, которое не является стабильным, а наоборот, очень динамичным. Например, за последние годы в «рамочный» закон вносились поправки около 100 раз, причём иногда за один раз вносились десятки изменений.¹⁷¹

По мнению магистранта, Конституция Российской Федерации действительно не содержит специальной главы, посвящённой избирательной системе, однако, это из этого не следует, что современная избирательная система не регулируется на конституционном уровне. Как уже упоминалось ранее, ряд статей Конституции Российской Федерации содержат в себе базисные основы современной российской избирательной системы.

¹⁶⁷ Михалёва Н. А. парламентские и президентские выборы в России (в вопросах и ответах). М. 2012. С. 24.

¹⁶⁸ Сербин М. В. Проблемы избирательного права России // *Lex russica*. 2017. № 2. С. 217 - 222.

¹⁶⁹ Нуденко П. В. К вопросу об определении понятия избирательной системы // *Конституционное и муниципальное право*. 2008. № 5. С. 24

¹⁷⁰ Осейчук В. И. О лучших представителях народа, чистых и честных выборах // *Конституционное и муниципальное право*. 2016. № 3. С. 31 - 36.

¹⁷¹ Авакьян С. А. Нужна ли конституционная реформа России? // *Конституционное и муниципальное право*. 2012. № 9. С. 9.

Таким образом, существующий массив законов, регулирующих проведение выборов в России, который всегда находится в динамичном развитии, обуславливает непрерывный процесс законодателя и ученых-правоведов над совершенствованием избирательного законодательства для достижения реальной реализации основополагающих принципов избирательного права. Однако стоит заметить, что даже самое согласованное законодательство не будет иметь стопроцентной реализации без высокого уровня правовой культуры общества.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Избирательное законодательство в современной России находится в непрерывном развитии. Все более возрастающий массив электоральных законов создает активные предпосылки для изучения различных аспектов избирательного права и выявления пробелов в избирательном законодательстве России.

Правовая наука непрерывно обращает внимание на вопросы избирательного права. В нынешнее время проблематике в области избирательного права посвящено значительное количество научных трудов. Это, например, работы, которые освещают теоритические аспекты избирательного права, историю и развитие института выборов, а также частные вопросы организации выборов.

Периодизацию формирования законодательства о выборах можно вести по различным критериям, например, в широком либо стратегическом плане, либо рассматривать периодизацию хронологическом аспекте, либо выделять этапы, основой которых являются фундаментальные изменения или смена электоральных циклов. То есть, определение критериев периодизации истории электорального законодательства является уделом самого автора исследования.

На основе анализа и изучения избирательного законодательства Российской Федерации мы выделили пять основных этапов его формирования и развития:

- 1) период с 1993 до 2000 гг.;
- 2) период с 2000 до 2004 гг.;
- 3) период с 2004 до 2008 гг.;
- 4) период с 2008 до 2012 гг.;
- 5) период с 2008 г. по настоящее время.

Начало первого периода характеризуется регулированием избирательного процесса так называемым «указным» правом. Правовой основой проведения выборов стали «Положение о выборах депутатов Государственной Думы

Российской Федерации» (утв. Указом Президента РФ от 1 октября 1993 г. № 1557) и «Положение о выборах Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (утв. Указом Президента РФ от 11 октября 1993 г. № 1626), на основе которых была создана организационная модель выборов в России и был задан вектор развития избирательного законодательства. В 1994 году принят федеральный закон от 06.12.1994 № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации», который принято называть «рамочным», так как он очерчивает грани, в пределах и в соответствии с которым должны приниматься другие правовые акты, регулирующие избирательный процесс в Российской Федерации и который закреплял основные избирательные права граждан. Тем не менее, в законе выявились противоречия и пробелы, которые препятствовали его осуществлению. Так, данный закон не закреплял положений о проведении обязательных и периодических выборов. Не достаточно регламентировалась гарантия честного и точного подсчета голосов.

В 1995 году был принят федеральный от 17.05.1995 № 90-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», закреплявший мажоритарно-пропорциональную избирательную систему, на основе которого прошли выборы депутатов Государственной Думы II созыва. А также был принят Федеральный закон от 17.05.1995 г. № 76-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» который по структуре закон был схож с «рамочным» законом об основных гарантиях избирательных прав граждан. Закон закрепил ограничения для избрания кандидатов в Президенты страны, а также устанавливал, что для признания выборов состоявшимся, необходимо чтобы в выборах приняли участие более 50 % зарегистрированных избирателей.

Последующее развитие избирательного законодательства характеризуется детальным закреплением избирательных процедур.

С учетом выявленных пробелов и противоречий в законодательстве принимаются новый Федеральный закон от 19.09.1997 № 124-ФЗ «Об основных

гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», структура которого в основном повторяла структуру предыдущего «рамочного» закона, но была добавлена глава, регулирующая вопросы назначения референдума. Несомненным достоинством данного закона было то, что были детально регламентированы вопросы назначения выборов, выдвижения кандидатов, процедуры голосования и подсчета голосов.

В 1999 году был принят новый закон о выборах депутатов Государственной Думы РФ Федеральный закон от 24.06.1999 г. № 121-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», положения которого вводили увеличение центральной части списка до восемнадцати кандидатов. Голосование по открепительным удостоверениям заменило досрочное голосование. Закон также установил снижение заградительного барьера в определенных случаях, например, если пять процентов преодолевает только один список.

Также в 1999 году был принят новый Федеральный закон от 31.12.1999 г. № 228-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», нормы которого детализировали вопросы предвыборной агитации, и ее финансирования, а также подсчета голосов по итогам выборов

Второй период ознаменован принятием нового закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Данный закон с последующими дополнениями и изменениями является действующим и по сей день, является гарантом при соблюдении основных избирательных прав граждан на выборах всех уровней, регулирующий вопросы образования избирательных комиссий, обеспечения прав избирателей, которые находятся на момент проведения выборов в местах временного пребывания, выдвижения кандидатов политическими партиями, предвыборной агитации, а также других вопросов, связанных с информационным обеспечением выборов и так далее. Главной новеллой данного закона явилась отмена сбора подписей и залога для регистрации кандидатов, которые выдвинуты политическими партиями или

избирательными блоками.

Для урегулирования партийной системы в стране в 2001 году был принят Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях», который наделил политические партии исключительным правом выдвигать кандидатов или списки кандидатов на выборах. Новый закон о выборах депутатов был подписан в декабре 2002 года, закон о выборах Президента РФ - в январе 2003 года. Главными новеллами которых были: увеличивался заградительный барьер выборов до 7 %, отмена сбора подписей и залога для кандидатов, выдвинутых партиями и блоками. Кандидаты в Президенты РФ от политических партий и избирательных блоков, представленные к распределению мандатов в Государственной Думе РФ, получали право регистрации без сбора подписей избирателей; минимальное число подписей избирателей, которое было необходимо собрать для регистрации кандидата было увеличено с одного до двух миллионов.

В третьем периоде с 2004 года по 2008 гг. динамика вносимых изменений в избирательное законодательство увеличилась. Изменения в федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в течение 2004 года вносились только 4 раза. Законом вводился единый день голосования в году, институт избирательных блоков был отменен, процедура регистрации кандидатов в списки кандидатов стала более строгой, субъектам Российской Федерации предоставлялось право исключать строку «против всех» из избирательного бюллетеня; закон исключил право присутствия на федеральных выборах наблюдателям от общественных объединений.

В 2005 году был принят новый закон Федеральный закон от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», согласно которому была изменена избирательная система выборов депутатов, а именно, смешанная избирательная система была заменена на пропорциональную; произошло увеличение заградительного барьера до 7 %.

В июле 2005 года были внесены поправки федеральный закон о выборах Президента РФ. Главные новеллы данного закона соотносились с внесенными поправками в «рамочный» закон и касались отмены института избирательных блоков, сокращения процента брака в подписных листах, а также исключение права присутствия наблюдателей от общественных объединений. Значительным изменением данного периода явилось отмены графы «против всех» на выборах всех уровней, также на выборах всех уровней был отменен порог явки; вводился запрет на агитацию против соперников.

Четвертый период характеризуется тенденцией установления привилегированного положения на выборах политических партий.

Главными изменениями избирательного законодательства данного периода стали: отмена избирательного залога, снижение минимального возраста кандидата в депутаты муниципального образования, увеличение сроков полномочий Президента РФ, депутатов Государственной Думы РФ и членов избирательных комиссий, снижение заградительного барьера для партий до 5 % и отмена сбора подписей, что является показателем активной работы законодателя в направлении модернизации избирательного законодательства и нахождения оптимального варианта избирательных норм для учета интересов всех сторон избирательного процесса.

Пятый период развития избирательного законодательства России характеризуется сначала периодом либерализации, а затем периодом ужесточения регламентации избирательных процедур и ответственности за их нарушение. Кардинальным изменением избирательного законодательства стало возвращение прямых выборов глав субъектов Российской Федерации в мае 2012 года. Также был отменен сбор подписей избирателей в поддержку кандидатов, которые выдвинуты любыми политическими партиями. На выборах Президента РФ было гораздо снижено необходимое число подписей (для независимого кандидата с 2 млн. до 300 тыс.), а для кандидата, выдвинутого непарламентской партией, до 100 тыс.), также законодатель значительно уменьшил обязательное минимальное количество членов

политической партии – 500 человек (ранее было 40 тыс. человек).

Позже, в апреле 2013 года субъектам РФ предоставлено право заменять прямые выборы главы региона на избрание его законодательным органом субъекта РФ из трёх кандидатур, которые представляются Президентом РФ.

В феврале 2014 года был принят новый Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Основными новеллами которого стали: возвращение смешанной несвязанной избирательной системы, устанавливался заградительный барьер в 5 %; был отменён сбор подписей для партий, допущенных к распределению мандатов на прошедших выборах в Государственную Думу или которые получили не менее 3 % голосов. Также освобождались от сбора подписей партии и кандидаты от этих партий, которые по итогам прошлых выборов получили хотя бы один мандат хотя бы одного законодательного органа субъекта Российской Федерации на выборах по пропорциональной системе.

После периода либерализации, законодатель взял направление на усиление контроля за институтами гражданского общества, а именно, на дискредитацию внесистемной оппозиции общественных объединений, которые их поддерживают. Так, в июле 2014 года законодатель запретил участие в избирательной кампании некоммерческих организаций, которые признаны иностранными агентами.

Государственная Дума РФ в мае 2017 года приняла пакет нововведений в законодательство о выборах, которые направлены на прозрачность и открытость избирательного процесса. Прежде всего, предлагается отмена открепительных удостоверений, которые привязывали к месту голосования.

Также депутатами одобрены поправки, согласно которым процедура назначения наблюдателей будет упрощена. Среди других нововведений - усиление административной ответственности за нарушение избирательных процедур.

Эксперты, в ходе обсуждения путей совершенствования избирательного

законодательства, сформулировали направления долгосрочного реформирования законодательства о выборах, а именно:

- 1) понижение уровня официализации и процесса бюрократизации в избирательном процессе;
- 2) развитие электронных технологий, а именно соблюдение строгих технических требований при реализации дистанционных и электронных процедур в процессе реализации избирательных действий граждан;
- 3) усиление ответственности субъектов избирательного процесса за несоблюдения избирательного законодательства.

1 июня 2017 года были приняты следующие изменения рамочного закона: введён новый порядок голосования избирателей, которые могут голосовать по месту своего нахождения на основании заявления, который может применяться вместо голосования по открепительным удостоверениям и досрочного голосования. Также отменён пятилетний срок формирования избирательных участков, участков референдума и предусматриваются основания для уточнения границ избирательных участков. Предоставляется возможность установления иного регулирования назначения наблюдателей, например, могут не учитываться положения о назначении не более двух наблюдателей на один участок, назначение конкретного наблюдателя только на один участок, заблаговременное представление списков наблюдателей в соответствующую комиссию. Кроме того, законом устанавливаются дополнительные меры по обеспечению голосования избирателей, являющихся инвалидами, в зависимости от группы инвалидности и видов стойких расстройств функций организма.

В научной литературе совершенствованию избирательного законодательства в различных его аспектах посвящено множество работ. После проведенного анализа, мы пришли к выводу, что на протяжении всего изучения становления избирательного законодательства учеными регулярно поднимается вопрос о кодификации избирательного законодательства. А также

высказываются мнения о необходимости включения Конституцию Российской Федерации главы «Избирательная система»

По мнению автора предложения о кодификации избирательного законодательства заслуживают внимания, однако, существует рамочный закон об основных гарантиях избирательных прав граждан 2002 года, который и называется неофициально «рамочным», так как имеет черты избирательного кодекса. Во-первых, он закрепляет важнейшие нормы избирательного процесса в России, а во-вторых, является приоритетным правовым актом по отношению к другим избирательным законам. По нашему мнению, наличие такого базисного закона снимает необходимость в кодификации законодательства о выборах посредством принятия избирательного Кодекса Российской Федерации.

По мнению магистранта, Конституция Российской Федерации действительно не содержит специальной главы, посвященной избирательной системе, однако, это из этого не следует, что современная избирательная система не регулируется на конституционном уровне - Конституция Российской Федерации содержит в себе базисные основы современной Российской избирательной системы.

Анализ избирательного законодательства Российской Федерации выявил, что законодательство о выборах развивается путём проб и ошибок, однако, по нашему мнению, имеются положительные тенденции, которые свидетельствуют о развитии избирательного законодательства, соответствующего фундаментальным принципам избирательного права. Однако, даже самое согласованное избирательное законодательство, которое отвечало бы всем базисным принципам, не будет реализовано на практике без высокого уровня правовой культуры граждан страны.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собр. законодательства Российской Федерации. - 04.08.2014. - № 31. - Ст. 4398.

2 Федеральный конституционный закон от 28.06.2005 № 5-ФКЗ (в ред. от 06.04.2015) О референдуме Российской Федерации // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2004. - № 27. - Ст. 2710.

3 Федеральный конституционный закон от 13.12.2006 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в статьи 48 и 52 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2007. - № 1. - Ст. 2.

4 Федеральный конституционный закон от 24.04.2008 № 1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2008. - № 17. - Ст. 1754.

5 Федеральный закон от 11.07.2001 (в ред. от 19.12.2016) № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2001. - № 29. - Ст. 2950.

6 Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (в ред. от 01.06.2017) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства РФ. - .2002. - № 24. - Ст. 2253.

7 Федеральный закон от 23.06.2003 № 85-ФЗ «О внесении изменений в статью 36 Федерального закона «О политических партиях» и внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2003. - № 26. - Ст. 2574.

8 Федеральный закон от 10.01.2013 № 19-ФЗ (в ред. от 01.06.2017) «О

выборах Президента Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2003. - № 2. - Ст. 171.

9 Федеральный закон от 07.06.2004 № 46-ФЗ «О внесении изменений в статью 75 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статью 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2004. - № 24. - Ст. 2335.

10 Федеральный закон от 12.08.2004 №99-ФЗ «О внесении изменений в статью 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в статью 84 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2004. - № 33. - Ст. 3368.

11 Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2004. - № 35. - Ст. 3607.

12 Федеральный закон от 11.12.2004 № 159-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2004. - № 50. - Ст. 4950.

13 Федеральный закон от 21.07.2005 № 93-ФЗ «О внесении изменений в

законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2005. - № 30. - Ст. 3104.

14 Федеральный закон от 12.07.2006 № 106-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения порядка выдвижения кандидатов на выборные должности в органах государственной власти» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2006. - № 29. - Ст. 3124.

15 Федеральный закон от 12.07.2006 № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2006. - № 29. - Ст. 3125.

16 Федеральный закон от 05.12.2006 № 225-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2006. - № 50. - Ст. 5303.

17 Федеральный закон от 30.12.2006 № 274-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления ограничений на осуществление некоммерческими организациями пожертвований политическим партиям, их региональным отделениям, а также в избирательные фонды, фонды референдума» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2007. - № 1. - Ст. 37.

18 Федеральный закон от 26.04.2007 № 64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации», а также в целях обеспечения реализации

законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2007. - № 18. - Ст. 2118.

19 Федеральный закон от 25.12.2008 № 274-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2008. - № 52. - Ст. 6229.

20 Федеральный закон от 09.02.2009 № 3-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с отменой избирательного залога при проведении выборов» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2009. - № 7. - Ст. 771.

21 Федеральный закон от 12.05.2009 № 94-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с повышением представительства избирателей в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2009. - № 20. - Ст. 2391.

22 Федеральный закон от 03.06.2009 № 108-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с сокращением количества подписей избирателей в поддержку выдвижения федеральных списков кандидатов на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и уточнением оснований для регистрации кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2009. - № 23. - Ст. 2763.

23 Федеральный закон от 09.11.2009 № 250-ФЗ «О внесении изменений в статью 3 приложения к Федеральному закону «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» и статью 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2009. - № 45. - Ст. 5268.

24 Федеральный закон от 22.04.2010 № 63-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с повышением представительства избирателей в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации и освобождением от сбора подписей избирателей политических партий, списки кандидатов которых получили депутатские мандаты в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2010. - № 17. - Ст. 1986.

25 Федеральный закон от 31.05.2010 № 112-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с изменением порядка досрочного голосования на выборах в органы местного самоуправления» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2010. - № 23. - Ст. 2794.

26 Федеральный закон от 04.06.2010 № 117-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с изменением срока полномочий избирательных комиссий» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2010. - № 23. - Ст. 2799.

27 Федеральный закон от 04.06.2011 № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования механизмов обеспечения избирательных прав граждан» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2011. - № 25. - Ст. 3536.

28 Федеральный закон от 25.07.2011 от 262-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах в части уточнения требований к голосованию вне помещения для голосования и к иным вопросам организации голосования» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2011. - № 31. - Ст. 4702.

29 Федеральный закон от 20.10.2001 № 287-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи со снижением

минимального процента голосов избирателей, необходимого для допуска к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2011. - № 43. - Ст. 5975.

30 Федеральный закон от 02.05.2012 № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2012. - № 19. - Ст. 2274.

31 Федеральный закон от 02.05.2012 № 41-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с освобождением политических партий от сбора подписей избирателей на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2012. - № 19. - Ст. 2275.

32 Федеральный закон от 02.10.2012 № 157-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2012. - № 41. - Ст. 5522.

33 Федеральный закон от 16.10.2012 № 173-ФЗ «О внесении изменений в статью 35 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статью 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2012. - № 43. - Ст. 5786.

34 Федеральный закон от 03.12.2012 № 238-ФЗ «О внесении изменений в

статью 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» : // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2012. - № 50. - Ст. 6961.

35 Федеральный закон от 02.04.2013 № 30-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2013. - № 14. - Ст. 1638.

36 Федеральный закон от 07.05.2013 № 102-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2013. - № 19. - Ст. 2329.

37 Федеральный закон от 21.02.2014 № 19-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2014. - № 8. - Ст. 739.

38 Федеральный закон от 22.02.2014 № 20ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (ред. от 28.12.2016) // Собр. законодательства Российской Федерации.- 2014. - № 8. - Ст. 740.

39 Федеральный закон от 05.05.2014 № 95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2014. - № 19. - Ст. 2300.

40 Федеральный закон от 24.11.2014 № 335-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу финансовой отчетности политических партий, избирательных объединений,

кандидатов на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2014. - № 48. - Ст. 6636.

41 Федеральный закон от 14.07.2015 № 272-ФЗ «О внесении изменений в статьи 5 и 102 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2014. - № 29. - Ст. 4398.

42 Федеральный закон от 09.03.2016 № 65-ФЗ «О внесении изменений в статью 51 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и в статью 65 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2016. - № 11. - Ст. 1492.

43 Федеральный закон от 09.03.2016 № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2016. - № 11. - Ст. 1493.

44 Федеральный закон от 05.04.2016 № 92-ФЗ «О внесении изменений в статьи 48 и 54 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и статьи 62 и 68 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2016. - № 15. - Ст. 2054.

45 Указ Президента Российской Федерации от 20.12.1993 № 227 «О мерах по совершенствованию избирательной системы в Российской Федерации» // Собр. актов Президента и Правительства Российской Федерации. - 1993. № 52. Ст. 5060.

46 Положение о выборах Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 11 октября 1993 г. № 1626) // Собр. актов Президента и Правительства Российской Федерации. -

1993. - № 42. - Ст. 3994.

47 Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 01.02.2005 № 1-П «По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 47 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой общественно-политической организации «Балтийская республиканская партия» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2005. - № 6. - Ст. 491.

48 Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10.10.2013 № 20-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 3.2 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», части первой статьи 10 и части шестой статьи 86 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Г. Б. Егорова, А. Л. Казакова, И. Ю. Кравцова, А. В. Куприянова, А. С. Латыпова и В. Ю. Синькова» [Электронный ресурс] : СПС «Консультант Плюс» - Режим доступа : <http://www.consultant.mru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=153235#0>. – 22.05.2017.

49 Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции РФ» № 18-П от 01.07.2015 // Вестник Конституционного суда Российской Федерации. - 2015. - № 5.

II Специальная литература

50 Авакьян, С. А. Конституционно-правовой статус политических партий в России / С. А. Авакьян. - М. : Норма : ИНФРА-М, 2011. – 319 с.

51 Авакьян, С.А. Конституционное право России : учеб. курс : в 2 т. / С. А. Авакьян. - М., 2005. - том 2. - 912 с.

52 Авакьян, С. А. Современные проблемы конституционного и муниципального строительства в России / С. А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. - 2010. - № 3. - С. 5-7.

53 Авакьян, С. А. Нужна ли конституционная реформа в России? / С. А.

Авакьян // Конституционное и муниципальное право. - 2012. - № 9. - С. 2-9.

54 Авакьян, С. А. Свобода общественного мнения и конституционно-правовые гарантии ее осуществления / С. А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. - 2013. - № 1. - С. 12-20.

55 Авакьян, С. А. Конституционализм и публичная власть: концепции и перспективы / С. А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. - 2013. - № 11. - С. 27-30.

56 Авдеев, Д. А. Избиратели как источник власти, или Юридическое измерение категории «народ» / Д. А. Авдеев // Современное право. - 2015. - № 11. - С. 25-30.

57 Агаларова, К. А. Развитие избирательного законодательства субъектов Российской Федерации: конституционно-правовой анализ : автореф... дис. канд. юрид. наук. : 12.00.02 / К. А. Агаларова. – М., 2004. – 30 с.

58 Алимов, Э. В. Партийное строительство в Российской Федерации: некоторые тенденции конституционно-правового регулирования / Э. В. Алимов // Журнал российского права. - 2017. - № 5. - С. 27-36.

59 Алимов, Э. В. Некоторые тенденции конституционно-правового регулирования партийного строительства в Российской Федерации / Э. В. Алимов // Журнал российского права. - 2016. - № 2. - С. 46-54.

60 Государственная Дума Российской Федерации : Энциклопедия в 2-х томах (1906-2006) / отв. ред. А. Н. Аринин., А. С. Косопкин. - М. : «Российская политическая энциклопедия», 2006. - том 2. - 1015 с.

61 Асланов, М. А. Об участии политических партий в выборах Президента Российской Федерации / М. А. Асланов // Закон и право. - 2015. - № 6. – С. 57-59.

62 Асланов, З. В. К вопросу о периодизации развития института выборов / З. В. Асланов // Учёные труды Российской академии и нотариата. - 2011. - С. 57-61.

63 Астафичев, П. А. Проблемы совершенствования избирательного законодательства в Российской Федерации : дисс... канд. юрид. наук : 12.00.01. /

П. А. Астафичев. - Саратов, 1998 - 235 с.

64 Ануфриева, Н. П. Проблемы избирательного кодекса России / Н. П. Ануфриева // Конституционное и муниципальное право. - 2011. - № 7. - С. 27-32.

65 Баглай, М. В. Конституционное право Российской Федерации: Учеб. для вузов. / М. В. Баглай. - М., 2006. - 5-е изд., изм. и доп. - 719 с.

66 Безруков, А. В. Конституционное право России: учеб. пособие. / А. В. Безруков. 3-е изд., перераб. и доп. - М. : Юстицинформ, 2015. - 304 с.

67 Безруков, А. В. Конституция РФ и современная модернизация федеративного законодательства / А. В. Безруков // Конституционное и муниципальное право. - 2012. - № 6. - С. 24-26.

68 Безруков, А. В. Российские конституционно-политические контрреформы 2012-2013 годов: реализация в законодательстве и перспективы правоприменения / А. В. Безруков // Актуальные проблемы российского права. - 2014. - № 6. - С. 26-36.

69 Боброва, Н. А. Избирательное законодательство и политика / Конституционное право и политика : сб. матер. междунар. науч. конф. 28 - 30 марта 2012 г. / под. ред. С. А. Авакьяна. - М., 2012. - 439 с.

70 Борисова, Н. П. Эволюция избирательного законодательства в российской государственности (1993-2005) : историко-правовое исследование : дисс... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Н. П. Борисова. - Казань, 2006. - 203 с.

71 Босова, Е. Н. Избирательное законодательство: проблемы систематизации : дисс.... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Е. Н. Босова. - Уфа, 2005. - 192 с.

72 Варлен, М. В. Институт депутатского мандата в теории и практике народного представительства в России : дисс.... докт. юрид. наук : 12.00.02 / М. В. Варлен. - М., 2012. - 442 с.

73 Веденеев, Ю. А. Введение в избирательное право : Учеб. пособие. / Ю. А. Веденеев, В. Д. Мостовщиков. - М. : РЦОИТ, 2003. - 208 с.

74 Очерк семнадцатый. Развитие институтов избирательного права и

законодательства в Российской Федерации (конец 80-х гг. XX в. - 2002 г.) : Учеб. пособие / Ю. А. Веденеев [и др.]. – Калуга : Калужский обл. фонд возрождения историко-культурных и духовных традиций «Символ», 2002. - 693 с.

75 Веденеев, Ю. А. Избирательный процесс в Российской Федерации: политико-правовые и технологические аспекты / Ю. А. Веденеев, В. И. Лысенко // Государство и право. - 1997. - № 8. – С. 5-6.

76 Веденеев, Ю. А. Развитие избирательной системы Российской Федерации: проблемы правовой институционализации / Ю. А. Веденеев // Журнал российского права. - № 6. - 2006. - С. 56.

77 100 - летие выборов Государственной Думы: история и современность: Материалы научно-практической конференции 3 марта 2006 г. / под ред. А. А. Вешнякова // Журнал о выборах. - 2006. – 196 с.

78 Вешняков, А. А. Вешняков предлагает выработать избирательный кодекс / А. А. Вешняков // Независимая газ. - 2000. - 16 сентября.

79 Вискулова, В. В. Гарантии избирательных прав граждан как нормативное понятие в исторической ретроспективе / В. В. Вискулова // История государства и права. - № 19. - 2012. - С. 24-27.

80 Вискулова, В. В. Первый опыт применения нового порядка избрания губернатора в пяти областях Российской Федерации: проблемы и дефекты. Точка зрения практика / В. В. Вискулова // Сравнительное конституционное обозрение. - 2012. - № 6. - С. 87-95.

81 Вискулова, В. В. О назначении досрочных выборов / В. В. Вискулова // Журнал российского права. - 2015. - № 6. - С. 26-37.

82 Вискулова, В. В. Финансирование федеральных выборов в России: соотношение публично-правового и частного начал (конституционно-правовое исследование) : автореф. дис.... канд. юрид. наук. : 12.00.02 / В. В. Вискулова. – М., 2004. - 25 с.

83 Вискулова, В. В. Гарантии избирательных прав граждан в современной России: вопросы теории и практики : автореф. дис.... докт. юрид. наук. : 12.00.02 / В. В. Вискулова. – М., 2013. - 48 с.

84 Вискулова, В. В. Некоторые размышления об ограничении избирательных прав бипатридов / В. В. Вискулова // Государственная власть и местное самоуправление. - 2015. - № 5. С. 34-36.

85 Вискулова, В. В. Конституционное право граждан избирать и быть избранными: к условности и динамичности основ / В. В. Вискулова // Конституционное и муниципальное право. - 2015. - № 3. – С. 31-38.

86 Вискулова, В. В. Голосование «против всех»: исключить нельзя оставить (в свете решений Конституционного Суда РФ) / Вискулова В. В. // Конституционное и муниципальное право. - 2008. - № 5. - С. 28-34.

87 Любарев, А. Е., Российские выборы от перестройки до суверенной демократии : науч. попул. Изд. / А. Е. Любарев, А. В. Иванченко. – М. : Аспект Пресс, 2006. - 222 с.

88 Геворкян, В. В. Развитие института выборов в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: дис....канд. юрид. наук : 12.00.02 / В. В. Геворкян. - М., 2001. – 22 с.

89 Госдума одобрила отмену открепительных удостоверений [Электронный ресурс] // РИА Новости. - 24.05.2017 – Режим доступа : <https://rg.ru/2017/05/24/gosduma-odobrila-otmenuotkrepitelnyhudostoverenij.html> – 25.05.2017.

90 Гришин, Н. В. Избирательный кодекс как проект оптимизации избирательной системы России / Н. В. Гришин, Мармилова Е. П. // Человек. общество. управление. - 2013. - № 4. - С. 52-63.

91 Егоров, Н. Л. Первый опыт формирования Парламента Российской Федерации на многопартийной основе / Н. Л. Егоров // Закон и право. 2007. № 4. - С.95-96.

92 Зиновьев, А. В., Избирательная система России : теория, практика и перспективы. / А. В. Зиновьев, И. С. Поляшова. - СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. - 384 с.

93 Иванченко, А. В. Система избирательного законодательства и ее развитие / Государственная Дума Российской Федерации : Энциклопедия в 2-х

томах (1906-2006) / отв. ред. А. Н. Аринин., А. С. Косопкин. - М. : Российская политическая энциклопедия, 2006. – Том 2. - 363 с.

94 Игнатов, Л. С. Комментарий к Федеральному закону от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» постатейный / Л. С. Игнатов. - 2-е изд. - М., 2014 - 350 с.

95 Карпова, М. А. Проблемы совершенствования избирательного права в Российской Федерации / М. А. Карпова // Сборник конкурсных работ в области избирательного права, избирательного процесса и законодательства о референдуме, выполненных студентами и аспирантами высших юридических учебных заведений (юридических факультетов вузов) Российской Федерации в 2006/2007 учебном году. - М. : РЦОИТ, 2007. - С. 97-117.

96 Кутафин, О. Е. Российская автономия : моногр. / О. Е. Кутафин - М. : ТК Велби : Изд-во Проспект, 2006. - 768 с.

97 Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (постатейный) / В. В. Комаровой. - М. : Юркомпани, 2009. 760 с.

98 Конституционное право России : учебник / отв. ред. А. Н. Кокотов, М. И. Кукушкин. - 2-е изд., перераб. и доп. - М. : Норма, 2007. - 544 с.

99 Князев, С. Д. Институт совмещения выборов: законодательная модель и практика правоприменения / С. Д. Князев // Журнал российского права. - 2003. - № 8. С. 3-10.

100 Колюшин, Е. И. Избирательное право: современное состояние и перспективы / Е. И. Колюшин // Вестник Московского Университета. - 2010. № 1. - С. 68-78.

101 Князев, С. Д. Современное российское избирательное право. Понятие, принципы, источники : моногр. / С. Д. Князев. - Владивосток: Изд-во Дальневост. гос. ун-та, 1999. – 157 с.

102 Комментарий к Федеральному закону «О выборах Президента

Российской Федерации» (постатейный) / под общ. ред. В. И. Шкатуллы. - М. : Юстицинформ, 2006. - 488 с.

103 Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (постатейный) / под общ. ред. Т. Г. Командирова, О. В. Кузнецова О.В. – М. : Юстицинформ, 2010. - 511 с.

104 Козлова, Е. И. Направления дальнейшего совершенствования системы избирательного законодательства в Российской Федерации / Е. И. Козлова, А. Г. Головин // Избирательное законодательство и выборы в регионах: теория и практика / под. общ. ред. Юсова С. В. - М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. - С. 59-68.

105 Кондрашев, А. А. Сменяемость власти как конституционная ценность / А. А. Кондрашев // Российский юридический журнал. - 2016. - № 3. - С. 90-99.

106 Колюшин, Е. И. Проблемы формирования избирательной системы / Е. И. Колюшин // Современные проблемы конституционного и муниципального права: опыт России и зарубежных стран: сб. мат. межд. науч. конф. / отв. ред. С. А. Авакьян. - М. : ИД РоЛиКС, 2010. - С. 281-290.

107 Кузьменко, С. Г. Становление и развитие избирательной системы представительных органов государственной власти России (1905-2007 годы) : автореф. дис....канд. юрид. наук. : 12.00.02 / Кузьменко С. Г. - М., 2008 – 26 с.

108 Избирательное право России : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / В. О. Лучин [и др.] - 2-е изд., перераб. и доп. - М. : Закон и право, 2010. - 735 с.

109 Лисицына, Ю. А. основные изменения в избирательном законодательстве в период с 2002 по 2013 гг. / Ю. А. Лисицына // Вестник МГОУ. Серия «История и политические науки». - 2013. - № 5. - С. 36-39.

110 Лукьянова, Е. А. Государственность и конституционное законодательство России : дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02. / Е. А. Лукьянова. - М., 2003. - 391 с.

111 Любарев, А. Е. Хронология изменений российского избирательного

законодательства [Электронный ресурс] // www.vibory.ru. – Режим доступа : <http://www.vibory.ru/analyt/chron.htm>. - 22.04.2017.

112 Макарец, А. А. Институт выдвижения и регистрации кандидатов (списков кандидатов): тенденции дальнейшего развития в свете реформы российского избирательного законодательства / А. А. Макарец // Государственная власть и местное самоуправление. - 2012. - № 8. С. 22-25.

113 Миронов, Н. М. Институт избирательных комиссий в России: тенденции развития и роль в избирательном процессе / Н. М. Миронов // Сравнительное конституционное обозрение. - 2007. - № 2. - С. 43-46.

114 Михалёва, Н. А. парламентские и президентские выборы в России (в вопросах и ответах) / Н. А. Михалёва.- 2-е изд. изм. и доп. - М. : ЮРКОМПАНИ, 2012. - 344 с.

115 Нудненко, Л. А. Новеллы Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» / Л. А. Нудненко // Государственная власть и местное самоуправление. - 2006. - № 6. - С. 13-18.

116 Нудненко, Л. А. К вопросу о правовом регулировании народовластия в России / Л. А. Нудненко // Государство и право. - 2012. - № 7. - С. 16-17.

117 Нудненко, П. В. К вопросу об определении понятия избирательной системы / П. В. Нудненко // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 5. - С. 23-27.

118 Нудненко, Л. А. Влияние избирательной системы на реализацию принципа всеобщего избирательного права в России / Л. А. Нудненко, Л. А. Тхабисимова // Актуальные проблемы российского права. - 2015. - № 7. - С. 22-29.

119 Ныркова, Т. Ю. Избирательные системы в субъектах РФ: становление, тенденции развития (опыт Амурской области): дис.... канд. юрид. наук. : 12.00.02 / Т. Ю. Ныркова. - М., 2011. - 261 с.

120 Ныркова, Т. Ю. Становление законодательства об избирательных объединениях: основные аспекты / Т. Ю. Ныркова // Государственная власть и

местное самоуправление. - № 5. - 2015. - С. 54-57.

121 Ныркова, Т. Ю. Становление законодательства об избирательных объединениях: основные аспекты / Т. Ю. Ныркова // Государственная власть и местное самоуправление. - 2015. - № 5. - С. 54-57.

122 Ныркова, Т. Ю. Избирательная система субъектов Российской Федерации: некоторые актуальные проблемы / Т. Ю. Ныркова // Конституционное и муниципальное право. - 2009. - № 5. - С. 13-19.

123 Осейчук, В. И. О лучших представителях народа, чистых и честных выборах / В. И. Осейчук // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - № 3. - С. 31 - 36.

124 Плигин, В. Н. Этапы развития избирательного законодательства / Государственная Дума России : Энциклопедия в 2-х томах (1993-2013) / отв. ред. А. Н. Аринин. - М. : Челябинск, 2013. – Том 2 (А-М). - 393 с.

125 Постников, А. Е. Актуальные направления развития избирательного законодательства / А. Е. Постников // Журнал российского права. - 2004. - № 2. - С. 3-10.

126 Полякова, Э. И. Тенденция развития избирательной системы России и электорального поведения / Э. И. Полякова // Сборник конкурсных работ в области избирательного права и избирательного процесса, повышения правовой и политической культуры избирателей (участников референдума), организаторов выборов, участников избирательных кампаний, выполненных студентами, аспирантами и преподавателями образовательных организаций высшего образования Российской Федерации. - М. : РЦОИТ, 2015. - С. 49-54.

127 Политов, Ю. ЦИК разрешил использовать образ Сталина в предвыборной агитации / Ю. Политов // Российская газ. - 2016. - 18 августа.

128 Полев, В. А. От федеральных основ к федеральному кодексу. Возможно ли это? / В. А. Полев // Журнал о выборах. - 2007. - № 4. - С. 9-15.

129 Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.12.2016 // Парламентская газ. - № 45. - 2016. - 8 декабря.

130 Послание президента Российской Федерации Федеральному

Собранию 2011 года // Российская газ. - 2011. - № 290. - 23 декабря.

131 Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 2008 года // Российская газ. - 2008. - № 230. - 6 ноября.

132 Реут, Д. А. Информирование избирателей как гарантия реализации активного избирательного права граждан в Российской Федерации : автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Реут Д. А. – М., 2016. - 28 с.

133 Сербин, М. В. К вопросу о необходимости главы Конституции Российской Федерации «Избирательная система» в свете конституционной реформы» / М. В. Сербин // Пробелы в российской законодательстве. - 2014. - № 5. - С. 15-18.

134 Старостина, И. А. На пути к федеральным парламентским выборам 2016 года: конституционно-правовые новеллы / И. А. Старостина // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - № 8. - С. 37-43.

135 Садовникова, Г. Д. Избирательное законодательство в Российской Федерации: этапы становления и тенденции развития : автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02 / С. Г. Садовникова. – М., 2013. - 58 с.

136 Саликов, М. С. Избирательный цикл 2011 - 2016 гг.: первичный анализ правового регулирования и правоприменения / М. С. Саликов // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - № 12. - С. 47 - 50.

137 Сербин, М. В. Проблемы избирательного права России / М. В. Саликов // Lex russica. - 2017. - № 2. - С. 217 - 222.

138 Состоялось 83-е заседание Центральной избирательной комиссии Российской Федерации [Электронный ресурс] // Сайт ЦИК РФ : офиц. сайт. - 24.05.2017. - Режим доступа : <http://cikrf.ru/news/cec/2017/05/24/04.html>. - 31.05.2017.

139 Совершенствование российского избирательного законодательства. Обсуждение экспертов [Электронный ресурс] // Сайт ЦИК РФ : офиц. сайт. – 14.03.2017. – Режим доступа : <http://www.cikrf.ru/news/cec/2017/03/14/02.html>. – 31.05.2017.

140 Фомин, А. А. Избирательное законодательство республик Российской

Федерации : на примере Республики Татарстан : автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02 / А. А. Фомин. – Казань, 2003. - 25 с.

141 Концепции развития российского законодательства / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова. - М., 2010. – 736 с.

142 Цыбуляк, С. И. Дефекты конституционно-правового регулирования избирательных отношений в Российской Федерации : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.02 / С. И. Цыбуляк. - Тюмень, 2010. - 22 с.

143 Чиркин, В. Е. Правовое положение политических партий: российский и зарубежный опыт / В. Е. Чиркин // Журнал российского права. - 1999. - № 3/4. - С. 124-135.

144 Шахназарян, Т. Г. Механизм правового регулирования в сфере электоральных отношений : общетеоретический аспект : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 / Т. Г. Шахназарян. - Казань, 2014. - 34 с.

145 Шевердяев, С. Н. Допустимые отступления от принципа равенства пассивного избирательного права / С. Н. Шевердяев // Конституционное и муниципальное право. - 2015. - № 8. - С. 20 - 28.

146 Чашин, А. Н. Предпосылки кодификации избирательного законодательства / А. Н. Чашин // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - № 4. – С. 40-41.

147 Черепанов, В. А. Поддержка выдвижения кандидатов: исторический контекст, проблемные вопросы и поиск решения / В. А. Черепанов // Журнал российского права. - 2016. - № 6. - С. 23 - 32.

148 Черепанов, В. А. Сбор подписей в поддержку выдвижения кандидатов: исторический контекст и современное состояние / В. А. Черепанов // Конституционное и муниципальное право. - 2016. - № 5. - С. 55-62.

149 Чешенова, Т. В. Электоральные процессы в Российской Федерации : сравнительный анализ на материалах Краснодарского края, Астраханской и Волгоградской областей : автореф. дис.... канд. полит. наук : 23.00.02 / Т. В. Чешенова. - Краснодар, 2012. - 25 с.

150 Чувилина, Н. Б. Этапы региональных электоральных процессов в

постсоветской России: теоретико-методологический аспект / Н. Б. Чувиллина // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4 : История. Регионоведение. Международные отношения. - № 1. - 2009. - С. 141-147.

151 Шахрай, С. М. Конституционное право Российской Федерации : учебник для академического бакалавриата и магистратуры / С. М. Шахрай. М. : Статут, 2017. - 4-е изд., изм. и доп. - 624 с.

152 Шемелин, А. В. Избирательное право как политико-нормативная основа моделирования электорального поведения российских избирателей : дис.... докт. полит. наук : 23.00.02. / А. В. Шемелин. - Чита, 2011. - 305 с.

III Историко-правовые источники

153 Федеральный конституционный закон от 10.10.1995 № 2-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 1995. - № 42. - Ст. 3921.

154 Федеральный конституционный закон от 27.09.2002 № 5-ФКЗ "О внесении изменения и дополнения в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2002. - № 39. - Ст. 3641.

155 Федеральный закон от 06.12.1994 № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 1994. - № 33. - Ст. 3406.

156 Федеральный закон от 17.05.1995 № 56-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 1995. - № 26. - Ст. 2398.

157 Федеральный закон от 17.05.1995 № 76-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 1995. - № 21. - Ст. 1924.

158 Федеральный закон от 19.09.1997 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 1997. - № 38. - Ст. 4339.

159 Федеральный закон от 30.03.1999 № 55-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 1999. - № 14. - Ст. 1653.

160 Федеральный закон от 31.12.1999 № 228-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2000. - № 1. - Ст. 11.

161 Федеральный закон от 20.12.2002 № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2002. - № 51. - Ст. 4982.

162 Федеральный закон от 23.06.2003 № 82-ФЗ «О внесении изменений в пункт 2 статьи 5 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2003. - № 26. - Ст. 2571.

163 Федеральный закон от 23.06.2003 № 83-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в подпункт «ж» пункта 5 статьи 40 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и подпункт 8 пункта 4 статьи 49 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2003. - № 26. - Ст. 2572.

164 Федеральный закон от 23.06.2003 № 84-ФЗ «О внесении дополнений в подпункт 2 пункта 4 статьи 98 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2003. - № 26. - Ст. 2573.

165 Федеральный закон от 18.05.2005 № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2005. - № 21. - Ст. 1919

166 Федеральный закон от 29.11.2010 № 325-ФЗ «О внесении изменения в статью 36 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы

Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2010. - № 49. - Ст. 6421.

167 Федеральный закон от 23.12.2010 № 384-ФЗ «О внесении изменений в статью 64 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2010. - № 52. - Ст. 6999.

168 Положение о выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 1 октября 1993 г. № 1557) // Собр. актов Президента и Правительства Российской Федерации. - 1993. - № 41. - Ст. 3907.