

*На правах рукописи*

**ВОЛОДЬКИНА Елена Алексеевна**

**ИНСТИТУТ ОТМЕНЫ (ПЕРЕНОСА) ВЫБОРОВ  
В РОССИЙСКОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ**

12.00.02 – конституционное право; муниципальное право

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Саратов – 2011

Диссертация выполнена  
на кафедре конституционного и муниципального права  
юридического факультета  
Государственного образовательного учреждения  
высшего профессионального образования  
«Саратовский государственный университет имени Н.Г. Чернышевского»

- Научный руководитель** доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Российской Федерации  
**КОМКОВА Галина Николаевна**
- Официальные оппоненты:** доктор юридических наук, профессор  
**АСТАФИЧЕВ Павел Александрович**  
(г. Орел);
- кандидат юридических наук, доцент  
**КУЗНЕЦОВА Лариса Юрьевна**  
(г. Саратов)
- Ведущая организация** ГОУ ВПО «Тюменский государственный  
университет», кафедра конституционного и  
муниципального права института государства  
и права

Защита состоится 18 февраля 2011 г. в 14.00 часов на заседании  
объединенного диссертационного совета ДМ 212.243.16 при  
Государственном образовательном учреждении высшего профессионального  
образования «Саратовский государственный университет имени  
Н.Г. Чернышевского» по адресу: 410012, г. Саратов, ул. Астраханская, 83,  
корп. 12, ауд. 510.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале № 3 Зональной  
научной библиотеки имени В.А. Артисевич Саратовского государственного  
университета имени Н.Г. Чернышевского.

Автореферат разослан «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2011 года.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
кандидат юридических наук, доцент



**Е.А. Крючкова**

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертационного исследования.** В последние годы наметилась тенденция к усложнению избирательного законодательства, что приводит к существенным изменениям в практике проведения выборов. Сегодня есть все основания утверждать, что повторяющиеся из года в год процессы вызывают изменения в избирательных законах и приобретают характер правовых. В то же время круг общественных отношений, не урегулированных правом, но объективно существующих в определенных условиях электоральной действительности, не становится меньше. Усложнение общественных отношений приводит к появлению новых элементов избирательной системы. Одним из таких элементов является институт отмены (переноса) выборов.

Возникновение новых правовых явлений при проведении выборов, одним из которых является отмена (перенос) выборов, оказывает непосредственное влияние на избирательную систему, формирование которой должно способствовать становлению гражданского общества и правового государства. Это влияние может быть как сугубо отрицательным, даже разрушительным, так и положительным, демонстрирующим растущую заинтересованность граждан в законности проводимых избирательных кампаний.

Конституция Российской Федерации, принятая 12 декабря 1993 года, определила новые пути развития избирательной системы, в ней сформулированы основы конституционного строя демократического правового государства. В части 3 статьи 3 Основного Закона свободные выборы определяются как высшее непосредственное выражение народовластия. Действующее избирательное законодательство направлено на развитие положений Основного Закона и должно устанавливать такие гарантии организации и проведения выборов, которые позволят народу в полной мере, на основе принципов обязательности и периодичности проведения выборов выразить принадлежащую ему власть. Становление гражданского общества в России невозможно без развития избирательной системы, нацеленной на формирование властных институтов посредством обязательного проведения периодических и свободных выборов.

Особенностью современной политико-правовой действительности является, с одной стороны, зависимость избирательной системы от политической конъюнктуры, а, с другой стороны, стремление политической элиты к большей демократизации системы. Неравномерно проходящие процессы демократизации создают определенные трудности в правовом регулировании порядка организации и проведения выборов, а также делают возможным появление новой группы общественных отношений, возникающих по поводу отмены (переноса) выборов как до формального начала избирательного процесса (опубликования решения о назначении выборов), так в ходе уже начавшегося избирательного процесса.

В настоящее время эти общественные отношения в значительной мере не урегулированы нормами права. В одних случаях это влечет применение права по аналогии, а в других – ставит правоприменителя перед необходимостью действовать в условиях полного отсутствия правового регулирования. Такая ситуация приводит к нарушению принципа единообразия в применении закона, а следовательно, существенно понижает практическое значение существующих гарантий избирательных прав граждан.

**Объект диссертационного исследования** составляют общественные отношения, возникающие в процессе реализации норм права, регулирующих перенос выборов в связи с продлением (сокращением) сроков полномочий органов власти, а также складывающиеся в объективной действительности общественные отношения, рассматриваемые в контексте правового феномена отмены (переноса) выборов.

**Предметом** исследования выступают правовые нормы, регулирующие перенос выборов в связи с продлением (сокращением) сроков полномочий органов власти, а также по иным причинам и правовые нормы, частично регулирующие отмену (перенос) выборов, связанную с реформированием государственного управления и местного самоуправления. Ввиду выявленной недостаточности правового регулирования рассматриваемых общественных отношений к предмету исследования отнесены также судебно-правовые акты и опыт практической деятельности избирательных комиссий применительно к объекту исследования.

В диссертации решена **научная задача** по выработке на основе проведенного исследования теоретических положений и конкретных рекомендаций по совершенствованию действующего избирательного законодательства России в части обеспечения подлинных гарантий проведения свободных и периодических выборов, а также устранения ряда правовых пробелов, создающих предпосылки к отмене (переносу) выборов.

**Целью** настоящего исследования является осуществление комплексного анализа правового явления отмены (переноса) выборов как особого правового института в российской избирательной системе, освещение этого феномена исходя из его философско-правовых, теоретико-правовых предпосылок, практических аспектов, а также с точки зрения верховенства конституционных принципов обязательности и периодичности проведения выборов.

Для достижения поставленной цели необходимо решить ряд исследовательских **задач**:

1) проанализировать понятие избирательной системы, имеющееся в действующих нормативно-правовых актах. Сформулировать понятие избирательной системы и определить составляющие её элементы;

2) определить место правового явления отмены (переноса) выборов в избирательной системе, а также выявить его влияние на избирательный процесс;

3) исследовать законодательные предпосылки и последствия отмены (переноса) выборов и их соотношение с международными избирательными стандартами;

4) исследовать юридическую природу отмены (переноса) выборов с позиции норм избирательного права и избирательного процесса;

5) проследить исторический путь развития правового явления отмены (переноса выборов), обобщить и проанализировать в целом имеющийся опыт по отмене (переносу) выборов, отраженный в советском и современном российском конституционном и избирательном законодательстве;

6) проанализировать международно-правовые документы, связанные с определением принципов проведения свободных выборов: обязательности и периодичности, а также отражения этих правовых принципов в национальном законодательстве Российской Федерации;

7) изучить практику отмены (переноса) выборов, ее влияние на избирательную систему. Определить существующие на практике механизмы реализации отмены (переноса) выборов;

8) изучить различные точки зрения по вопросам условий отмены (переноса) выборов, необходимости и целесообразности наличия в избирательном законодательстве России норм, регулирующих продление (сокращение) сроков полномочий избранных органов и должностных лиц;

9) разработать и предложить конкретные практические рекомендации по совершенствованию отечественного избирательного права и процесса в части регулирования отмены (переноса) выборов.

**Теоретической основой исследования** послужили научные труды российских юристов: П.А. Астафичева, В.Н. Белоновского, М.В. Баглая, И.Б. Борисова, Ю.А. Веденева, И.В. Выдрин, А.А. Вешнякова, В.П. Волкова, А.Г. Головина, О.В. Дамаскина, В.В. Джура, В.С. Елистратовой, В.Д. Зорькина, А.В. Иванченко, С.Д. Князева, Е.И. Колюшина, О.Е. Кутафина, Н.М. Касаткиной, Е.В. Корчиго, Г.Н. Комковой, В.И. Лысенко, А.Е. Любарева, Д.В. Лафитского, Н.И. Матузова, А.В. Малько, М.С. Матейковича, Л.А. Нудненко, А.Г. Орлова, А.Е. Постникова, П.В. Панова, Е.Е. Скосаренко, Р.Р. Сеченова, А.В. Теперик, О.И. Цыбулевской, В.Е. Чурова, О.Е. Шишкиной и других.

**Нормативную основу исследования** составляют Конституция Российской Федерации, международно-правовые документы по стандартам демократических выборов и принципам их проведения, федеральные законы Российской Федерации, регламентирующие гарантии избирательных прав участников избирательного процесса, постановления Конституционного Суда Российской Федерации.

**Эмпирическую основу исследования** составили судебная и правоприменительная практика реализации норм избирательного права в контексте темы исследования, в том числе результаты практической деятельности автора, а также материалы периодической печати и данные, размещенные в сети Интернет по теме диссертации.

**Методологическую основу исследования** составили как общенаучные, так и специальные методы познания общественно-политической и правовой действительности. В работе использованы диалектический, системный, формально-юридический, сравнительно-правовой и другие методы.

Применение диалектического метода позволило дать определение понятия отмены (переноса) выборов как явления объективной действительности (тезис), сформулировать его антитезис и осуществить синтез имеющихся данных для обоснования выдвинутого тезиса.

С помощью системного метода удалось изучить понятие избирательной системы с точки зрения наличия в ней такого элемента, как отмена (перенос) выборов, и сформулировать авторское понятие избирательной системы.

Применение дедуктивного и индуктивного методов дало возможность провести анализ функционирования избирательной системы, структурировать ее по входящим в нее элементам и оценить влияние одного элемента избирательной системы (отмены (переноса) выборов) на развитие избирательной системы в целом.

Методы анализа и синтеза использовались при изучении различных явлений действительности, документов и материалов, при обосновании выводов, а также в процессе разработки классификационных схем.

Формально-юридический и сравнительно-правовой методы применялись для исследования и толкования нормативных правовых актов, определения юридических понятий, для сопоставления нормативных правовых актов Российской Федерации друг с другом и с международными нормативно-правовыми актами.

Для изучения ретроспективы формирования явления отмены (переноса) выборов применялся историко-юридический метод. В определенном объеме использовался ряд специальных подходов: методика определения институциональной перспективы П.В. Панова позволила посредством ответов на определенные вопросы обосновать наличие институциональной перспективы правового явления отмены (переноса) выборов; функциональный подход дал возможность выявить двойственность воздействия отмены (переноса) выборов на избирательную систему и определить случаи, в которых изучаемому явлению присущи праввосстанавливающая и правозащитная функции.

Использование указанных методов позволило комплексно и детально исследовать объект, провести обобщающий эффективный анализ теоретического, практического и правового материала, а также выработать предложения и рекомендации по совершенствованию действующего избирательного законодательства.

**Степень научной разработанности темы.** В науке отечественного конституционного права исследованию различных вопросов теории избирательного права и практики применения законодательства о выборах в последние годы посвящено множество работ.

Проблемы развития избирательного законодательства исследовались в трудах таких российских ученых, как П.А. Астафичев, М.В. Баглай, И.Б. Борисов, Ю.А. Веденеев, В.С. Елистратова, Е.И. Колюшин, С.Д. Князев, В.Т. Кабышев, А.Е. Любарев, М.С. Матейкович, Л.А. Нудненко, А.Е. Постников, О.Г. Румянцев, Е.Е. Скосаренко, Р.Р. Сеченова.

Понятие избирательной системы, понятие и виды принципов избирательной системы находились в кругу научных интересов и ученых советского периода: Г.В. Барабашева, П.Т. Василенкова, В.К. Григорьева, А.И. Кима, А.Х. Махненко, Н.Г. Старовойтова и других авторов.

В последнее время результаты исследований правового понятия избирательного процесса и стадий избирательного процесса освещались в работах ученых-правоведов С.А. Авакьяна, П.А. Астафичева, В.П. Волкова, О.В. Дамаскина, А.В. Иванченко, С.Д. Князева, Е.И. Колюшина, А.Е. Любарева, М.С. Матейковича, Р.Р. Сеченовой.

Среди исследований, посвященных проблемам реализации избирательных прав граждан, в том числе права на свободные и периодические выборы, следует выделить диссертации: П.А. Астафичев «Проблемы совершенствования избирательного законодательства в Российской Федерации» (Саратов, 1998); С.В. Кузнецова «Правовые и символические аспекты легитимации политической власти в России» (Саратов, 2003); О.В. Кузнецова «Реализация конституционного принципа равенства прав граждан России в пассивном избирательном праве» (Саратов, 2010).

Тем не менее в современной науке избирательного права и процесса отсутствует комплексный труд, посвященный анализу проблемы отмены (переноса) выборов.

**Научная новизна диссертационного исследования** состоит в том, что впервые изучается правовое явление (отмены) переноса выборов в контексте функционирования избирательной системы, выявляется его место в избирательной системе и дается оценка влияния на нее. Изучение отмены (переноса) выборов как самостоятельной правовой проблемы и стремление комплексного ее исследования, осуществленная в настоящей работе, представляет собой попытку рассмотрения указанного вопроса в разрезе конституционного, избирательного, муниципального права с акцентом на позиции судов всех уровней, зачастую сталкивающихся с необходимостью разрешения конфликтных ситуаций в условиях недостаточного нормативного регулирования.

Кроме того, автором осуществлена попытка объяснения правового явления отмены (переноса) выборов с позиции теории правосознания и теории правовых ценностей.

**Основные положения диссертационного исследования, выносимые на защиту:**

1. Избирательная система, постоянно модифицируясь, включает в себя новые элементы. Некоторые из них имеют сугубо социальную направленность (например, правовая культура), а другие, получая

нормативное закрепление, претендуют на статус особого правового института. Понятием правового института фактические общественные отношения, сложившиеся в сфере отмены (переноса) выборов, не исчерпываются, что свидетельствует о наличии особого правового института, долгое время функционирующего в сфере электоральных отношений. Отмену (перенос) выборов можно определить как особый правовой институт, выражающийся в совокупности правовых норм различных отраслей российского права, которые являются регуляторами специфических общественных отношений, возникающих в связи с отменой (переносом) выборов, и как совокупность актов судебного толкования права. Исходя из такой концепции не имеющие в настоящее время нормативного закрепления (законного обоснования) случаи отмены (переноса) выборов образуют явление объективной правовой действительности, которое в перспективе должно получить статус правового института.

2. Особый правовой институт отмены (переноса) выборов входит в избирательную систему Российской Федерации, но не является элементом (стадией) избирательного процесса. Основываясь зачастую на сходных правовых нормах, регулирующих основные стадии избирательного процесса, формирующийся институт отмены (переноса) выборов вступает в острое противоречие с его целями.

3. Отмена выборов в российском законодательстве – явление сложное и многоаспектное. С одной стороны, в нормативных правовых актах содержатся нормы, регулирующие отмену (перенос) выборов в определенных случаях; с другой стороны, отмена (перенос) выборов происходит и за пределами имеющегося правового поля. При этом отмена (перенос) выборов существенно влияет на избирательную систему в целом. Автор отмечает, что исследуемое правовое явление не носит безусловно отрицательного характера, иногда оно может быть необходимым для восстановления прав, нарушенных незаконным назначением выборов.

4. Исследованию подвергнута правомерность наличия в избирательном законодательстве многочисленных случаев сокращения (продления) сроков полномочий избранных органов или депутатов. Установлено, что, решая многочисленные технические вопросы (объективно возникающие при организации значительного числа разноуровневых выборов), необоснованно пренебрегать конституционными принципами обязательности и периодичности проведения выборов и считать проблемы организации выборов достаточным основанием для переноса выборов и невозможности их проведения в сроки, установленные уставами (конституциями) субъектов Федерации, уставами муниципальных образований.

5. Для устранения имеющейся на практике неопределенности в вопросе подсудности дел по назначению (уклонению от назначения), переносу (совмещению) дня голосования необходимо дополнить гражданско-процессуальное законодательство нормой о подсудности данной категории дел верховным судам республик, краевым судам, областным судам, судам

городов Москвы и Санкт-Петербурга, суду автономной области и судам автономных округов соответственно.

6. С целью устранения правовой коллизии, возникающей при одновременном опубликовании (обнародовании) изменений в уставах (конституциях) субъектов Российской Федерации, уставах муниципальных образований, касающихся изменения сроков полномочий органов законодательной (представительной) власти, должностных лиц, и решения вопроса о назначении выборов, необходимо изменить пункт 2 статьи 8 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», изложив его в новой редакции: «Норма об изменении (продлении или сокращении) установленного федеральным законом, конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования срока, на который избираются органы государственной власти, органы местного самоуправления, депутаты, и (или) срока полномочий органа государственной власти, органа местного самоуправления, депутатов может применяться только к органам и депутатам, избранным на выборах, назначенных после **дня** вступления в силу такой нормы»;

7. В административном законодательстве необходимо предусмотреть ответственность за нарушение сроков опубликования решения о назначении выборов. Так, в главе 5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях необходимо установить новый состав административного правонарушения:

«Нарушение сроков опубликования решения о назначении выборов.

1. Нарушение органом, назначившим выборы, сроков направления решения о назначении выборов для официального опубликования в средствах массовой информации –

влечет наложение административного штрафа в размере \_\_ рублей.

2. Нарушение редакцией средства массовой информации сроков опубликования решения о назначении выборов –

влечет наложение административного штрафа в размере \_\_ рублей».

**Теоретическая значимость диссертационного исследования** состоит в анализе правового явления отмены (переноса) выборов, выявлении законодательных предпосылок к его возникновению, систематизации применяемых механизмов отмены (переноса) выборов, а также в разработке классификационных схем причин этого явления и его видов. Кроме того, в ходе работы над диссертацией сформулирован целый ряд предложений по совершенствованию действующего законодательства, направленных на усиление практического значения принципов обязательности и периодичности проведения выборов, а также по обеспечению правовой защиты субъектов избирательного процесса в случаях отмены (переноса) выборов.

Ряд выводов могут послужить основаниями для научных дискуссий.

**Практическая значимость исследования** определяется необходимостью постоянного совершенствования конституционно-

правового регулирования общественных отношений, возникающих в процессе организации и проведения выборов.

Результаты диссертационного исследования могут быть использованы в учебном процессе при проведении занятий по конституционному праву и избирательному праву.

Кроме того, практические предложения по совершенствованию действующего законодательства, на взгляд автора, целесообразно использовать в правотворческой деятельности органов власти.

**Апробация результатов исследования** осуществлена в процессе обсуждения на кафедре конституционного и муниципального права Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского; в выступлениях с докладами на научных конференциях (IV Всероссийская научно-практическая конференция «Конституция и избирательное право: настоящее и будущее», Самара 6 марта 2009 года; Всероссийская научно-практическая конференция, посвященная 10-летию Института законодательства ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права» «Актуальные проблемы нормотворчества», Саратов, 6 октября 2009; Всероссийская научно-практическая конференция студентов и аспирантов юридического факультета СГУ «Роль молодежи в становлении социального и правового государства», Саратов, 20 апреля 2010 года; Международный Конституционный Форум, посвященный 80-летию Саратовской государственной академии права, «Участие граждан в управлении делами государства: проблемы правового регулирования и реализации в условиях модернизации России», Саратов, 10 декабря 2010 года); в процессе работы «круглого стола» на тему «Электоральная активность молодежи», Балашов, 13 октября 2010 года, а также при чтении лекций по учебной дисциплине «Конституционное (государственное) право России» студентам юридического факультета Саратовского государственного университета им. Н.Г. Чернышевского.

Кроме того, некоторые предложения по совершенствованию законодательства были использованы при подготовке законодательной инициативы избирательной комиссии Саратовской области по внесению изменений в законодательство Саратовской области о выборах. В результате данной законодательной инициативы впоследствии Саратовская областная Дума приняла Закон Саратовской области «О внесении изменений в Закон Саратовской области «О выборах в органы местного самоуправления Саратовской области» от 29 июля 2010 года №126-ЗСО.

**Структура и содержание диссертации** обусловлены целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих пять параграфов, заключения и библиографического списка.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** обосновывается актуальность темы диссертации, выявляются степень ее разработанности и новизна предмета исследования, определяется научная задача, ставится цель диссертационного исследования и намечаются задачи по ее достижению, излагаются методологическая, нормативная и эмпирическая база диссертации, формулируются основные положения, выносимые на защиту, выявляется теоретическая и практическая значимость исследования, приводится информация о результатах апробации выводов и рекомендаций, содержащихся в работе.

Первая глава диссертационного исследования **«Отмена (перенос) выборов как элемент избирательной системы демократического государства»** состоит из двух параграфов и посвящена рассмотрению теоретических основ избирательной системы, определению места института отмены (переноса выборов) в избирательной системе, а также истории становления и развития законодательного регулирования института отмены (переноса) выборов.

В параграфе 1.1 *«Место института отмены (переноса) выборов в избирательной системе»* подробно рассматривается содержание понятия избирательной системы, выявляется соотношение понятий «избирательная система» и «выборы», определяется структура избирательной системы. Автор предлагает собственное определение понятия института отмены (переноса) выборов, выявляет его место в избирательной системе и влияние на избирательный процесс.

Политико-правовому институту, которым является избирательная система, отводится значительная роль в жизни любого государства, так как она достаточно существенно влияет на расстановку политических сил в обществе.

В современной науке отсутствует единое общепринятое понятие избирательной системы, которую можно представить как в узком (порядок определения результатов выборов), так и в широком смысле.

Анализируя мнения различных авторов, а также нормы международных правовых актов и федеральных законов, диссертант устанавливает наличие взаимосвязи между понятиями «выборы» и «избирательная система», что приводит к необходимости их параллельного рассмотрения и выявления соотношения между ними.

Автор диссертационного исследования выделяет следующие признаки понятий «избирательная система» и «выборы»:

– источник нормативного регулирования. Выборы четко и подробно регламентированы соответствующими законами. Представление об избирательной системе складывается из законодательства о выборах, о политических партиях и общественных объединениях, нормативно-правовых актов, регулирующих участие граждан в митингах и демонстрациях, о местном самоуправлении и т.п.;

– характер правового регулирования. Выборы урегулированы императивными нормами, а в законодательном регулировании понятия «избирательная система» присутствует значительное количество диспозитивных норм;

– сущность понятия. Выборы – понятие, имеющее четкое законодательное закрепление в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». В соответствии с ним это прежде всего форма прямого волеизъявления граждан. Следовательно, выборы представляют собой механизм реализации прав, осуществляемых в соответствии с законодательством, и являются средством (инструментом) преобразования политической власти в государственную (муниципальную) власть. Избирательная система – сложная организационная совокупность элементов (норм права, выборов, правовой избирательной культуры и др.), существующих в ней независимо, но взаимообусловленных;

– субъектный состав. В выборах принимают участие только субъекты, прямо обозначенные в соответствующих избирательных законах. Постоянное функционирование избирательной системы становится возможным не в последнюю очередь благодаря тому, что круг субъектов, принимающих участие в развитии ее элементов, неограничен;

– временные рамки. Выборы назначаются и проводятся в строгих временных рамках, устанавливаемых законодательством. Избирательная система, напротив, функционирует постоянно;

– цель. В соответствии с избирательным законодательством целью выборов является формирование органа государственной власти (органа местного самоуправления) или наделение полномочиями должностного лица. Целью функционирования избирательной системы можно назвать обеспечение возможности периодического проведения выборов с последующим признанием их результатов, формирование легитимного субъектного состава настоящего или будущего избирательного процесса (т.е. определение тех, кто и по каким правилам будет (или не будет) принимать участие в выборах).

Исучаемые понятия, безусловно, не являются взаимоисключающими. Выборы, входят в избирательную систему в качестве одного из важнейших ее элементов.

Проведенный анализ позволяет диссертанту предложить понятие избирательной системы как совокупности существующих формально независимо, но реально взаимообусловленных элементов, позволяющих при помощи определенного набора приемов и методов в имеющихся политических условиях сделать возможным и реальным участие граждан в процессе осуществления власти посредством передачи на определенный срок полномочий по распоряжению властью своим представителям. В структуру избирательной системы в исследовании включаются такие элементы, как общественные отношения, складывающиеся по поводу формирования органов власти (как урегулированные, так и не урегулированные правовыми

нормами); нормы законодательства (избирательного, законодательства о политических партиях и общественных объединениях и др.) и постановления Конституционного Суда Российской Федерации; институт демократических выборов и избирательный процесс; институт отмены (переноса) выборов; избирательные технологии; правовая (избирательная) культура.

С 1997 года законодатель пытается создать правовую конструкцию, которая, с одной стороны, обеспечивала бы назначение выборов уполномоченным органом в установленные сроки, а, с другой стороны, не предоставляла бы свободы усмотрения, достаточной для того, чтобы выборы не назначить (отменить). В действующем законодательстве к числу гарантий назначения выборов прежде всего относится норма статьи 10 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...», предусматривающая следующее: если уполномоченный на то орган или должностное лицо не назначит выборы в положенные сроки, выборы назначаются соответствующей избирательной комиссией, а если соответствующая избирательная комиссия не назначит в установленный срок выборы, суд общей юрисдикции может определить срок, не позднее которого уполномоченный на то орган либо избирательная комиссия должны назначить выборы. При неоспоримом положительном правовом значении данной нормы необходимо отметить, что законодатель создал совершенно новую правовую коллизию. Именуемое правовое регулирование создает возможность, при которой правомочный орган, уполномоченный назначить выборы, не делает этого. Немаловажно, что эта ситуация признается возможной законодателем не только на местных выборах, где в настоящее время чаще всего возникают споры, связанные с днем голосования, но и на выборах федерального уровня.

Таким образом, изложенное нормативное регулирование является иллюстрацией того, как законодатель в период политической стабильности пытается урегулировать ситуацию полного политического провала (иначе, например, отказ Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от назначения выборов Президента Российской Федерации назвать трудно). Законодатель никак не оговаривает, почему в устанавливаемые им сроки имеющийся в правомочном составе уполномоченный орган (орган представительной власти, избирательная комиссия, иной орган) может не назначить выборы. Отмена выборов в рассматриваемом случае становится следствием в некоторой степени признаваемого законодательством правового нигилизма в одной из самых ярких и опасных для правового государства форм. В этом случае простое игнорирование норм законодательства может, как минимум, привести к переносу выборов на полгода, а, как максимум – к дестабилизации обстановки в целом и росту недоверия к органам управления. Вызывает сомнения и то, что органы-страховщики (то есть те, кто уполномочен назначать выборы в случае отказа основного органа) будут иметь возможность (объективно и субъективно) сделать это во всех случаях (в том числе и в подобном приведенному примеру с назначением выборов

Президента Российской Федерации). Действующая в настоящее время гарантия назначения выборов на практике может приводить к настолько существенным изменениям сроков проведения выборов, что при условии понимания верховенства принципов обязательности и периодичности проведения выборов позволяет говорить о явлении отмены выборов, а не просто их незаконном переносе (отложении).

Избирательное законодательство содержит значительное количество случаев легитимного, то есть основанного на правовых нормах, переноса выборов. Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав...» в статье 8 устанавливается, что если срок полномочий действующих органов или депутатов истекает в период действия чрезвычайного или военного положения, то указанные органы и депутаты исполняют свои полномочия до прекращения действия чрезвычайного или военного положения и избрания нового состава указанных органов или депутатов. Представляется, что приведенные случаи переноса выборов образуют исключительный перечень оснований для переноса выборов с точки зрения прямого действия принципов обязательности и периодичности их проведения.

Возможности для переноса выборов, которые вступают в существенное противоречие с принципом обязательности назначения выборов, заложены в предусмотренном статьями 10, 81.1, 82 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» механизме совмещения дней голосования на выборах органов государственной власти и местного самоуправления с днем голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и в многочисленных регулируемых законом случаях продления или сокращения сроков полномочий органов власти с целью совмещения выборов различных уровней или выборов одного и то же (муниципального) уровня.

Диссертант рассматривает проблему отмены (переноса) выборов еще в одном аспекте. Следуя логике Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...», автор делает вывод: чтобы выборы считались назначенными в соответствии с законом, необходимо выполнение целого ряда условий:

- выборы должны проводиться в целях формирования органов государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица;

- избираемые органы и должностные лица должны быть предусмотрены нормативными правовыми актами соответствующего уровня;

- нормативными правовыми актами соответствующего уровня должно устанавливаться, что определенные органы и должностные лица избираются на выборах (а не формируются, например, путем делегирования полномочий);

- выборы должны быть назначены только тем органом или должностным лицом, к компетенции которых это отнесено нормативным правовым актом;

– орган или должностное лицо, наделенное полномочиями по назначению выборов, должно обладать такими полномочиями в момент принятия решения о назначении выборов (например, представительный орган должен быть в правомочном для принятия такого решения составе);

– выборы должны быть назначены в сроки, установленные нормативным правовым актом.

Невыполнение какого-либо из этих условий может привести к отмене выборов как самим органом, назначившим эти выборы, так и судом. Отмена выборов в этом случае призвана остановить избирательный процесс, начатый с существенными нарушениями материальных или процессуальных норм права, и приобретает не свойственные этому явлению, на первый взгляд, праввосстанавливающую и правозащитную функции.

В диссертационном исследовании автор предлагает классификацию причин, которые, как правило, приводят к отмене (переносу) выборов:

1. Структурно-территориальные – причины, связанные с определением территориальных границ легитимности выборного органа власти, порядка организации выборного органа власти и структуры выборных органов власти в целом.

2. Процедурно-технические – причины, обусловленные нарушениями порядка организации выборов, приводящие к их отмене как до, так и после назначения (например, нарушения при утверждении схемы избирательных округов, в том числе неутверждение такой схемы вовсе, нарушение сроков принятия решения о назначении выборов), а также причины экономической и организационной целесообразности (отмена выборов, связанная с их будущим совмещением с другими выборами).

3. Организационные – причины, включающие недостатки, связанные с организацией работы органов, уполномоченных назначать выборы (отсутствие кворумов на заседаниях), попустительство со стороны органов, осуществляющих надзор за соблюдением законодательства.

Все перечисленные причины могут носить как объективный, так и субъективный характер.

В ходе исследования диссертант устанавливает, что отмена выборов, проведенная после их назначения, в настоящее время, как правило, происходит при полном отсутствии правовой регламентации. Возникающие при этом общественные отношения в большинстве случаев определяются «правотворчеством судов» или вообще осуществляются по собственной логике правоприменителя.

Исходя из этого, можно сделать вывод, что признаваемые действующим законодательством акты отмены (переноса) выборов образуют правовой институт, под которым понимается совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие между специальными субъектами в связи с необходимостью реализации законодательно установленных полномочий по продлению (сокращению) сроков полномочий органов, депутатов, а также общественные отношения,

связанные с неназначением выборов в случаях, прямо определенных законодательством.

Однако, учитывая, что приведенным понятием правового института сложившиеся общественные отношения по отмене (переносу) выборов не исчерпываются, автор обосновывает необходимость создания дополнительного понятия особого правового института.

Существование особого правового института отмены (переноса) выборов является фактом объективной действительности. Признание его внеправовым ставило бы под сомнение те способы, которые были избраны практикой для защиты прав граждан.

В параграфе 1.2 *«Эволюция отмены (переноса) выборов в России и зарубежных странах»* проведен исторический анализ явления отмены (переноса) выборов и показано, как из внеправового явления отмена (перенос) выборов постепенно проникает в нормативные документы и как политические силы более позднего исторического периода начинают использовать «уникальные возможности», предоставляемые лишь нарушением сроков назначения и проведения выборов.

В период подготовки и проведения выборов в Учредительное собрание, назначенных на 26 ноября 1917 года, не было определено никаких правовых гарантий их своевременного проведения. Несмотря на применение сугубо карательных механизмов обеспечения проведения избирательной кампании в целом ряде округов выборы были отложены, а во многих вообще не проводились в связи со сложившейся революционной ситуацией.

Диссертант отмечает, что годы становления советской власти не могут быть примером правовой организации выборного процесса, однако уже в 1920 году властями особо подчеркивалась необходимость производить регулярные перевыборы сельских, волостных, городских и других советов в установленные сроки. К этому же вопросу обращается и Президиум ВЦИК зимой 1921 года, когда сразу после прекращения ожесточенной Гражданской войны и военных действий на всех фронтах предписывает в кратчайшие сроки вернуться к созидательной работе и проводить регулярные перевыборы сельских, волостных, городских и других Советов в установленные сроки. В последующие годы срокам проведения выборов решающего значения не придается, что зачастую приводит к назначению выборов во временные рамки, не обеспечивающие соблюдения сроков полномочий избираемых органов. После принятия Конституции СССР 1936 года порядок назначения выборов был усовершенствован и полностью централизован. Выборы в Верховный Совет СССР, Верховные Советы союзных и автономных республик назначаются их президиумами не позднее чем за два месяца до срока выборов. В условиях новой советской действительности выборы в местные Советы второго созыва и Верховные Советы второго созыва, в том числе Верховный Совет СССР, были отменены (перенесены) только в связи с началом Великой Отечественной войны.

После принятия 7 октября 1977 года новой Конституции СССР курс на полную централизацию назначения выборов изменений не претерпел, что

формально препятствовало реализации возможностей по их назначению. В действительности роль и значение органов советской власти неизменно уменьшалась.

Анализ документов позволил автору установить, что органами власти, вероятно, умышленно допускаются незначительные колебания сроков полномочий выборных органов, связанные с назначением выборов в сроки, коррелирующие с окончанием полномочий этих выборных органов.

В истории РСФСР с назначением выборов связаны и более драматические события. Так, в процессе борьбы за власть Исполком Общенационального конгресса чеченского народа назначил выборы президента и парламента Чеченской республики на 27 октября 1991 года. Несмотря на все усилия руководства РСФСР, эти выборы все-таки были проведены, что потребовало признания незаконным не только факт назначения выборов, но и сами выборы. Съезд народных депутатов РСФСР разрешил также судьбу всех актов, принятых Верховным Советом и президентом, которые были избраны в результате этих выборов, признав их незаконными и не подлежащими применению.

В более поздний исторический период вопрос об отмене выборов решался даже на уровне указов президента страны, одним из которых прямо предписывалось отменить предстоящие в 1995–1996 годах выборы представительных (законодательных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и перенести их на декабрь 1997 года с целью создания условий реализации принципа народовластия, а именно разработки необходимой законодательной базы для проведения выборов. В Указе 1996 года президент для обеспечения поэтапной конституционной реформы органов государственной власти в субъектах Российской Федерации предоставлял право самостоятельно определять дату проведения выборов в соответствии с законодательством субъекта. В конечном итоге на основании этих указов Президента Российской Федерации были продлены сроки полномочий органов законодательной власти почти 50 субъектов.

Вторая глава **«Законодательное регулирование и практика функционирования института отмены (переноса) выборов в современной России»** включает в себя три параграфа, в ней исследуются проблемы реализации принципов обязательности и периодичности проведения выборов, проводится анализ судебной практики дел, связанных с отменой (переносом) выборов и предлагаются конкретные практические рекомендации по совершенствованию отечественного избирательного права.

В параграфе 2.1 *«Правовое значение принципов обязательности и периодичности проведения выборов в контексте института отмены (переноса) выборов»* рассматриваются понятие и содержание конституционных принципов обязательности и периодичности проведения выборов, а также международные избирательные стандарты, устанавливающие исследуемые принципы и нормы российского законодательства, регламентирующие реализацию этих принципов на практике.

Принципы права – это его первооснова, фундаментальные начала и ключевые идеи, выражающие подлинную сущность права.

На формирование общей концепции принципов в избирательном праве России большое влияние оказали международные избирательные стандарты, ставшие своеобразной базой для действующей в наши дни системы принципов избрания органов и должностных лиц на прямых выборах.

Принципы обязательности и периодичности проведения выборов как гарантия справедливого демократического устройства государства находят отражение во множестве международных документов, в соответствии с которыми источником государственной власти может быть только волеизъявление народа, выраженное на регулярно проводимых выборах. Строгая периодичность и обязательность проведения выборов – своего рода мера свободы и справедливости выборов, которые, в свою очередь, являются основой справедливой власти.

Основываясь на анализе международных правовых актов, диссертант подвергает критике установленные национальным законодательством случаи переноса выборов, указывая, что они вступают в острое противоречие с принципами обязательности и периодичности.

Автор подробно исследует институт совмещения выборов разных уровней, для которого характерны два способа реализации: продление сроков полномочий избранных органов и должностных лиц или сокращение сроков полномочий. Признавая несправедливость имеющихся способов оптимизации избирательного процесса, автор указывает, что помимо очевидных плюсов и минусов эта система имеет «двойное дно». Чаще всего совмещение выборов, обусловленное реформой местного самоуправления, происходит на местном уровне. В этом случае нарушаются не только принципы обязательности и периодичности проведения выборов, но и принцип самостоятельности местного самоуправления.

Диссертант уделяет значительное внимание изучению роли избирательных комиссий при организации избирательного процесса и отмечает разницу в исходном правовом статусе этих органов в международном и национальном законодательстве. Так, международное право, в отличие от российского законодательства, устанавливает презумпцию добросовестности специальных избирательных органов – избирательных комиссий. В условиях действия такой презумпции невозможна законодательно признаваемая следующая ситуация: избирательная комиссия не назначает выборы, которые в соответствии с законодательством должны быть назначены и проведены, так как являются одним из механизмов, гарантирующих практическую реализацию принципов обязательности и периодичности проведения выборов. Таким образом, имеющийся в национальном законодательстве подход к роли избирательных комиссий противоречит смыслу международных правовых актов.

В результате исследования автор приходит к выводу, что в процессе развития в законодательстве Российской Федерации появились нормы, призванные обеспечить реализацию принципов обязательности и

периодичности проведения выборов. Однако, в целом исполнив требования международных стандартов, российские законодатели оставили слишком много исключений, позволяющих по различным основаниям пренебрегать базовыми принципами демократической правовой системы.

Проблема обеспечения практической реализации принципов права подвергается обширному анализу. Это является не просто свидетельством наличия объективных сложностей, возникающих в процессе становления демократии, но и показывает системность заявленных проблем, наличие постоянного разрыва между должным и сущим.

В параграфе 2.2 *«Судебные и внесудебные механизмы правового регулирования отмены (переноса) выборов»* исследуется практика судов и иных субъектов избирательного процесса, осуществляющих деятельность, связанную с отменой (переносом) выборов.

Процесс назначения выборов в период становления новой государственности в России ознаменовался политическими и правовыми изменениями. В этот период назначение выборов – новый инструмент в борьбе за власть. На основе обширных материалов судебной практики автор делает вывод, что этот инструмент применяется посредством двух основных механизмов: судебного и внесудебного. Судебный механизм отмены (переноса) выборов может быть задействован различными субъектами (избирателями, кандидатами; органами прокуратуры; избирательными комиссиями, представительными (законодательными) органами) и в разное время (до назначения выборов, после назначения выборов).

К примеру, судебный механизм отмены выборов был задействован в городе Ставрополе, когда городская Дума приняла решение о назначении выборов депутатов Ставропольской городской Думы пятого созыва на 2 декабря 2007 года и определила схему избирательных округов. После изучения материалов дела судом было установлено, что при определении схемы одномандатных избирательных округов был допущен ряд нарушений (не указаны адреса некоторых окружных избирательных комиссий, не обозначено графическое изображение схемы на плане города, эти сведения не опубликованы). После изучения материалов дела суд отменил решение о назначении выборов за пять дней до дня голосования, признав незаконным решение о схеме одномандатных избирательных округов.

Внесудебный механизм, как правило, выражается в действиях (бездействии) органа, уполномоченного назначать выборы, и может применяться как до назначения выборов (бездействие), так и после назначения выборов (принятие решения об отмене назначенных выборов органом, их назначившим).

Внесудебный механизм отмены выборов был задействован в Саратовской области. Многочисленные изменения, внесенные в Устав Балтайского муниципального района Саратовской области Районным собранием депутатов по вопросу о порядке избрания главы муниципального района и его компетенции, стали причиной отмены выборов главы Балтайского муниципального района, а затем и судебного спора о

правомерности такой отмены. Основываясь на правовом акте об изменении порядка избрания главы муниципального района 2007 года, Районным собранием были назначены выборы главы муниципального района на 1 марта 2009 года. Однако после многочисленных обсуждений депутатский корпус приходит к заключению, что выборы были назначены незаконно, в связи с тем, что правовой акт, положенный в основу решения о назначении выборов, не вступил в силу. На этом основании в феврале 2009 года (за месяц до дня голосования) Районным собранием принимается решение об отмене назначенных выборов главы муниципального района.

Таким образом, избирательный процесс был остановлен. Территориальная избирательная комиссия, на которую возлагались полномочия муниципальной избирательной комиссии, приняла решение об отмене всех своих актов, принятых в связи с назначением данных выборов.

На основе проведенного анализа судебной практики диссертант делает вывод, что значительное количество вопросов, которые ставятся перед практикующими юристами, органами государственной власти, в том числе судебными органами, и органами местного самоуправления, свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования избирательной системы в России, установлении четких правовых регуляторов, позволяющих единообразно применять закон всем правоприменителям, включая надзорные и судебные органы.

В параграфе 2.3 *«Перспективы законодательного регулирования института отмены (переноса) выборов»* исследуются недостатки правового регулирования вопроса о назначении выборов, создающие предпосылки к отмене (переносу) выборов, и вырабатываются предложения по изменению действующего законодательства.

В число законодательных предпосылок к отмене местных выборов путем их неназначения автор включает, во-первых, отсутствие ответственности представительного органа муниципального образования за неисполнение требований законодательства о выборах и, во-вторых, чрезвычайно сложный механизм получения финансирования для организации избирательной кампании в случаях назначения выборов избирательными комиссиями.

К числу законодательных предпосылок отмены региональных выборов путем их неназначения относится прежде всего отсутствие механизма финансирования выборов в субъекте в случае, если их назначает избирательная комиссия. Гарантий финансирования из бюджета более высокого уровня (аналогично порядку финансирования местных выборов) в законодательстве также не содержится.

Представляется, что гарантии назначения выборов должны претерпеть некоторые изменения. Так, принципы избирательной системы можно защитить следующей мерой: решение о назначении выборов органов и должностных лиц местного самоуправления, в случае их неназначения соответствующим представительным органом, должен принимать представительный (законодательный) орган субъекта, который сможет

одновременно предусмотреть расходы на проведение этих выборов в бюджете субъекта.

Аналогичным образом можно гарантировать защиту от отмены выборов путем их неназначения и в субъектах Российской Федерации, возложив соответствующие полномочия на федеральные органы государственной власти.

Особое внимание уделено автором вопросу о сокращении случаев законного переноса выборов. Прежде всего это можно сделать за счет изменения порядка назначения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Как известно, в соответствии с Конституцией страны срок полномочий депутатов федерального парламента, сформированного на выборах, прошедших в 2007 году (V созыв), составляет четыре года; следующие выборы должны пройти в декабре 2011 года. С предстоящими федеральными выборами будут совмещены выборы депутатов региональных органов законодательной власти в семи субъектах Российской Федерации (Республика Карелия, Чувашская Республика, Приморский край, Астраханская область, Липецкая область, Новгородская область, Еврейская АО).

Очевидно, что сроки полномочий всех этих региональных органов законодательной власти заканчиваются в октябре 2011 года и в связи с совмещением с федеральной избирательной кампанией будут продлены на два месяца. Автор рассматривает возможность приведения даты голосования на выборах депутатов федерального парламента к единому дню голосования. Проведение выборов депутатов Государственной Думы Российской Федерации в октябре позволит избежать значительного количества переносов дней голосования в масштабах всей страны, что, несомненно, приведет к усилению практического значения принципов обязательности и периодичности проведения выборов, а также усилению положительного эффекта, создаваемого введением единых дней голосования в Российской Федерации.

Законодательной предпосылкой к переносу выборов является норма пункта 1 статьи 8 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав...» о том, что совмещение дней голосования на выборах разного уровня, в результате которого избиратель будет иметь возможность проголосовать одновременно более чем по четырем избирательным бюллетеням, за исключением бюллетеней, выданных в связи с проведением досрочных, повторных или дополнительных выборов, не допускается. Данная норма, по мнению диссертанта, должна быть отменена, так как в настоящее время в законодательстве отсутствуют основания, порядок продления либо сокращения сроков полномочий органов местного самоуправления для соблюдения этих ограничений на практике. Автор полагает, что организационные сложности при проведении выборов разных уровней не являются достаточным основанием для переноса выборов и невозможности проведения их в установленные сроки.

Представляется, что в процессе совершенствования гарантийных механизмов в избирательном праве необходимо особо рассмотреть вопрос об ответственности. Роспуск представительного органа зачастую воспринимается депутатами как желательный (безразличный) результат их бездействия, особенно это актуально для местного самоуправления на уровне городских (сельских) поселений. В связи с этим автор полагает необходимым установить административную ответственность за неоднократную (более одного раза) неявку на заседание представительного органа, если это повлекло непринятие решения о назначении выборов, принятие которого необходимо в соответствии с законами субъектов Российской Федерации и уставом муниципального образования.

Диссертант обосновывает, что в федеральном законодательстве должна быть предусмотрена процедура отмены ранее назначенных выборов в случаях, когда акт о назначении выборов принят в нарушение требований законодательства Российской Федерации.

Из практики видно, что отмена решения о назначении выборов не исчерпывается принятием уполномоченным органом соответствующего правового акта. Должны быть помимо этого отменены решения избирательной комиссии, проводящей выборы, принятые ею в связи с назначением выборов. В Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав...» должны быть определены сроки принятия таких решений избирательной комиссией. В главе «Финансирование выборов и референдумов» указанного Закона необходимо предусмотреть сроки возврата бюджетных средств, направленных на организацию и проведение выборов.

Наиболее сложным вопросом при отмене выборов является вопрос оплаты труда членов избирательных комиссий, прочих расходов организующей выборы комиссии, которые уже были произведены ею к моменту отмены выборов.

Требуется внести ряд изменений в гражданское законодательство, так как организующая выборы комиссия при проведении выборов заключает целый ряд договоров гражданско-правового характера, часть из которых к моменту отмены выборов может быть полностью исполнена и оплачена, а часть – находится в процессе исполнения. Представляется, что общеправовые санкции, обычно предусматриваемые договорами в случае одностороннего отказа от их исполнения, в данном случае не должны применяться. Исполнителям за счет бюджетных средств должно быть оплачено только то, что фактически исполнено к моменту получения уведомления о необходимости расторжения договора в связи с отменой выборов.

Избирательное законодательство должно также оговаривать порядок уничтожения документов (например, избирательных бюллетеней, открепительных удостоверений), изготовленных для голосования на выборах, которые впоследствии были отменены.

Нельзя оставлять без внимания и деятельность кандидатов, избирательных объединений. Так, ими уже могут быть заключены договоры на предоставление платной печатной площади и эфирного времени, на изготовление агитационных материалов. Участники избирательной кампании должны иметь возможность расторжения всех этих договоров без применения санкций и с гарантиями возврата уплаченных денежных средств.

Отмена (перенос) выборов – проблема не только правовая, но и во многом политическая. Зачастую именно воля людей, направленная на достижение только политических целей, приводит к отмене (переносу) выборов. Такая ситуация должна приводить к появлению в законодательстве новых механизмов, направленных на защиту избирательных прав граждан.

В заключении подведены основные итоги, сформулированы выводы и предложения, являющиеся результатом проведенного диссертационного исследования.

### **Основные положения диссертации изложены в публикациях автора.**

#### ***Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ для опубликования основных научных результатов диссертации:***

1. *Володькина Е.А.* Законодательные предпосылки отмены (переноса) выборов и пробелы правового регулирования // Черные дыры в российском законодательстве: юридический журнал. 2010. № 5. С. 19-21 (0,3 п.л.).

2. *Володькина Е.А.* Правовое явление отмены (переноса) выборов в избирательной системе России и его влияние на избирательный процесс // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2010. № 4(25). С. (0,4 п.л.).

#### ***Публикации в иных изданиях:***

3. *Володькина Е.А.* Реализация избирательных прав граждан в период структурного изменения муниципального управления в условиях муниципальной реформы / Е.А. Володькина, П.Г. Точилкин // Ежегодник избирательного права, 2007 год / под ред. В.В. Игнатенко. Иркутск, 2008. С. 44-48 (0,4 п.л.).

4. *Володькина Е.А.* Некоторые особенности реализации избирательных прав в условиях совершенствования избирательной системы // Конституция и избирательное право: настоящее и будущее: материалы IV Всероссийской научно-практической конференции (6 марта 2009 г.). Самара: Универс групп. 2009. С.100-107 (0,5 п.л.).

5. *Володькина Е.А.* Избирательная система в широком смысле: законодательная трактовка понятия // Актуальные проблемы нормотворчества: сборник статей Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 10-летию Института законотворчества ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права» (6 октября 2009 г.). Саратов:

Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. С. 265-270 (0,3 п.л.).

6. *Володькина Е.А.* Влияние молодежных объединений на развитие избирательной системы в России // Роль молодежи в становлении социального и правового государства: сборник статей Всероссийской научно-практической конференции студентов и аспирантов (20 апреля 2010 г.). Саратов: ИЦ «Наука», 2010. Вып. 3. С.16-20 (0,25 п.л.).

7. *Володькина Е.А.* Некоторые практические аспекты отмены (переноса) выборов // Участие граждан в управлении делами государства: проблемы правового регулирования и реализации в условиях модернизации России: сборник научных статей по материалам Международного Конституционного Форума 10 декабря 2010 г. Саратов: Саратовский источник, 2010. Вып. 2. С. 56-61 (0,4 п.л.).