

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
КАФЕДРА КОНСТИТУЦИОННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ
В ГЭК

Заведующий кафедрой
конституционного и
муниципального права,
доктор юридических наук, профессор
 Г.Н. Чеботарев
06 декабря 2019 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
магистра

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАКАЗОВ ИЗБИРАТЕЛЕЙ
В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ)**

40.04.01 Юриспруденция
Магистерская программа «Правовая организация
деятельности органов публичной власти»

Выполнила работу
Студентка 3 курса
заочной формы обучения



Креницына
Татьяна
Олеговна

Научный руководитель
Доктор юридических наук,
профессор



Сунцов
Александр
Павлович

Рецензент
Председатель правового
комитета Ишимской
городской Думы



Матренинских
Тимофей
Тимофеевич

Тюмень
2019

Креницына Татьяна Олеговна. Правовое регулирование наказов избирателей в субъектах Российской Федерации (конституционно-правовое исследование) : выпускная квалификационная работа магистра : 40.04.01 Юриспруденция, магистерская программа «Правовая организация деятельности органов публичной власти» / Т. О. Креницына ; науч. рук. А. П. Сунцов ; рец. Т. Т. Матренинских ; Тюменский государственный университет, Институт государства и права, Кафедра конституционного и муниципального права. – Тюмень, 2019. – 79 с. - Библиогр. список: с. 61-79.

Ключевые слова: правовое регулирование, наказания избирателей, институт наказов избирателей, субъекты Российской Федерации, исследование.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НАКАЗОВ ИЗБИРАТЕЛЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	12
1.1. ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ И ГЕНЕЗИС НАКАЗОВ ИЗБИРАТЕЛЕЙ.....	12
1.2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАКАЗОВ ИЗБИРАТЕЛЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	24
ГЛАВА 2. ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ НАКАЗОВ ИЗБИРАТЕЛЕЙ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	30
2.1. ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАКАЗОВ ИЗБИРАТЕЛЕЙ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	30
2.2. СПЕЦИФИКА МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ НАКАЗОВ ИЗБИРАТЕЛЕЙ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	37
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	56
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	61

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Согласно положениям, закрепленным в ст. 3 Конституции РФ [1] в Российской Федерации единственным источником власти является ее многонациональный народ. В этой связи, невозможно представить управление государством без участия граждан не только в избирательном процессе, в части разрешения вопросов выбора в депутаты, но и в обсуждении, принятии различного рода правовых и социальных решений. При этом, на сегодняшний день, в рамках программ кандидатов и избирательных объединений предвыборные обещания повсеместно оказываются ни к чему не обязывающими. В свою очередь, императивная связь депутатов с избирателями, как отмечает Э.В. Алимов, оказалась нуллифицированной, будучи замещенной таковою с партией и/или представительным органом [56, с. 3]. Свободный мандат депутата, ничем не обусловленный и существующий сам по себе, порождает его отношение к политическому средству, превращая в партию, а порой и к государственным инструментам властвования. Таким образом, складывается ситуация, при которой народные избранники оказываются неподконтрольными избирателям. В связи с чем, какие-либо обязательства депутата перед избирателями отсутствуют. Это положение свидетельствует о том, что в настоящее время депутат по каким-либо причинам фактически не может быть отозван избирателем. Сложившееся явление негативно сказывается на построении демократического государства, искажает демократический механизм, и соответственно снижает уровень доверия к нему со стороны общественности.

В этой связи, особую конституционно-правовую актуальность на современном этапе приобретает институт наказов избирателей, как одна из самых известных и приоритетных форм демократии, обеспечивающая разрешение «...широкого круга проблем социально-экономического развития, улучшения культурно-бытового

и коммунального обслуживания населения...» [126, с. 36-37].

Не без сомнения можно отметить, что функционирование указанного института сопровождается целым комплексом нерешенных проблем, которые возникают в первую очередь в результате отсутствия его правового регулирования на федеральном уровне.

В настоящее время субъекты Российской Федерации и муниципальные образования осуществляют нормативно-правовое регулирование различных аспектов данного института, опережая, в связи с отсутствием соответствующих норм, федеральный уровень.

Что же касается непосредственно правоприменительной практики представленного правового института, то в целом ее анализ позволяет констатировать, что единой ее в настоящее время нет. Во-первых, правоприменительная практика нуждается в решении ряда проблемных вопросов таких как: формулирование дефиниции и определения содержания наказов избирателей, а также различных механизмов их непосредственного формирования и исполнения. Стоит отметить и необеспеченность санкциями обязанность их рассмотрения, а контроль за их выполнением поручается представительным органам государственной власти.

Как верно отмечает И.В. Кириченко, система наказов должна представлять собой высокоэффективную форму осуществления планирования процессом управления, а также определенный механизм формирования надлежащей связи между выстроенными публично-правовыми институтами власти и непосредственно обществом [76, с. 4].

Конституционно-правовая актуальность работы заключается в рассмотрении изучаемого понятия «наказы избирателей» через призму, прежде всего, основного закона страны, применении данного понятия в соответствующих нормативно-правовых актах.

Степень научной разработанности темы исследования. Проведенный нами анализ трудов различных исследователей

подтверждает устойчивую актуальность исследуемой темы, как в теоретическом, так и в практическом аспектах. Проблемы правового регулирования института наказов избирателей изучались и находили свое отражение в отечественной юридической науке, в том числе и на уровне диссертационных исследований. Основная часть таких исследований была проведена в советские годы, где распространение получили труды советских ученых [107, с. 1-16]. Так, например, Зулфикаров Али Юсупович [74, с. 1-21] в своей диссертации на тему «Наказы избирателей в системе советской демократии» ставил целью работы лишь демонстрацию наличия различных особенностей взаимосвязи между наказами избирателей и действующими институтами демократии в социалистическом государстве.

Что же касается исследований на современном этапе построения демократического государства, посвященных указанной проблематике, то следует отметить, что большинство из них носят смежный характер, либо их отдельные разделы посвящены анализу проблем указанного института [94; 95; 103; 113].

Будучи на стыке нескольких отраслевых наук, институт наказов избирателей получил свое комплексное исследование лишь в одной из диссертационных работ, в которой в достаточной степени обстоятельно рассмотрены особенности конституционно-правового регулирования наказов избирателей в субъектах Российской Федерации [55].

Вместе с тем следует отметить, что многие проблемы правового регулирования института наказов избирателей в Российской Федерации данным исследованием решены были не полностью, некоторые из них носят дискуссионный характер. Это определяет необходимость восполнить образовавшийся пробел путем проведения дополнительного исследования.

Перечисленные обстоятельства способствовали определению темы

исследования, актуальность ее практических и теоретических аспектов, и, соответственно, целесообразность ее проведения в рамках данного вида научной работы.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с наказами избирателей в субъектах Российской Федерации.

Предметом исследования являются правовые основы ранее действовавшего и современного отечественного законодательства, регламентирующие особенности конституционно-правового регулирования наказов избирателей в субъектах Российской Федерации. Исследование проводилось при помощи научных доктрин, судебной и правоприменительной практики.

Цель и задачи исследования. Целью является исследование основных теоретических, правовых и правоприменительных особенностей конституционно-правового регулирования наказов избирателей в субъектах Российской Федерации, а также определение круга проблем и научно-обоснованных предложений, рекомендаций, направленных на совершенствование, как теоретической основы данной темы, так и норм действующего законодательства.

Для достижения сформулированной цели в процессе проведения исследования стоят следующие задачи:

- уточнить понятие и раскрыть сущность наказов избирателей;
- исследовать генезис наказов избирателей в отечественной науке в настоящее время;
- рассмотреть нормативно-правовое регулирование наказов избирателей в Российской Федерации;
- изучить особенности конституционно-правового регулирования наказов избирателей в субъектах Российской Федерации;
- показать специфику механизма реализации наказов избирателей по законодательству субъектов Российской Федерации.

Методология и методика исследования. В соответствии с общими традиционными подходами, сформировавшимися к проведению исследования теоретических аспектов, методологическую основу работы составили частные методы научного познания. Так, в ходе написания выпускной квалификационной работы магистра были использованы следующие методы:

– Описательный метод позволил осуществить процедуру по сбору, анализу и изложению полученных данных;

– Аналитический метод использовался при проведении анализа нормативно-правовых актов, правоприменительной практики и научной литературы по проблемам функционирования конституционно-правового института наказов избирателей;

– Метод аналогии был использован с целью рассмотрения уже имеющихся различных доктринальных подходов к формированию знаний об институте наказов избирателей, а также непосредственно его правовой природе;

– Метод обобщения применялся при изучении нормативно-правовых актов, регламентирующих особенности механизма реализации наказов избирателей;

– Применение метода моделирования предоставило возможность дать рекомендации и предложения, направленные на совершенствование нормативно-правовых актов, регламентирующих особенности конституционно-правового регулирования института наказов избирателей в Российской Федерации;

– Использование сравнительно-правового метода помогло изучить особенности конституционно-правового регулирования наказов избирателей в различных субъектах Российской Федерации, провести соответствующий сравнительный анализ и выявить специфику регионального законодательства.

Нормативно-правовые основы исследования. В ходе подготовки

исследования были использованы нормативно-правовые акты различных уровней. Так, нормативную базу исследования главным образом составили Конституция Российской Федерации [1], ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [5], ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [6] и другие федеральные законы, а также законодательство субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Теоретическую основу исследования составили труды и результаты исследований различных российских ученых из сферы конституционного, избирательного, муниципального и административного права, раскрывающих теоретическую и практическую сущность анализируемых проблем регулирования конституционно-правового института наказов избирателей в Российской Федерации. Использовались материалы научно-практических конференций различного уровня (всероссийские, международные), семинаров, а также научные труды. Также в работе использовались материалы, непосредственно опубликованные в средствах массовой информации, мнения экспертов, где в определенной степени раскрывались некоторые аспекты исследуемой проблематики.

Эмпирическую базу исследования при написании работы составили материалы опубликованной судебной, а также правоприменительной практики (постановления Конституционного Суда Российской Федерации и опубликованная судебная практика субъектов Российской Федерации); материалы соответствующих эмпирических исследований, взятых из аналитических записок, докладов, отчетов.

Научная новизна исследования. Научная новизна проведенного исследования заключается в том, что работа проведена с учетом интегративного характера. Это способствовало объединению многочисленных фрагментарных знаний в единую научную концепцию. Кроме того, интегративный подход позволил рассмотреть целый ряд

традиционных вопросов данного института непосредственной демократии в современном конституционном праве. Новизна работы также определяется сформулированными автором выводами по результатам проведенного исследования, а также предложенными рекомендациями, направленными на совершенствование правового регулирования наказов избирателей в Российской Федерации, в том числе, с предложениями о внесении изменений и дополнений в федеральное законодательство.

Теоретическая и практическая значимость исследования состоит в том, что основные положения работы способствуют разрешению проблем, связанных непосредственно с применением отдельных положений учения о наказах избирателей в субъектах Российской Федерации. Сформулированные в работе выводы и рекомендации, могут быть использованы в процессе совершенствования отечественного законодательства, в правоприменительной и научно-исследовательской практике, в учебно-образовательной деятельности при изучении курсов конституционного, муниципального и избирательного права, а также других дисциплин юридического цикла.

Апробация результатов исследования. Выпускная квалификационная работа магистра выполнена и обсуждена на кафедре конституционного и муниципального права Института государства и права Тюменского государственного университета. В ходе проведенного исследования, автором были опубликованы две научные статьи в журналах, входящих в базу Российского индекса научного цитирования (РИНЦ): «Состояние правового регулирования института «наказов избирателей» в субъектах Российской Федерации» в Международном научном журнале «Modern Science» [90, с. 132-136] и «Об актуальности исследования проблем института «наказов избирателей» в субъектах Российской Федерации» в Международном научном электронном журнале «Синергия наук» [91, с. 168-173].

Структура магистерской работы. Структура исследования определена сформулированными автором целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, включающих четыре параграфа, заключения и библиографического списка.

[ГЛАВА 1, 2, ЗАКЛЮЧЕНИЕ, БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК
изъяты автором работы]