порнопродукта. Но этого пока недостаточно, чтобы утверждать, что наша страна находится на финальном этапе противодействия детской порнографии, а основные меры, существующие в современный период, являются базовыми.

1. Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный) / М.П. Авдеев, А.Н. Головистикова, Л.Ю. Грудцына и др.; рук. авт. кол. Ю.А. Дмитриев, науч. ред. Ю.И. Скуратов. 2-е изд., изм. и доп. – М.: Статут, 2013. – 688 с.
2. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 № 223-ФЗ // «Российская газета». – 1996. – 27 января.
3. Федеральный закон от 24 июля 1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Российская газета. – 1998. – 5 августа.
4. Конвенция о правах ребенка (заключена 20.11.1989). Сборник международных договоров СССР. Вып. XLVI. – М., 1993. – С. 242 - 257.
5. Корнилова И.Г. Актуальное состояние противодействия незаконному обороту порнографических материалов или предметов // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 3А. – С. 275-282.
6. Уголовное право. Особенная часть: Учебник в 2 т. Том 2 / Отв. ред. И.А. Подройкина, Е.В. Серегина, С.И. Улезько. – М., Юрайт, 2019. – 442 с.
7. Гаврицкий А.В., Серегина Е.В., Берекчиян С.Л. Криминологическая обоснованность и техника законодательной регламентации нормы об ответственности за изготовление и оборот материалов или предметов с порнографическими изображениями несовершеннолетних // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2012. – № 10 (29). – С. 81 - 84.
8. Судебная статистика РФ. АПИ. – Режим доступа: URL: <http://stat.xn----7sbqk8achja.xn--plai/> (16.07.2020)
9. Отраслевой доклад ИИИ Детский Рунет 2019 – Режим доступа: URL: <https://digital.gov.ru/uploaded/files/childrunet-2019-26032020.pdf> (16.07.2020).

Остапец О.Г.

Генезис института исполнительно-распорядительной власти муниципального уровня в начале 90-х годов XX века и в постсоветский период

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации
(Россия, Москва)*

doi: 10.18411/lj-10-2020-74

idsp: lj-10-2020-74

Аннотация

Раскрывается специфика процесса эволюции института исполнительно-распорядительной власти на муниципальном уровне в конце XX века. Ретроспективный взгляд на закономерности формирования правовых основ указанного института позволил сделать вывод о том, что его развитие происходило в сложных социально-экономических и политических условиях и во многом зависело от расстановки политических сил.

Ключевые слова: местное самоуправление, исполнительно-распорядительные органы, глава местной администрации, политический кризис

Abstract

The article reveals the specifics of the process of evolution of the institution of Executive and administrative power at the municipal level at the end of the XX century. A retrospective look at the regularities of the formation of the legal foundations of this institution allowed us to conclude that its development took place in difficult socio-economic and political conditions and largely depended on the alignment of political forces.

Key words: local self-government, Executive and administrative bodies, head of local administration, political crisis

В настоящее время выстраивание реально действующей и эффективной модели местной власти, достижение гармоничного баланса между централизацией и децентрализацией не возможно без учета предыдущего опыта построения системы муниципального управления. Все процессы, происходящие в муниципальных образованиях, все проблемы, стоящие перед органами государственной и муниципальной власти в сфере местного самоуправления, бесспорно, обусловлены историческими факторами, вытекают из предпосылок, заложенных в прошлом. В 2020 году государство на конституционном уровне с учетом многовариантных подходов к формированию институтов государственной и муниципальной власти определило, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории [1, ст. 132].

Анализ новейшей истории становления и развития отдельных муниципальных властных структур в России свидетельствует о крайне сложном и противоречивом поиске путей построения оптимальной структуры органов местного самоуправления в целом, и определении их правового положения, в частности.

Особое место в системе органов публичной власти муниципального уровня занимают исполнительно-распорядительные органы (до 2003 года они именовались исполнительными). Их значение в системе муниципального управления определяется тем, что именно исполнительно-распорядительная власть сосредоточивает в своих руках финансовые, материально-технические, организационные, людские и иные ресурсы. Приоритетным в деятельности исполнительной власти является обеспечение исполнения общих и специальных норм в сфере местного самоуправления, непосредственное решение вопросов местного значения. Если представительные органы муниципального образования осуществляют общее, наиболее значимое, регулирование публичных дел, то текущее муниципальное управление ими – прерогатива исполнительно-распорядительных органов. В данном случае «исполнение» выражается не только и не столько в выполнении последними требований законодательства, сколько во властном принуждении к такому выполнению граждан и их объединений, совершении многочисленных управленческих действий в целях реализации правовых норм [16, с. 58].

Обращаясь к истории формирования института местной исполнительно-распорядительной власти следует отметить, что его развитие в последнем десятилетии XX века происходило в условиях кардинального реформирования практически всех сфер общественной жизни. Меняющаяся парадигма правовой политики Российского государства в сфере местного самоуправления на начальных этапах целиком зависела от результата противостояния политических элит, стремящихся определить вектор развития российского государства, создать систему публичной власти сообразно собственным установкам и интересам.

Итак, в начале 90-х годов прошлого века в России начинается процесс создания новой системы местного самоуправления. Первым практическим шагом в формировании названного института публичной власти стало принятие Закона СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР». Именно этим законом в юридическую практику вводится понятие «местное самоуправление», но процесс обособления местного самоуправления в системе публичной власти шел постепенно [19, с. 73]. В соответствии со статьей 3 Закона ключевым элементом системы местного самоуправления являлись Советы народных депутатов (представительные органы). Анализ Закона свидетельствует о том, что создаваемые органы местного самоуправления не были исключены из системы органов государственной власти. Фактически политическая природа местных Советов как органов государственной власти и управления осталась неизменной. Исполнительные и

распорядительные органы входили в структуру местных Советов и соответственно подчинялись только им [2, ст. 6].

24 мая 1991 года в Конституцию (Основной закон) РСФСР были внесены с изменения и дополнения, которые свидетельствовали о попытке создания новой модели организации системы публичной власти, включающей государственную власть и местное самоуправление. Согласно поправкам вместо исполкомов местных Советов вводился институт местной администрации. На местную администрацию в районах, городах, районах в городах, поселках, сельских населенных пунктах возлагалось осуществление исполнительно-распорядительной функции на основании и во исполнение законов федерального и республиканского уровней, актов Президента и Правительства Российской Федерации, решений местных Советов народных депутатов, принятых в пределах их полномочий, и направленных на обеспечение законных прав и интересов органов местного самоуправления и граждан [3, ст. 146].

Конституционно закреплялись следующие организационно-правовые основы функционирования местной администрации:

- подотчетность местной администрации соответствующему местному Совету народных депутатов и вышестоящим исполнительным и распорядительным органам;
- определение компетенции и порядка формирования местной администрации исключительно на законодательном уровне и др.

Фактически на конституционном уровне устанавливались два вида властных структур – Советы народных депутатов в качестве основного звена системы местного самоуправления и местная администрация как обособленная структура управления, осуществляющая исполнительно-распорядительные функции. Таким образом, в России состоялось разделение государственной власти и местного самоуправления, впервые было использовано понятие «местная администрация» [21, с. 74], но о реальном организационном обособлении органов местного самоуправления говорить было преждевременно. Кроме того, вводился институт юридической ответственности главы и должностных лиц местной администрации в форме выражения им недоверия и отрешения их от должности (ст. 147).

Следующий этап реформирования системы местного самоуправления был напрямую связан с принятием закона РСФСР, «... который отражал реальное состояние дел в области местного самоуправления. К его достоинствам можно отнести большую практическую применимость и возможность использования его напрямую, без дополнительных нормативных актов, что позволяло быстро продвигать муниципальную реформу» [21, с. 74].

В статье 29 Закона в определенной степени дублировались конституционные нормы за исключением определения местной администрации в качестве органа управления [4]. Достаточно подробно осуществлялась регламентация правового статуса главы местной администрации, который должен был избираться сроком на пять лет путем всеобщих прямых и равных выборов на территории соответствующего Совета при тайном голосовании (п. 2 ст. 30).

В соответствии с постановлением Верховного Совета РСФСР от 6 июля 1991 года «О порядке введения в действие Закона РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР» с момента вступления в должность главы соответствующей местной администрации, полномочия исполкома местного Совета прекращались. Местная администрация была подконтрольна и подотчетна как местным Советам, так и вышестоящим исполнительным органам власти.

В сентябре 1991 года было дано указание районным, городским, поселковым и сельским Советам народных депутатов о проведении выборов глав местной администрации (выборы планировалось провести 24 ноября 1991 года) [5].

Распад СССР, попытка государственного переворота (августовский путч 1991 года), и начало экономических реформ повлияли на государственную политику в сфере местного самоуправления. Для обеспечения стабильности системы органов исполнительной власти в РСФСР в период проведения радикального реформирования экономики Съездом народных депутатов РСФСР вводится запрет на проведение выборов глав администраций районов и городов на период реализации экономической реформы до 1 декабря 1992 года [6]. Вводился новый порядок назначения и смещения глав местных администраций главой администрации вышестоящего уровня (например, главами администраций районов и городов с районным делением производилось назначение глав администраций нижестоящих административно-территориальных единиц [7]). По мнению И. Бабичева, «стала создаваться жесткая вертикаль исполнительной власти, звенья которой – главы администраций – практически полностью зависят от того, кто их назначает и смещает, т. е., от вышестоящего исполнительного руководителя» [14, с. 72].

Реализация норм закона о местном самоуправлении, определяющих правовое положение главы местной администраций, была приостановлена.

Отправной точкой изменения вектора политики государства в сфере организационной основы местного самоуправления стал Указ Президента РФ от 21 сентября 1993 года о поэтапном проведении конституционной реформы.

В октябре 1993 года Президент Российской Федерации Б. Ельцин издает Указы от 9 октября 1993 г. № 1617 «О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации» и от 26 октября 1993 года № 1760 «О реформе местного самоуправления в Российской Федерации». Началась так называемая «президентская реформа». Указы Президента не соответствовали концептуальным положениям Конституции РСФСР 1978 г., которая действовала на тот момент.

В итоге реализации Указа № 1617 прекращалась деятельность районных в городах, городских в районах, поселковых, сельских Советов народных депутатов и их функции передавались соответствующим местным администрациям. В регионах высшими органами исполнительной власти главам местных администраций поручалось в срочном порядке обеспечить выполнение всех функций соответствующих Советов в связи с прекращением их полномочий; осуществить увольнение работников аппаратов соответствующих Советов народных депутатов, обеспечив при этом гарантии их трудоустройства в соответствии с действующим законодательством в части, не противоречащей указам Президента Российской Федерации, изданным после 21 сентября 1993 года; принять в установленном порядке на баланс администраций имущества, основных фондов и денежных активов соответствующих Советов и др. [8]

Положение об основах организации местного самоуправления в России на период поэтапной конституционной реформы, утвержденное Указом № 1760, носило временный характер и представляло собой организационно-распорядительный документ, определявший организацию системы муниципального управления в зависимости от вида административно-территориальных единиц.

Указное нормотворчество главы государства шло в разрез с рядом установлений закона о местном самоуправлении, носило ярко выраженный антидемократический характер. Но нельзя не согласиться позицией Л. А. Окунькова, который подчеркивал, что значительное число нормативных указов Президента было издано им в режиме конкурирующей компетенции с законодательной властью и Правительством [18, с. 60].

Таким образом, представительные органы были лишены властно-распорядительных полномочий, и их функции вплоть до новых выборов перешли к местным администрациям. Главы местных администраций возглавили местное самоуправление и в случаях, определенных вышеуказанным Положением, назначались

высшими должностными лицами регионов. Речь шла о восстановлении вертикальных властеотношений, но не в виде системы «представительные органы – исполнительные органы местного уровня», а в виде вертикали исполнительной государственной власти, т.е., вновь возникла тенденция к возрождению советской модели организации государственного управления, в состав которого включались структуры, решающие вопросы местного значения. Политическая обстановка в стране к осени 1993 года разразилась конституционным кризисом. В период до принятия Конституции нормативная база функционирования местного самоуправления сводилась к отдельным президентским указам.

Наиболее значимым в развитии институтов публичной власти на муниципальном уровне стало принятие Конституции Российской Федерации, в которой был зафиксированы принципы самостоятельности и организационного обособления местного самоуправления. Выбор был сделан в пользу муниципальной автономии, которая фактически базировалась на англосаксонской модели местного самоуправления.

Но и после принятия Конституции «одновременно с вмешательством государства в местное самоуправление шел процесс узурпации исполнительными органами местного самоуправления прав населения. В частности, права населения – собственника муниципального имущества, постоянно нарушались в вопросах приватизации» [17, с. 122]. В период с 1993 г. по 1995 г. неизменным оставалось главенствующее положение местной администрации по отношению к представительным органам муниципального образования.

Например, в Указе Президента от 22 декабря 1993 года № 2265 «О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливалось, что глава местного самоуправления имеет право выносить на местный референдум проект положения (устава) о местном самоуправлении, председательствует на заседаниях представительного органа местного самоуправления и одновременно является главой местной администрации. Кроме того, глава местного самоуправления и другие должностные лица местной администрации могли быть членами представительного органа и т.д.

Нельзя не согласиться с точкой зрения Л. В. Шапиро, которая, оценивая складывающуюся в указанный период ситуацию, обозначила основные тенденции реформирования местных органов власти: прекращали свою деятельность местные советы; все полномочия переходили к местным администрациям; назначались выборы в представительные органы местного самоуправления (в отдельных субъектах Российской Федерации – и выборы глав местного самоуправления); гарантировалось право органов местного самоуправления на местный бюджет и муниципальную собственность, устанавливалось разграничение компетенции между представительными органами местного самоуправления и местными администрациями [20, с. 257].

В 1995 году принимается закон об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации (далее – Федеральный закон № 154). В законе отсутствовало указание на местную администрацию в качестве обязательного органа в структуре муниципальных органов власти. Фактически решение вопроса о создании «иных органов», в том числе местной администрации, относилось к компетенции муниципальных образований и предусматривалось в их уставе в соответствии с региональным законодательством [9]. Таким образом, на федеральном уровне де-юре кардинально изменил подход к определению места исполнительно-распорядительных органов в системе муниципального управления, указав, что только наличие выборных органов местного самоуправления муниципальных образований является обязательным

за исключением случаев, предусмотренных законом. Указанное нормативное установление выглядело явно не логичным. Отдавая муниципалитетам право на решение вопроса о вхождении /не вхождении в структуру муниципальных органов власти местной администрации федеральный законодатель явно не учитывал классический постулат организации системы публичной власти, заключающийся в наличии триады:

- руководитель (в нашем случае глава местного самоуправления);
- орган, принимающий социально значимые решения (представительный орган);
- орган, непосредственно исполняющий вышеназванные решения (местная администрация).

Поскольку Федеральный закон № 154 носил рамочный характер, активно стало развиваться система правового регулирования местного самоуправления в регионах. Так, например, в законе Саратовской области о местном самоуправлении указывалось, что администрация муниципального образования – орган местного самоуправления соответствующего муниципального образования области. Администрация муниципального образования формировалась главой муниципального образования самостоятельно в пределах средств, предусмотренных в местном бюджете. Кроме того, предусматривалось, что в соответствии с уставами муниципальных образований в районах города Саратова и округах объединенных муниципальных образований могут формироваться территориальные структурные подразделения администраций муниципальных образований (соответственно районные и окружные администрации), главы которых назначаются соответствующими главами муниципальных образований [10].

В то же время, в ряде законов субъектов Российской Федерации, регламентирующих вопросы организации местного самоуправления (например, в Карелии, Татарстане, Челябинской области и др.) понятие «местная администрация» отсутствовало. В них указывалось лишь на возможность образования коллегиальным выборным органом, наделенным представительными полномочиями, других органов местного самоуправления. Несмотря на то, что ряд субъектов федерации решение вопроса о необходимости формировании исполнительно-распорядительных органов исключали из собственной нормотворческой компетенции, повсеместно в структуру органов местного самоуправления включались местные администрации, которые де-факто доминировали над представительными органами. Глава местной администрации (глава местного самоуправления) получал возможность оказывать непосредственное влияние на деятельность представительных органов местного самоуправления, противостоять контролю с их стороны и по своему усмотрению «урезать» их полномочия.

Практическое применение Федерального закона № 154 в субъектах Российской Федерации выявило серьезную проблему, связанную с отсутствием реальной возможности сформировать эффективную систему органов местного самоуправления, соответствующую конституционным императивам; с непроработанностью механизмов взаимодействия региональных и муниципальных органов публичной власти. Во второй половине 1990-х годов отдельные республики устанавливали собственные «правила игры» в сфере организации системы муниципального управления, выходявшие за рамки, определенные федеральными законами, а то и прямо им противоречившие. Так, например, в Республике Башкортостан в районах, составных административно-территориальных единицах, приравненных к районам, городах республиканского значения осуществлялось местное государственное управление. Местные исполнительные органы государственной власти включались в систему

республиканских органов исполнительной власти (ст.5). Кандидатуры для избрания на должность главы администрации района, города вносились на рассмотрение местного представительного органа государственной власти Президентом Республики Башкортостан, Президиумом Совета (ст. 24) [11]. Организация местного самоуправления в соответствии Федеральным законом № 154 осуществлялось исключительно на территории городского и сельского поселений; сельсоветов, поссоветов, части поселения (ст. 3 Закона Республики Башкортостан от 20 декабря 1994 г. № ВС-26/3 «О местном самоуправлении в Республике Башкортостан»). Подобное правовое регулирование осуществлялось и еще в ряде республик. В целом региональные власти не желали признавать отдельные территории территориями муниципальных образований, в пределах которых реализуется напрямую право населения на осуществление местного самоуправления и соответственно формируются муниципальные органы власти, решающие вопросы местного значения.

К решению указанных проблем активно подключился Конституционный Суд Российской Федерации, который в своей правовой позиции однозначно определил следующее: создавая органы государственной власти, субъект Российской Федерации не вправе наделять их полномочиями по решению вопросов местного значения, подчинять органы местного самоуправления государственным органам и тем самым лишать граждан права на самостоятельное решение вопросов местного значения. На территориях, не имеющих статуса административно- территориальных единиц, регионы не могут создавать представительные и исполнительные органы государственной власти. Орган конституционного правосудия признал противоречащими Конституции правовые нормы, согласно которым местные администрации, решающие в соответствии с законами республики вопросы местного значения, входят в систему исполнительной власти республики [12].

В 1998 году Россия ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления, в которой однозначно указывалось следующее: «...органы местного самоуправления в пределах, установленных законом, обладают полной свободой для реализации собственной инициативы по любому вопросу, который не исключен из сферы их компетенции и не находится в ведении какого-либо другого органа власти» [13]. Начался процесс интеграции норм международного права в правовую систему России.

Подводя итог, необходимо отметить, что на развитие местного самоуправления в России в начале 90-х годов XX века и в постсоветский период значительное влияние оказывали такие негативные факторы, как политический и экономический кризис, отсутствие стабильности законодательства в сфере местного самоуправления, смена декларируемых проектов, зачастую, не соответствующих интересам местного сообщества, противостояние политических элит на федеральном уровне в начале 90-х годов и наличие сепаратистских тенденций в конституционно-правовой сфере отдельных субъектов Российской Федерации (преимущественно республик) при формировании организационно-правовых основ местного самоуправления (несоответствие регионального законодательства Основному закону и федеральным законам) после принятия Конституции в 1993 году.

Анализ складывающейся ситуации в прошлом позволяет сделать вывод о том, что начальный этап становления одного из социально и политически значимых институтов местного самоуправления – исполнительно-распорядительной власти происходил в беспрецедентно короткие сроки, когда необходимо было в экстренном порядке принимать решения, требующие создания условий для формирования системы муниципального управления, способной в будущем обеспечить решение вопросов местного значения в интересах населения.

В настоящее время модели построения структуры органов местного самоуправления и взаимодействия органов государственной и муниципальной власти в определенной степени схожи с теми, что существовали во второй половине 90 - х годов XX века. Модернизация местного самоуправления в России продолжается в контексте современных тенденций социально-экономического и политического развития государства, объединяя элементы государственного и общественного самоуправления, что, безусловно, влияет на его дальнейшее развитие в целом и совершенствование института исполнительно-распорядительной власти, в частности.

1. Конституция Российской Федерации: принята на всенародном голосовании 12 декаб. 1993 г. (ч.3 ст.132): с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года. – Официальный интернет-портал правовой информации (Государственная система правовой информации). – Москва. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/> (дата обращения 20.08.2020).
2. Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР [Электронный ресурс]: Закон СССР от 9 апреля 1990 г. (утратил силу). – Режим доступа: URL: [http:// docs. cntd. ru/document/901817750](http://docs.cntd.ru/document/901817750).
3. Конституция (Основной закон) РСФСР [Электронный ресурс]: Закон РСФСР от 12 апреля 1978 г.: в ред. от 24.05.1991 г. № 1329-I (прекратила действие). – Режим доступа: URL:<http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1978/zakony/183127/>.
4. О местном самоуправлении в РСФСР [Электронный ресурс]: Закон РСФСР от 6 июля 1991 г. № 1550-1 (утратил силу). – Режим доступа: URL:<http://base.garant.ru/>.
5. О выборах глав местной администрации на территории районов, городов, поселков и сельсоветов [Электронный ресурс]: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 6 сентября 1991 г. № 1640-1 (утратил силу). – Режим доступа: URL:<http://base.garant.ru/>.
6. Об организации исполнительной власти в период радикальной экономической реформы [Электронный ресурс]: Постановление Съезда народных депутатов РСФСР от 1 ноября 1991 г. № 1830-1 (утратило силу). – Режим доступа: URL:<http://base.garant.ru/> Режим доступа: URL:<http://base.garant.ru/>.
7. О порядке назначения глав администраций: Указ Президента РСФСР от 24 ноября 1991 г. № 239 (утратил силу). – Режим доступа: URL:<http://base.garant.ru/>
8. См., например: О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 9 октября 1993 г. № 1617 «О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации» и действиях в связи с заявлением администрации области от 7 октября 1993 года [Электронный ресурс]: распоряжение Администрации Калининградской области от 10 октября 1993 г. № 626-р (утратило силу). – Режим доступа: URL: <http://rdocs3.kodeks.ru/document/469729124>.
9. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (ст.17) [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ: в ред. от 21.07.2005 г. № 97-ФЗ (утратил силу). – Режим доступа: URL:<http://base.garant.ru/>.
10. О местном самоуправлении в Саратовской области: Закон Саратовской области от 21 ноября 1995 г. [Электронный ресурс]: в ред. от 09.07.2002 г. № 71-ЗСО (утратил силу) – Режим доступа: URL:<http://base.garant.ru/>.
11. О местном государственном управлении в Республике Башкортостан [Электронный ресурс]: Закон Республики Башкортостан от 12 октября 1994 года №BC-25/11: в ред. от 03.01.2002 г. № (утратил силу). – Режим доступа: URL: [http:// base. garant.ru/](http://base.garant.ru/).
12. По жалобе гражданина Кагирова Р.А. на нарушение его конституционных прав положениями частей второй и пятой статьи 25 закона Республики Башкортостан «О местном государственном управлении в Республике Башкортостан» [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 марта 1999 г. № 19-о. – Режим доступа: URL: [http:// base. garant.ru/](http://base.garant.ru/).
13. Европейская хартия местного самоуправления ETS № 122 (Страсбург, 1985 г.) [Электронный ресурс]: ратифицирована Федеральным законом от 11 апреля 1998 г. № 55 - ФЗ. – Режим доступа: URL:<http://base.garant.ru/>.
14. Бабичев И. В. Местное самоуправление: вчера, сегодня, завтра // Полития. – 2004. – № 1. – С. 70 - 87.

15. Зеркин Д.П., Игнатов В.Г. Основы теории государственного управления: Курс лекций. Изд. 3-е, доп. И перераб. – Москва: ИКЦ «Март»; Ростов н/Д: издательский центр «Март», 2007. – 544 с.
16. Левин В. Ф., Пилипенко С. Г. Исполнительные органы в системе местного самоуправления. – Инженерные технологии и системы. – 2001. – № 4. – С. 57-61.
17. Матвеева М.Н. Власть и общество в системе местного самоуправления в 1993-1992 гг. – Часть I: Монография. Самара: «Изд-во Самарский университет», 2006. – С. 122.
18. Окуньков Л.А. Указы Президента РФ и проблемы их совершенствования // Законодательство, 2000. – № 12. – С.60.
19. Подсумкова А.А. История государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]: учебное пособие/ Подсумкова А.А., Барышкова К.В. – Электрон. текстовые данные. – Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2011. – 212 с. – Режим доступа: URL:<http://www.iprbookshop.ru/1204>. – ЭБС «IPRbooks».
20. Шапиро Л. В. Хроника развития местного самоуправления, 1990-2006 годы. – Полития. – 2003. – № 4. – С. 255-271.
21. Шустов В.Г. Политические итоги первого закона РСФСР о местном самоуправлении. – 2014. – № 2. – С. 74.

Рогава И.Г., Исраилов Я.И.

К вопросу о признаках стадии покушения на преступление

*Ростовский филиал ФГБОУ ВО «Российский государственный университет
правосудия»
(Россия, Ростов)*

doi: 10.18411/lj-10-2020-75

idsp: ljjournal-10-2020-75

Аннотация

В статье анализируется норма о покушении на преступление, получившая отражение в ч. 3 ст. 30 действующего УК РФ. Авторами выделяются и раскрываются отличительные признаки покушения на преступления, позволяющие отграничить данную стадию неоконченного преступления от приготовления к преступлению, а также от оконченного преступления. Делается вывод о том, что законодательное определение покушения на преступления состоит из совокупности объективных и субъективных признаков.

Ключевые слова: преступление, неоконченное преступление, стадии, покушение, приготовление, признаки.

Abstract

The article analyzes the rule on attempted crime, reflected in part 3 of Art. 30 of the current Criminal Code of the Russian Federation. The authors highlight and reveal the distinctive features of attempted crime, which make it possible to distinguish this stage of an unfinished crime from preparation for a crime, as well as from a completed crime. It is concluded that the legislative definition of attempted crime consists of a set of objective and subjective signs.

Key words: crime, unfinished crime, stages, attempt, preparation, signs.

Действующий Уголовный Кодекс Российской Федерации предусматривает ответственность не только за оконченную преступную деятельность, но также выделяет уголовно-наказуемые стадии совершения преступления, охватываемые понятием неоконченного преступления. Данная позиция законодателя обусловлена официальными статистическими данными, указывающими, что преступления, совершенные на стадии приготовления или покушения, занимают неотъемлемую часть в структуре общей преступности. Так, согласно данным ГИАЦ МВД России за 2019 г.