

УДК 32

DOI 10.21661/r-554803

Сафаров Т.С.

ПРОБЛЕМАТИКА ОБЩЕСТВЕННОГО ХАРАКТЕРА СФЕРЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

***Аннотация:** в качестве проблем, отличающихся особой актуальностью в рамках рассмотрения отечественной управленческой системы, рассматривается проблематика, сопряжённая со стратегическим планированием. Не менее важной является проблематика юридического регулирования отношений, которые возникают в рассматриваемой области. Указанная проблематика отличается широким теоретическим обзором в правовых литературных источниках.*

***Ключевые слова:** стратегическое планирование, бюджет, социально-экономические риски.*

Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» предлагает следующую трактовку понятия «стратегическое планирование». Под ним принято понимать деятельность субъектов стратегическо-планировочной сферы, которая включает процедуры по установлению целевых установок, составлению прогнозов и разработке программных планов в области социально-экономического развития РФ и обеспечения её безопасности на государственном уровне.

При аналитическом разборе изложенной трактовки возникает перечень вопросов:

1. Как осуществляется взаимодействие между субъектами стратегическо-планировочной сферы? В содержании Закона отсутствует пояснение по данному вопросу, что выступает в качестве прямого нарушения требования, суть которого заключается в ликвидации неопределённостей.

Согласно юридическо-литературным источникам указанное требование включается в структуру техники юридической сущности.

В соответствии с данными источниками рассматриваемое требование носит самостоятельный и первичный характер. Определённость требований сопряжена с тем фактом, что требованиям нормативно-правовой базы должно следовать каждое гражданское лицо. Правовой порядок в государстве не может строиться на неопределённостях и двусмысленностях. Гражданское лицо не до конца понимает в таком случае, в соответствии с какими требованиями регулировать своё поведение и действия.

Сущность данного требования заключается в полноте, цельности и согласованности нормативно-правовой базы и соответствующих юридических требований. Отсутствие противоречий предполагает следующие нюансы:

- консолидация содержательного и принципиального компонента в рамках право-регулирующей системы;
- отсутствие противоречий между правовыми нормами, которые зафиксированы в различных юридических источниках;
- создание специальных правовых механизмов и инструментов, используемых в рамках профилактики правовых коллизий.

Рассматриваемое требование не предполагает одинакового уровня нормативно-правовой регламентации для всех отношений. По замечанию правоведов Н.А. Власенко и Т.Н. Назаренко, незначительный уровень неопределённости способствует формированию правовой среды для индивидуального регулирования в рамках правовой системы.

Также правовая неопределённость является специальным юридическим инструментом регулирования. Он учитывает специфику конкретных условий, изменчивость характера отношений в общественных сферах, а также отвечает новым вызовам общественного развития.

Но это не отменяет факта недопустимости неопределённого характера относительно нормативно-правовой базы, регулирующей следующие аспекты: юридический субъектный статус; юридический объектный режим; правомочия и обязательства сторон в рамках общественных отношений; основания для их изменения; меры ответственности.

2. В чём отличие между стратегическим и нестратегическим планированием? №172-ФЗ также не содержит ответа на данный вопрос. Согласно точке зрения, изложенной О.А. Пановым, нестратегическое (или оперативное) планирование не отличается детальностью, широким охватом направлений и комплексной проработкой по сравнению со стратегическим планом. В то же время стратегическое планирование не рассматривается в качестве гаранта положительного результата. Реализация программы на муниципальном уровне по причине возможных ошибок в процессе организации и мониторинга может завершиться безрезультатно. В то же время планирование формального характера обеспечит благоприятную среду для муниципально-территориального развития.

Согласно указанной точке зрения, очень важно произвести детальное и конкретизированное стратегическо-планировочное целеполагание. Указанный Закон фиксирует следующие целевые установки по достижению задач обеспечения стабильного прогресса в социально-экономической сфере РФ.

Под устойчивым развитием следует понимать развитие, ориентированное на максимальное снижение социально-экономических рисков в перспективе на долгий срок. При правильной организации оно обеспечит безопасность от потенциальных угроз в будущем и установит компромисс между потребностями современных и будущих поколений. Устойчивое развитие исключит возможность возникновения каких-либо катастроф.

Таким образом, с учётом предложенной выше трактовки ориентация стратегическо-планировочной деятельности сопряжена с максимальным уменьшением потенциала факторов риска и осуществлением профилактики формирования социально-экологических катастрофических ситуаций. Также стратегическое планирование должно учитывать вопрос национальной безопасности РФ.

Особым аспектом выступает категория национальных интересов РФ. В соответствии с положениями Указа Президента РФ от 31.12.2015 N 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», комплекс национальных интересов РФ в перспективе на долгий срок включает:

- демократизация общества и укрепление гражданских начал, расширение возможностей национальной экономической системы к составлению конкуренции;
- создание условий для укрепления конституционных основ РФ, а также сохранности её независимости и территориальной целостности;
- ормирование и оформление статуса РФ как государства мирового уровня.

Однако указанный Закон не содержит перечня требований, которые выдвигаются в отношении стратегического планирования в вопросах разработки целевых установок. Это даёт возможность государственно-властным структурам осуществлять изменения в любой ситуации по собственной воле. В рамках реализации государственного регулирования это представляется недопустимым в силу противоречия с содержанием стратегического планирования. Планирование приобретает тактический характер.

Представляется очевидным, что разработка стратегических планов не включается в компетенции Президента РФ и Правительства РФ. Это объясняется конституционными основами РФ, согласно которым единственно возможным источником власти и закона в правовом пространстве РФ выступает гражданское население. Граждане могут реализовывать своё участие в осуществлении власти прямым способом и через определённые представительные структуры.

В связи с этим, право и компетенция на определение целевых стратегических установок и государственной миссии в рамках стратегического планирования в перспективе на долгий срок принадлежат народу РФ. Утверждение решений в данном вопросе должно базироваться в процессе организации всенародного голосования, или референдума. Стратегические планы по развитию в социально-экономической сфере и обеспечению национальной безопасности – это исключительная компетенция Федерального Собрания РФ.

Разработка бюджета РФ фиксируется в положениях закона на федеральном уровне. В процессе разработки соответствующего проекта применяется стратегическо-планировочная документация. В состав документации входят: прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный

период; бюджетный прогноз Российской Федерации на долгосрочный период; прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период. Перечисленные прогностические документы служат правовой основой проекта по государственному бюджету, работа над которым находится в ведении российского Правительства. Создается необычный факт. Сущность и содержание закона, принятого на федеральном уровне, базируется на президентских указах и постановлениях российского Правительства. Причем этими же документами производится утверждение стратегическо-планировочной документации. В контексте юридической науки, данный феномен парадоксален. Парадокс объясняется тем, что юридическая сила закона выше, чем юридическая сила указа. Вследствие этого, форма стратегическо-планировочной документации – это федеральный закон. Постановление РФ или указ Президента РФ не являются подходящей формой. Следует осуществить изменения в содержание №172-ФЗ, сущность которых сводится к разграничению полномочий в рамках разработки стратегическо-планировочной документации. Непосредственно разработка – компетенция Президента и Правительства РФ, однако принятие и утверждение стратегического плана – Федеральное собрание РФ.

Следует осуществить дополнение Федерального закона о стратегическом планировании. Дополнения должны заключаться в интеграции разделов, содержание которых сопряжено с порядковыми и срочными аспектами документальной разработки стратегических планов, их изучения и принятия на уровне представительных властных структур на государственном и местно-самоуправленческом уровне. Важно составить детальный перечень обязательств и правомочий субъектов, принимающих участие в разработке стратегических планов. В качестве субъектов должны рассматриваться: Федеральное Собрание; представительные властные структуры; местно-самоуправленческие органы. Относительно вопросов, сопряжённых с целевыми установками стратегической направленности, следует закрепить на правовом уровне возможность для организации референдума на уровнях: всероссийский; субъекты РФ; местный.

Стратегическо-планировочная концепция, являющаяся базой для Федерального закона о стратегическом планировании, остаётся не до конца продуманной. Положения данной концепции требуют коррекции.

Список литературы

1. Тихобаев В.М. Об экономической модели социального государства / В.М. Тихобаев, Р.В. Аристов // Современные проблемы права и управления: Материалы IV Международной научной конференции: Сб. док. Вып. 4. – Тула: Папирус, 2014. С. 179–182.
2. Митрофанова И.В. Модернизация региональной системы стратегического планирования: проблемы и решения / И.В. Митрофанова // Общество: политика, экономика, право. – 2016. – №5. – С. 56–62.
3. Соломахин А.Н. Применение SWOT-анализа при стратегических подходах по противодействию коррупции в системе государственной службы Воронежской области / А.Н. Соломахин, Г.И. Шахворостов, А.В. Яньттин // Регион: государственное и муниципальное управление. – Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2015. – №2(2).
4. Хайруллов Д.С. Проблемы устойчивости социально-экономического развития региона / Д.С. Хайруллов, Л.М. Еремеев // Вестник Казанского государственного аграрного университета. – 2012. – Т. 7. – №1(23). – С. 73–76
5. Лубашев Е.А. Проблема разработки критериев оптимизации управления устойчивостью социально-экономического развития региона // Вестник Российской академии естественных наук. – 2010. – №2. – С. 72–76.

Сафаров Тимур Салехович – начальник финансово-экономического управления Московской административной дорожной инспекции, Московская административная дорожная инспекция, Россия, Москва.
