

В Диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте
Российской Федерации»
119571, г. Москва, проспект Вернадского, д.82

ОТЗЫВ

члена диссертационного совета Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации
Липчанской Марии Александровны на диссертацию
Амкуаба Константина Гурамовича «Публично-правовые аспекты
стратегического планирования социально-экономического развития в
Российской Федерации», представленную на соискание ученой степени
кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые
(государственно-правовые) науки

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена значимостью стратегического планирования в обеспечении эффективности и результативности государственного управления. В условиях возрастающих требований к результативности деятельности органов публичной власти, стратегическое планирование служит основным инструментом определения и согласования долгосрочных целей, приоритетов и направлений социально-экономического развития, обеспечивая целостность и последовательность реализации государственной политики. По этой причине правовое обеспечение стратегического планирования приобретает особое значение, позволяя обеспечить преемственность и согласованность принимаемых на государственном уровне решений, их соотнесенность с задачами устойчивого социально-экономического развития.

В этой связи научный интерес к правовой природе стратегического планирования и его механизму выглядит закономерным и своевременным, а избранная в рамках диссертационного исследования Амкуаба Константина Гурамовича тематика представляется весьма актуальной.

Диссертация написана хорошим научным языком, обладает внутренним единством, продуманной структурой, последовательностью и

убедительностью изложения. Автор демонстрирует глубокое понимание рассматриваемой темы, а также умение работать с теоретическим и нормативным материалом. В работе грамотно сочетаются специально-юридические методы и общенаучные методы познания, что обеспечивает целостность исследования и придает ему необходимый уровень научной строгости и обеспечивает достоверность полученных результатов.

Содержательный анализ диссертации позволяет сделать вывод, что автор успешно решил поставленные задачи и достиг цели исследования. Теоретическая часть исследования основывается на системном осмыслении понятийно-категориального аппарата стратегического планирования, в то время как прикладные аспекты раскрываются через анализ системообразующих нормативных правовых актов, в том числе Федерального закона № 172-ФЗ от 28.06.2014 г. «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и Указа Президента Российской Федерации № 633 от 08.11.2021 г. «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации». Такой подход позволил выявить пробелы и противоречия в действующем правовом регулировании и предложить пути их устранения.

В первой главе автор рассматривает теоретико-правовые основы стратегического планирования, раскрывая его природу как самостоятельной функции публичного управления. На основе анализа законодательства и теоретических подходов показано, что закрепленное в Федеральном законе № 172-ФЗ определение стратегического планирования фактически отождествляет его с процедурным рядом государственного управления - целеполаганием, прогнозированием, планированием и программированием, что приводит к смешению категорий и снижает теоретическую определенность данного института (стр. 35). Автор обоснованно подчеркивает необходимость устранения существующих доктринальных противоречий и уточнения публично-правовой природы стратегического планирования (стр. 36-37). В этой связи диссертантом справедливо предлагается рассматривать

стратегическое планирование социально-экономического развития как функцию публичного управления, направленную на выработку долгосрочных целей, приоритетов и планов по их достижению, реализуемую в особых формах (целеполагание, прогнозирование, планирование и программирование), юридическое закрепление которых осуществляется посредством правовых форм управления (стр. 37).

Особое внимание в рамках данного раздела работы уделено правовой природе актов стратегического планирования. Автором последовательно обосновывается, что эти документы не образуют самостоятельного вида правовых актов управления, а юридическое значение приобретают посредством актов, которыми они утверждаются (нормативных или ненормативных), при этом их специфика определяется функциональной ролью в механизме стратегического планирования (стр. 69-70). Предлагается классифицировать такие акты по юридическим свойствам, относя к нормативным правовым актам документы, разрабатываемые в рамках целеполагания, планирования и программирования, а к ненормативным - документы, разрабатываемые в рамках прогнозирования (стр. 70).

Во второй главе исследуется механизм стратегического планирования как целостная правовая конструкция, объединяющая участников, формы, методы и процедуры, обеспечивающие выработку и реализацию стратегических решений (стр. 89-90). В результате диссертанту удается представить стратегическое планирование как целостный механизм. Также на основе анализа действующей модели правового регулирования продемонстрировано наличие конструктивной неопределенности, выражаемой в отсутствии институционального разграничения полномочий между органами, формирующими стратегические цели, и органами, ответственными за их утверждение и контроль исполнения (стр. 114). Описанное состояние обоснованно квалифицировано как дефект механизма стратегического планирования, выступающий самостоятельным фактором

снижения эффективности действующей модели и требующим нормативной коррекции.

В третьей главе диссертации рассматриваются основные направления совершенствования стратегического планирования социально-экономического развития, охватывающие как теоретико-правовые, так и организационно-практические аспекты. Автор выделяет три ключевых направления совершенствования стратегического планирования: совершенствование правовой онтологии и теоретико-правовых основ; формирование новых подходов и моделей организации; совершенствование информационно-аналитического обеспечения (стр. 133- 136).

Также в рамках данной главы предлагаются меры по совершенствованию правового регулирования стратегического планирования в числе которых: закрепление архитектуры актов стратегического планирования с учетом их юридической природы; уточнение компетенции участников процесса, включая передачу Президенту РФ полномочий по утверждению стратегии социально-экономического развития и расширение роли Государственного Совета в части контроля за ее реализацией; установление единых требований к качеству и унификации информации, используемой в стратегическом планировании. Предложенные решения придают исследованию прикладной характер и очерчивают реалистичные направления дальнейшего развития правового регулирования стратегического планирования.

Таким образом, научная новизна диссертации состоит в обосновании стратегического планирования социально-экономического развития как самостоятельной функции публичного управления с собственным понятийным и правовым содержанием, в разработке целостного представления о его механизме и правовой природе актов стратегического планирования, а также в предложенных направлениях совершенствования нормативного регулирования, связанных с перераспределением полномочий между участниками стратегического планирования, упорядочением системы

соответствующих актов и уточнением требований к информационно-аналитическому обеспечению стратегических решений.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что оно способствует уточнению места стратегического планирования в системе публичного управления и формированию целостного взгляда на его правовые и организационные параметры. Предложенная автором интерпретация создает основу для дальнейших теоретических исследований механизмов согласования целей, компетенций и процедур в сфере социально-экономического развития.

Практическая значимость работы выражается в возможности использования ее положений в нормотворческой и экспертной деятельности органов публичной власти, связанной с осуществлением стратегического планирования социально-экономического развития, а также при подготовке и оценке проектов стратегических документов. Кроме того, материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе.

Не смотря на перечисленные достоинства работы представляется возможным обозначить ряд дискуссионных аспектов:

1. В работе категорично отвергается возможность отнесения документов стратегического планирования к категории «смешанных» правовых актов, исходя из того, что такая форма прямо не закреплена в позитивном праве. Между тем в правовой доктрине достаточно развита конструкция комплексных правовых актов, сочетающих нормативные и индивидуальные предписания в одном документе. Представляется, что сопоставление предложенной автором позиции с данными доктринальными подходами позволило бы избежать излишнего формализма и точнее описать практику издания стратегических документов.

2. Исследование убедительно раскрывает роль публичных субъектов в механизме стратегического планирования. Между тем участие в процессе стратегического планирования принимают и негосударственные акторы - корпорации, институты развития, экспертные центры, выполняющие функции

стратегического анализа и проектирования. В этой связи было бы полезно уточнить, каким образом их участие может быть юридически институционализировано и каковы его пределы, что необходимо для исключения размывания ответственности и неформального перераспределения властных полномочий.

3. Вопрос информационно-аналитического обеспечения стратегического планирования в диссертации фактически выведен на уровень самостоятельного направления совершенствования механизма, однако его нормативно-правовой аспект раскрыт преимущественно через описание существующих информационных систем и технологий. Представляется, что для публично-правового исследования важнее было бы сосредоточиться на правовом статусе данных, критериях их допустимости и достоверности в процессе принятия стратегических решений, а также на гарантиях прозрачности и подотчетности при использовании больших массивов информации.

Вместе с тем высказанные вопросы и замечания не влияют на общую положительную оценку диссертационного исследования, которое представляет собой самостоятельную, завершенную работу, посвященную актуальной научной проблематике и обладающую научной новизной, теоретической и практической значимостью.

Вывод: Диссертация Амкуаба Константина Гурамовича «Публично-правовые аспекты стратегического планирования социально-экономического развития в Российской Федерации» является научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющей важное значение для развития юридической науки и практики, что соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 и Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утвержденного приказом

ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (в редакции приказа от 30 апреля 2025 года № 02-763, приказ об изм. № 02-1313 от 10.07.2025; приказ об изм. 02-1794 от 17.09.2025), а Амкуаб Константин Гурамович заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Член диссертационного совета:
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры прав человека
Института права и национальной
безопасности ФГБОУ ВО «Российская
академия народного хозяйства и
государственной службы при
Президенте Российской Федерации»



М.А. Липчанская

« 12 » ноября 2025 г.



ЗАВЕРЯЮ
УЧЕНЫМ СЕКРЕТАРЬ

ССИ КОТ АКА ЕМИИ НАРОДНОГО
ЗЯ ТЗА И АРСТВЕННОМ
УЖБЫ ПРИП ПРЕЗИДЕНТЕ РФ
К.Э.Н. К.К.БСН АРЕВ

Почтовый адрес: 119571, г. Москва, пр-кт Вернадского, д. 82, стр. 1

Телефон: +7 (927) 277-74-77

e-mail: lipchanskaya-ma@ranepa.ru

Специальность, по которой защищена докторская диссертация: 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право