

## **МАКРОРЕГИОНЫ И ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ОКРУГА КАК ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ЕДИНИЦЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ**

**Седов Евгений Вадимович,**

*студент 4 курса юридического факультета,*

*E-mail: sedov.lawyer@gmail.com*

*Московский Государственный Университет имени М.В. Ломоносова  
г. Москва*

*Ключевым проблемным аспектом, который рассматривается в научной работе, выступает установленное законодательством Российской Федерации «удвоение» межрегиональных территориальных образований, которые обладают идентичной правовой и экономической сущностью. Таким образом, складывается ситуация, при которой макрорегионы как единицы стратегического планирования де-факто «наслаиваются» на устоявшуюся за 15 лет структуру федеральных округов, происходит неэффективное «дублирование» территориальных структур. В научной работе обосновывается нецелесообразность одновременного составления стратегий социально-экономического развития как макрорегионов, так и федеральных округов, приводится система юридических и фактических доказательств данной позиции. Итоговый вывод научной работы: устойчивая структура федеральных округов, учитывающая сложившееся экономическое зонирование страны, особенности районного размещения транспортной и социальной инфраструктуры, может в полной мере заменить собой совершенно несформированную на сегодняшний день систему макрорегионов; стратегия социально-экономического развития макрорегиона как один из документов стратегического планирования, закрепленных в Федеральном законе «О стратегическом планировании», должна быть законодательно заменена на стратегию социально-экономического развития федерального округа*

**Ключевые слова:** стратегическое планирование, макрорегион, федеральный округ, полномочный представитель Президента Российской Федерации в федеральном округе

11 июля 2014 г. официально вступил в силу Федеральный закон № 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации" (далее – Закон о стратегическом планировании)<sup>1</sup>. Узкая сфера регулирования действовавшего ранее Федерального закона № 115-ФЗ "О государственном прогнозировании

---

<sup>1</sup>Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации" // "Российская газета", № 146, 03.07.2014.

и программах социально - экономического развития Российской Федерации"<sup>2</sup>, а также состояние правового вакуума относительно процедур разработки, реализации и контроля исполнения программ социально-экономического развития предопределили появление совершенно нового документа, обеспечивающего проведение экономической политики государства. По этим причинам данное событие экономической повестки ознаменовало создание столь необходимой широкой юридической базы для функционирования системы государственного стратегического планирования в России.

Тем не менее, достигнув заявленных целей по созданию юридической основы для комплексной системы государственного стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации (далее – РФ)<sup>3</sup>, Закон о стратегическом планировании оставляет до конца нерешенными ряд вопросов. Одним из таких вопросов является проблема закрепления в рассматриваемом Законе такой единицы стратегического планирования как «макрорегион» и ее соотношения с существующей структурой федеральных округов, существующих на основании Указа Президента Российской Федерации № 849 "О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе" (далее – Указ о полномочном представителе)<sup>4</sup>.

В данной сфере, мы можем условно выделить два проблемных аспекта:

1. Идентичная административно-правовая сущность макрорегиона и федерального округа. «Наслоение» административно-территориальных образований и экономическая нецелесообразность закрепления макрорегиона в качестве единицы стратегического планирования.

2. Разграничение полномочий по осуществлению контроля и мониторинга реализации стратегий социально-экономического развития макрорегионов между Министерством экономического развития РФ (далее – Минэкономразвития) и полномочными представителями Президента РФ в федеральных округах.

Рассмотрим подробнее первый проблемный аспект, связанный с установлением в законодательстве РФ иррационального «удвоения» межрегиональных территориальных образований. Согласно Закону о стратегическом планировании макрорегион представляет собой часть территории РФ, которая включает в себя территории двух и более субъектов РФ, социально-экономические условия в пределах которой требуют выделения отдельных направлений, приоритетов, целей и задач социально-экономического развития при разработке документов стратегического планирования.

---

<sup>2</sup>Федеральный закон от 20.07.1995 № 115-ФЗ (с изм. от 09.07.1999) "О государственном прогнозировании и программах социально - экономического развития Российской Федерации" (документ утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ) // "Российская газета", № 143, 26.07.1995; № 134, 14.07.1999.

<sup>3</sup>Пояснительная записка "К проекту Федерального закона "О государственном стратегическом планировании" // Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации; URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/strategicplanning/regulation/zapiska>

<sup>4</sup>Указ Президента РФ от 13.05.2000 № 849 (ред. от 10.05.2015) "О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе" // "Российская газета", № 92-93, 16.05.2000.; "Собрание законодательства РФ", 11.05.2015, № 19, ст. 2808.

Что касается юридического определения понятия «федеральный округ», то в Указе о полномочном представителе, оно отсутствует. Тем не менее, исходя из перечня федеральных округов, утвержденного данным Указом, и опираясь на положения правовой доктрины<sup>5</sup>, мы можем констатировать, что федеральный округ – это государственное территориальное образование, объединяющее в своем составе территории нескольких субъектов РФ, созданное для оптимизации государственного управления и реализации Президентом РФ принадлежащих ему полномочий.

Таким образом, макрорегионы как единицы стратегического планирования де-факто «наслаиваются» на устоявшуюся за 15 лет структуру федеральных округов, происходит неэффективное «дублирование» территориальных структур.

С одной стороны, указанное положение вещей объясняется особенностями российского законодательства. Дело в том, что назначение и освобождение полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, а соответственно и построение всей системы федеральных округов, находится в компетенции Президента РФ (п. «к» ст. 83 Конституции РФ<sup>6</sup>) и не может регулироваться иными нормативными правовыми актами, за исключением Указов и Распоряжений Президента РФ, а также Постановлений и Распоряжений Правительства РФ, которые принимаются во исполнение Указов Президента РФ и полномочий Правительства РФ в сфере экономики<sup>7</sup>. Возникает конституционное препятствие для фиксации понятия, состава и свойств федеральных округов на уровне Федеральных законов

В то же время, 1 января 2015 г. вступил в силу Федеральный закон № 377-ФЗ "О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя" (далее – Закон о Крымском федеральном округе)<sup>8</sup>. Особенность данного Федерального закона проявляется в двух ключевых положениях:

1. Во-первых, в названии Федерального закона упоминается Крымский федеральный округ

2. Во-вторых, содержание Федерального закона в дальнейшем устанавливает особый экономико-правовой режим на территории Крымского федерального округа и раскрывает его субъектный состав, в который включаются Республика Крым и город федерального значения Севастополь.

---

<sup>5</sup> См., например: Семенов А.П. Полномочный представитель Президента Российской Федерации в федеральном округе: вопросы теории и конституционно-правового регулирования: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. С. 55 - 56.; Багдасарян А.В. Проблемы формирования органов государственной власти в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 10.

<sup>6</sup>"Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993), (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // "Собрание законодательства РФ", 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

<sup>7</sup>Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 23.05.2015) "О Правительстве Российской Федерации" // "Российская газета", № 245, 23.12.1997; № 111, 26.05.2015.

<sup>8</sup>Федеральный закон от 29.11.2014 № 377-ФЗ (ред. от 31.12.2014) "О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя" // "Российская газета", № 275, 03.12.2014; № 1, 12.01.2015.

На примере Закона о Крымском федеральном округе, мы можем проследить современную правотворческую тенденцию, согласно которой регулирование вопросов функционирования системы федеральных округов осуществляется одновременно как на уровне Федеральных законов, так и на уровне подзаконных актов. В особенности это касается экономического развития федеральных округов и иных территориальных образований, что также подтверждается такими нормативными правовыми актами как Федеральный закон № 116-ФЗ "Об особых экономических зонах в Российской Федерации"<sup>9</sup> и Федеральный закон № 473-ФЗ "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации"<sup>10</sup>.

Все это позволяет утверждать, что фактических препятствий для закрепления федерального округа в качестве единицы стратегического планирования в Законе о стратегическом планировании сегодня не существует. Более того, стратегия развития федеральных округов как один из документов стратегического планирования уже нашла свое закрепление в нескольких официальных документах. Приведем лишь некоторые примеры:

1. П. 101 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года<sup>11</sup>

2. Ряд положений Указа Президента РФ № 590 "Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации"<sup>12</sup>.

3. Опыт Правительства РФ в области разработки и принятия подобных стратегий социально-экономического развития федеральных округов<sup>13</sup>.

Все перечисленные доводы лишь доказывают тот факт, что создание подобных стратегий не только не является новаторством экономической мысли, а наоборот – воплощает в себе реальное применение имеющейся правовой базы стратегического планирования и предшествующий опыт составления программ развития.

Говорить же о целесообразности одновременного составления стратегий развития как макрорегионов, так и федеральных округов не приходится по причине того, что они будут перекликаться друг с другом, заимствовать показатели и направления социально-экономического развития, потребуют

---

<sup>9</sup>Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ (ред. от 13.07.2015) "Об особых экономических зонах в Российской Федерации" // "Российская газета", № 162, 27.07.2005; № 153, 15.07.2015.

<sup>10</sup>Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ (ред. от 13.07.2015) "О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации" // "Российская газета", № 299, 31.12.2014; № 153, 15.07.2015.

<sup>11</sup>Указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 (ред. от 01.07.2014) "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года" // "Российская газета", № 88, 19.05.2009; "Собрание законодательства РФ", 07.07.2014, № 27, ст. 3754.

<sup>12</sup>Указ Президента РФ от 06.05.2011 № 590 (ред. от 25.07.2014) "Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 09.05.2011, № 19, ст. 2721.; № 30, 28.07.2014, (часть II), ст. 4286.

<sup>13</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 07.02.2011 № 165-р (ред. от 26.12.2014) "Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Приволжского федерального округа до 2020 года" // "Собрание законодательства РФ", 21.02.2011, № 8, ст. 1142; № 2, 12.01.2015, ст. 459.; Распоряжение Правительства РФ от 06.10.2011 № 1757-р (ред. от 26.12.2014) "Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Уральского федерального округа до 2020 года" // Первоначальный текст документа также опубликован не был; "Собрание законодательства РФ", № 2, 12.01.2015, ст. 459

повторного совершения схожих по своему содержанию операций по разработке и исполнению программ. Указанные обстоятельства повлекут за собой нарушение основополагающих принципов сбалансированности, результативности и эффективности функционирования системы стратегического планирования, закрепленных в Законе о стратегическом планировании.

Подводя промежуточные итоги, мы можем сделать следующие выводы:

1. Устойчивая структура федеральных округов, учитывающая сложившееся экономическое зонирование страны, особенности районного размещения транспортной и социальной инфраструктуры<sup>14</sup>, может в полной мере заменить собой совершенно несформированную на сегодняшний день систему макрорегионов.

2. Законодательные изменения, касающиеся замены системы макрорегионов на структуру федеральных округов, будут способствовать дальнейшему повышению эффективности централизованного управления социально-экономическим развитием государства, станут правовой основой выравнивания хозяйственной асимметрии различных субъектов РФ, а также позволят создать стройную систему стратегического планирования социально-экономического развития межрегиональных территориальных образований.

Перейдем к изучению второго проблемного аспекта, затрагивающего, разграничение полномочий по осуществлению контроля и мониторинга реализации стратегий социально-экономического развития макрорегионов между Минэкономразвития и полномочными представителями Президента РФ в федеральных округах. При рассмотрении данного вопроса, мы сталкиваемся с рядом трудностей правового регулирования в данной сфере.

В первую очередь, решение поставленной в исследовании задачи усложняется тем, что в Законе о стратегическом планировании не проводится четкое юридическое разделение функций мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования. Обращаясь к содержанию главы 12 Закона о стратегическом планировании, целенаправленно посвященной правовому регулированию мониторинга и контроля, мы обнаружим следующее:

1. Несмотря на всю важность деятельности государственных органов по отслеживанию фактической ситуации исполнения документов стратегического планирования, положения Закона не столь детально регулируют данные сферы деятельности, оставляя дальнейшее нормотворчество на откуп подзаконным нормативным правовым актам, законодательству субъектов РФ и актам органов местного самоуправления.

2. Глава 12 Закона о стратегическом планировании, разграничивая регулирование мониторинга (ст. 40) и контроля (ст. ст. 41, 42) разными статьями, в то же время содержит ряд сходных формулировок, юридическая

---

<sup>14</sup> Черкасов К.В. Федеральные округа как территориальная сфера деятельности полномочных представителей Президента РФ: состояние и перспективы развития системы // "Конституционное и муниципальное право", 2007, № 3.

техника составления которых не позволяет в должной мере выявить различия в деятельности по осуществлению мониторинга и контроля.

3. Ст. 3 Закона о стратегическом планировании, посвященная созданию понятийного аппарата в сфере государственного стратегического планирования, объединяет мониторинг и контроль в единый юридический термин, определяя его в качестве деятельности участников стратегического планирования по комплексной оценке хода и итогов реализации документов стратегического планирования, а также по оценке взаимодействия участников стратегического планирования в части соблюдения принципов стратегического планирования и реализации ими полномочий в сфере социально-экономического развития РФ и обеспечения национальной безопасности РФ.

Вследствие указанных факторов, выявить четкие различия между мониторингом и контролем представляется возможным только с помощью обращения к ряду правовых источников, напрямую не относящихся к государственной системе стратегического планирования. Например, согласно Федеральному закону № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"<sup>15</sup> мониторинг закупок представляет собой систему наблюдений в сфере закупок, осуществляемых на постоянной основе посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок, в том числе реализации планов закупок и планов-графиков. Содержание понятия «контроль» в свою очередь раскрывается в данном Федеральном законе как проведение плановых проверок и внеплановых проверок в отношении субъектов контроля по соблюдению различных требований законодательства.

Указ Президента РФ № 657 "О мониторинге правоприменения в Российской Федерации"<sup>16</sup> определяет мониторинг как комплексную и плановую деятельность, осуществляемую федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов РФ в пределах своих полномочий, по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) нормативных правовых актов РФ.

В проекте Федерального закона "О первоочередных мерах по стабилизации социально-экономической ситуации и о переходе к государственному планированию социально-экономического развития Российской Федерации"<sup>17</sup> говорится, что мониторинг национального благосостояния – это осуществляемая на регулярной основе деятельность

---

<sup>15</sup>Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 13.07.2015) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2015) // "Российская газета", № 80, 12.04.2013; № 156, 17.07.2015.

<sup>16</sup>Указ Президента РФ от 20.05.2011 № 657 (ред. от 25.07.2014) "О мониторинге правоприменения в Российской Федерации" (вместе с "Положением о мониторинге правоприменения в Российской Федерации") // "Собрание законодательства РФ", 23.05.2011, № 21, ст. 2930; № 30 (часть II), ст. 4286.

<sup>17</sup>Проект Федерального закона № 882161-6 "О первоочередных мерах по стабилизации социально-экономической ситуации и о переходе к государственному планированию социально-экономического развития Российской Федерации" (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 16.09.2015)

органов государственной власти по выявлению фактических значений ключевых показателей национального благосостояния РФ и оценке этих значений с точки зрения приоритетов социально-экономического развития РФ.

Основываясь на приведенных определениях, мы можем констатировать, что в рамках государственной системы стратегического планирования мониторинг включает в себя процедуры наблюдения и выявления фактически достигнутых результатов социально-экономического развития по сравнению с показателями, зафиксированными в документах стратегического планирования. Что касается деятельности по осуществлению контроля, то ее содержание составляет не столько пассивное наблюдение за происходящей ситуацией и сбор аналитической информации, а проведение конкретных контрольных мероприятий, влекущих за собой составление определенной отчетности и привлечение к ответственности.

Следующим законодательным препятствием для разграничения полномочий между Минэкономразвития и полномочными представителями Президента РФ в федеральных округах служит отсутствие конкретных правил осуществления мониторинга и контроля реализации стратегий социально-экономического развития макрорегионов.

В Законе о стратегическом планировании стратегия социально-экономического развития макрорегионов включена в перечень документов стратегического планирования, разрабатываемых на федеральном уровне. В связи с этим контроль реализации данной стратегии осуществляется в порядке, определяемом федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ. В соответствии с указанным положением Правительством РФ было принято Постановление № 822 "Об утверждении Положения о содержании, составе, порядке разработки и корректировки стратегий социально-экономического развития макрорегионов"<sup>18</sup>. Однако ни методика проведения контрольных и оценочных мероприятий, ни конкретный субъект их осуществляющий в названном документе не утверждены, в то время как в аналогичных Постановлениях Правительства РФ, регулирующих содержание таких документов стратегического планирования как стратегия пространственного развития РФ<sup>19</sup>, стратегия социально-экономического развития РФ<sup>20</sup> и основные направления деятельности Правительства РФ<sup>21</sup>, данные вопросы должным образом фиксируются.

---

<sup>18</sup>Постановление Правительства РФ от 08.08.2015 № 822 "Об утверждении Положения о содержании, составе, порядке разработки и корректировки стратегий социально-экономического развития макрорегионов" // "Собрание законодательства РФ", 24.08.2015, № 34, ст. 4894

<sup>19</sup>Постановление Правительства РФ от 20.08.2015 № 870 "О содержании, составе, порядке разработки и утверждения стратегии пространственного развития Российской Федерации, а также о порядке осуществления мониторинга и контроля ее реализации" // "Собрание законодательства РФ", 31.08.2015, № 35, ст. 4989

<sup>20</sup>Постановление Правительства РФ от 08.08.2015 № 823 "Об утверждении Правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации стратегии социально-экономического развития Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 24.08.2015, № 34, ст. 4895

<sup>21</sup>Постановление Правительства РФ от 04.08.2015 № 789 "Об утверждении Правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 17.08.2015, № 33, ст. 4823

Лишь Постановление Правительства РФ № 437 "О Министерстве экономического развития Российской Федерации" устанавливает, что субъектом мониторинга реализации стратегий социально-экономического развития федеральных округов является Минэкономразвития. Тем не менее, как нами уже отмечалось ранее, стратегия социально-экономического развития федеральных округов не входит в перечень документов стратегического планирования, зафиксированных в Законе о стратегическом планировании, в связи с чем положения данного Закона не могут распространяться на данный документ.

Таким образом, в рамках рассматриваемого разграничения полномочий мы можем утверждать лишь следующее:

1. Минэкономразвития по итогам мониторинга реализации стратегии макрорегиона информирует об оценке эффективности ее реализации полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе, в пределах которого находится макрорегион. Об этом говорится в упомянутом выше Постановлении Правительства от 08.08.2015 № 822 "Об утверждении Положения о содержании, составе, порядке разработки и корректировки стратегий социально-экономического развития макрорегионов"

2. Одной из главных функций полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе является организация контроля за исполнением в федеральном округе федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ, различных федеральных программ. Данные полномочия содержатся в Указе о полномочном представителе.

Остальные же вопросы разграничения полномочий между полномочными представителями Президента РФ, а также методики проведения контрольных и мониторинговых мероприятий в отношении выполнения зафиксированных показателей стратегии социально-экономического развития макрорегионов в подзаконных нормативных правовых актах на сегодняшний день не зафиксированы.

Завершая данное административно-правовое исследование, мы можем сделать следующие итоговые выводы:

1. В действующем правовом регулировании существует нерациональное дублирование территориальных полисубъектных единиц – макрорегионы и федеральные округа

2. Данное удвоение порождает сложности в административно-правовом регулировании вопросов стратегического планирования и распределении полномочий по контролю и мониторингу выполнения программ развития между Минэкономразвития РФ и полномочными представителями Президента РФ в федеральных округах

3. Существующие на данный момент правовые тенденции, а также практический опыт предшествующей планово-экономической деятельности позволяют полностью заменить макрорегионы на федеральные округа в качестве территориальных единиц стратегического развития.



## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. "КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" (ПРИНЯТА ВСЕНАРОДНЫМ ГОЛОСОВАНИЕМ 12.12.1993), (С УЧЕТОМ ПОПРАВOK, ВНЕСЕННЫХ ЗАКОНАМИ РФ О ПОПРАВКАХ К КОНСТИТУЦИИ РФ ОТ 30.12.2008 № 6-ФКЗ, ОТ 30.12.2008 № 7-ФКЗ, ОТ 05.02.2014 № 2-ФКЗ, ОТ 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // "СОБРАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ", 04.08.2014, № 31, СТ. 4398.
2. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЗАКОН ОТ 17.12.1997 № 2-ФКЗ (РЕД. ОТ 23.05.2015) "О ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" // "РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА", № 245, 23.12.1997; № 111, 26.05.2015.
3. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОТ 22.07.2005 № 116-ФЗ (РЕД. ОТ 13.07.2015) "ОБ ОСОБЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОНАХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" // "РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА", № 162, 27.07.2005; № 153, 15.07.2015.
4. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОТ 05.04.2013 № 44-ФЗ (РЕД. ОТ 13.07.2015) "О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД" (С ИЗМ. И ДОП., ВСТУП. В СИЛУ С 15.09.2015) // "РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА", № 80, 12.04.2013; № 156, 17.07.2015.
5. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОТ 28.06.2014 № 172-ФЗ "О СТРАТЕГИЧЕСКОМ ПЛАНИРОВАНИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" // "РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА", № 146, 03.07.2014.
6. ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА "К ПРОЕКТУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА "О ГОСУДАРСТВЕННОМ СТРАТЕГИЧЕСКОМ ПЛАНИРОВАНИИ" // ОФИЦИАЛЬНЫЙ САЙТ МИНИСТЕРСТВА ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ; URL: [HTTP://ECONOMY.GOV.RU/MINREC/ACTIVITY/SECTIONS/STRATEGICPLANNING/REGULATION/ZAPISKA](http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/strategicplanning/regulation/zapiska))
7. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОТ 29.11.2014 № 377-ФЗ (РЕД. ОТ 31.12.2014) "О РАЗВИТИИ КРЫМСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА И СВОБОДНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЗОНЕ НА ТЕРРИТОРИЯХ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ И ГОРОДА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ СЕВАСТОПОЛЯ" // "РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА", № 275, 03.12.2014; № 1, 12.01.2015.
8. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОТ 29.12.2014 № 473-ФЗ (РЕД. ОТ 13.07.2015) "О ТЕРРИТОРИЯХ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" // "РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА", № 299, 31.12.2014; № 153, 15.07.2015.
9. ПРОЕКТ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 882161-6 "О ПЕРВООЧЕРЕДНЫХ МЕРАХ ПО СТАБИЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ И О ПЕРЕХОДЕ К ГОСУДАРСТВЕННОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" (РЕД., ВНЕСЕННАЯ В ГД ФС РФ, ТЕКСТ ПО СОСТОЯНИЮ НА 16.09.2015)
10. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОТ 20.07.1995 № 115-ФЗ (С ИЗМ. ОТ 09.07.1999) "О ГОСУДАРСТВЕННОМ ПРОГНОЗИРОВАНИИ И ПРОГРАММАХ СОЦИАЛЬНО - ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" (ДОКУМЕНТ УТРАТИЛ СИЛУ В СВЯЗИ С ПРИНЯТИЕМ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 28.06.2014 № 172-ФЗ) // "РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА", № 143, 26.07.1995; № 134, 14.07.1999.
11. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РФ ОТ 13.05.2000 № 849 (РЕД. ОТ 10.05.2015) "О ПОЛНОМОЧНОМ ПРЕДСТАВИТЕЛЕ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ" // "РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА", № 92-93, 16.05.2000.; "СОБРАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ", 11.05.2015, № 19, СТ. 2808.
12. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РФ ОТ 12.05.2009 № 537 (РЕД. ОТ 01.07.2014) "О СТРАТЕГИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДО

2020 ГОДА" // "РОССИЙСКАЯ ГАЗЕТА", № 88, 19.05.2009; "СОБРАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ", 07.07.2014, № 27, СТ. 3754.

13. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РФ ОТ 06.05.2011 № 590 (РЕД. ОТ 25.07.2014) "ВОПРОСЫ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" // "СОБРАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ", 09.05.2011, № 19, СТ. 2721.; № 30, 28.07.2014, (ЧАСТЬ II), СТ. 4286.

14. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РФ ОТ 20.05.2011 № 657 (РЕД. ОТ 25.07.2014) "О МОНИТОРИНГЕ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" (ВМЕСТЕ С "ПОЛОЖЕНИЕМ О МОНИТОРИНГЕ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ") // "СОБРАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ", 23.05.2011, № 21, СТ. 2930; № 30 (ЧАСТЬ II), СТ. 4286.

15. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 05.06.2008 № 437 (РЕД. ОТ 29.08.2015) "О МИНИСТЕРСТВЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" // "СОБРАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ", 16.06.2008, № 24, СТ. 2867.; № 36, СТ. 5050

16. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 04.08.2015 № 789 "ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПРАВИЛ РАЗРАБОТКИ, КОРРЕКТИРОВКИ, ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МОНИТОРИНГА И КОНТРОЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" // "СОБРАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ", 17.08.2015, № 33, СТ. 4823

17. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 08.08.2015 № 822 "ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ О СОДЕРЖАНИИ, СОСТАВЕ, ПОРЯДКЕ РАЗРАБОТКИ И КОРРЕКТИРОВКИ СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МАКРОРЕГИОНОВ" // "СОБРАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ", 24.08.2015, № 34, СТ. 4894

18. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 08.08.2015 № 823 "ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПРАВИЛ РАЗРАБОТКИ, КОРРЕКТИРОВКИ, ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МОНИТОРИНГА И КОНТРОЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" // "СОБРАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ", 24.08.2015, № 34, СТ. 4895

19. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 20.08.2015 № 870 "О СОДЕРЖАНИИ, СОСТАВЕ, ПОРЯДКЕ РАЗРАБОТКИ И УТВЕРЖДЕНИЯ СТРАТЕГИИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, А ТАКЖЕ О ПОРЯДКЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МОНИТОРИНГА И КОНТРОЛЯ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ" // "СОБРАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ", 31.08.2015, № 35, СТ. 4989

20. РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 07.02.2011 № 165-Р (РЕД. ОТ 26.12.2014) "ОБ УТВЕРЖДЕНИИ СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ПРИВОЛЖСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА ДО 2020 ГОДА" // "СОБРАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ", 21.02.2011, № 8, СТ. 1142; № 2, 12.01.2015, СТ. 459.

21. РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 06.10.2011 № 1757-Р (РЕД. ОТ 26.12.2014) "ОБ УТВЕРЖДЕНИИ СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ УРАЛЬСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА ДО 2020 ГОДА" // ПЕРВОНАЧАЛЬНЫЙ ТЕКСТ ДОКУМЕНТА ТАКЖЕ ОПУБЛИКОВАН НЕ БЫЛ; "СОБРАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ", № 2, 12.01.2015, СТ. 459

22. БАГДАСАРЯН А.В. ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ВХОДЯЩИХ В СОСТАВ СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА: АВТОРЕФ. ДИС. ... КАНД. ЮРИД. НАУК. М., 2011. С. 10.

23. СЕМЕНОВ А.П. ПОЛНОМОЧНЫЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ: ДИС. ... КАНД. ЮРИД. НАУК. СПБ., 2004. С. 55 - 56.;

24. ЧЕРКАСОВ К.В. ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ОКРУГА КАК ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ СФЕРА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛНОМОЧНЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ПРЕЗИДЕНТА РФ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ // "КОНСТИТУЦИОННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО", 2007, № 3.

25. ОФИЦИАЛЬНЫЙ САЙТ МИНИСТЕРСТВА ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ // URL: [HTTP://ECONOMY.GOV.RU/MINES/MAIN](http://economy.gov.ru/mines/main)

## **MACROREGIONS AND FEDERAL DISTRICTS AS TERRITORIAL STRATEGIC PLANING UNITS**

**Sedov E. V.,**

*Law department 4<sup>th</sup> year student*

*E-mail: [sedov.lawyer@gmail.com](mailto:sedov.lawyer@gmail.com)*

*Lomonosov Moscow State University*

*Moscow*

*The core problem of the paper is the legislated by the Russian Federation “doubling” of transregional jurisdictions, which have the identic legal and economic essence. Thus the situation is as such: macroregions as the units of strategic planning in fact “stratify” on the 15-year established structure of the federal districts; ineffective “doubling” of the territorial structures is taking place. In the paper we prove the inexpediency of the simultaneous strategy arrangement of social and economic development of macroregions and federal districts and present the system of legal and practical evidences of the given viewpoint. The final conclusion of the paper is the following: the stable structure of the federal districts, which consider the existing economic zoning of the country and the peculiarities of the district allocation of transport and social infrastructure, can to the full extent take the place of macroregion system, which is completely immature today; the strategy of social and economic development of a macroregion as one of the documents of strategic planning embodied in the Federal act “On the strategic planning” must be legislatively replaced by the strategy of social and economic development of the federal district*

**Key words:** strategic planning, macroregion, federal district, the Russian Federation Presidential Plenipotentiary Envoy to the Federal District