

Кудряшова Е. В. / Kudryashova. E. V.

ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР В СФЕРЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES
IN STATE STRATEGIC PLANNING

*Кудряшова Екатерина
Валерьевна,
кандидат юридических наук,
доцент, адвокат Адвокатской палаты
Московской Области.*

*Kudryashova Ekaterina
Valer'evna,
c.j.s. (PhD in law), Associate professor,
lawyer of the Bar Chamber of Moscow region.*

Статья посвящена вопросу формирования административных процедур для государственного стратегического планирования. Данный вопрос особенно актуален в связи с вступлением в силу рамочного закона о стратегическом планировании в Российской Федерации. Автор статьи полагает, что для государственного стратегического планирования необходимы современные административные процедуры, обеспечивающие эффективный коммуникационный обмен между государством и обществом.

Ключевые слова: стратегическое планирование, публичный интерес, административные процедуры, административное право

The article is devoted to the development of administrative procedures for the state strategic planning. This issue is becoming especially relevant as recently a framework law on state strategic planning came into force in Russia. The author asserts that state strategic planning needs contemporary administrative procedures providing efficient communication between state and society.

Keywords: strategic planning, public interest, administrative procedures, administrative law

В России с начала XXI века появился новый – стратегический – подход к планированию – стратегическим стало социально-экономическое, финансовое, территориальное и иные виды планирования.

В течение XX века планирование как управленческий инструмент постепенно эволюционировало.¹ Эволюция планирования шла от планирования текущих внутренних процессов, к планированию, направленному вовне, то есть с учетом внешних факторов. От планирования текущей деятельности управленческая практика перешла к долгосрочному планированию, а от долгосрочного планирования к стратегическому планированию.

Долгосрочное планирование проводилось путем перенесения прошлых закономерностей и структурных характеристик на будущее. Чтобы сориентироваться в возросшей неопределенности будущего потребовалось сменить сам исходный принцип планирования: стратегический план идет от будущего к настоящему, а не от прошлого к будущему². Для долгосрочного планирования характерно предположение, что будущее может измеряться путем экстраполяции исторически сложившихся тенденций роста. Для стратегического планирования отсутствует предположение о росте и о том, что будущее будет лучше прошлого, одновременно, считается, что будущее не является улучшенным, расширенным и т. д. вариантом прошлого³. Таким образом, планирование стало качественно новым – «стратегическим планированием» – от неопределенного будущего к настоящему.

Стратегическое планирование – это управление будущими рисками, не все из которых известны на момент принятия планового решения. Управляющий субъект определяет желаемое состояние общественных отношений в будущем (например, мэр города определяет стратегическую цель – город должен стать промышленно развитым, то есть определяет желаемое состояние системы в будущем), далее в рамках заявленной стратегической цели принимаются конкретные решения, направленные на достижение этого

1 См. Кудряшова Е. В. Современный механизм правового регулирования государственного планирования (на примере государственного финансового планирования). – М.: БИБЛИО-ГЛОБУС, 2013.

2 См. вступительную статью к книге Асноффа И. Стратегическое управление. – М.: Экономика, 1989.

3 Кузнецова Е. И. Стратегический анализ в системе государственного управления национальной экономикой: монография. – М.: ЮНИТИ-ДАНА. Закон и право. 2006. с. 59.

состояния (выделяется земля под строительство промышленных предприятий, устанавливаются стимулы инвестиций и так далее). Стратегическое планирование осуществляется как юридическими, так и политическими методами.⁴ Объем правового регулирования, в том числе административно-правового не одинаков для разных видов планирования.

В 2014 году в России принят Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации».⁵ Российский законодатель заложил основу для построения системы стратегического планирования, связывающей воедино все виды планирования: социально-экономическое, финансовое, территориальное, отраслевое и так далее. Закон является рамочным и устанавливает только ключевые понятия, принципы. Формирование административных процедур в сфере планирования – это следующий этап правового регулирования, который находится на сегодняшний день в стадии формирования.

На основе рамочного закона в том числе следует определить логически обособленные, связанные общей задачей и правовым результатом административные действия,⁶ и внести в организацию и функционирование публичной власти надлежащий порядок осуществления административных действий.⁷ После принятия рамочного закона о стратегическом планировании своевременно встает вопрос об общих подходах к административным процедурам для стратегического планирования.

К XXI веку в литературе стали писать о переходе к новому административному праву – административному праву третьего поколения. В качестве определяющей тенденции административного права третьего поколения ученые называют тенденцию к стиранию границ между нормотворчеством и правоприменением.⁸ В рамках нового административного права формируются новые административные процедуры, причем новые не столько по форме, сколько по содержанию. Приведем цитату из доклада испанского профессора из

4 Кудряшова Е. В. Соотношение права и политики в социальном регулировании государственного финансового планирования // Налоги и финансовое право. 2014. №7. С. 221-229.

5 Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 № 172-ФЗ // Российская газета от 3 июля 2014 г. № 146.

6 Давыдов К.В. Административные регламенты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации: вопросы теории / Под ред. Ю.Н. Старилова. Монография. – М.: 2010, с. 29.

7 Стариков Ю. Н. Административное право: Учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – М.: 2009, с. 677.

8 Хавьер Барнс. К третьему поколению административной процедуры [Towards a third generation of administrative procedure] / С. Роуз-Аккерман, П. Л. Линдсех // Comparative Administrative Law – Сравнительное административное право. – Нортгемптон: Edward Elgar Publishing Inc., 2010, с. 336-356.

Севи́лья Хавье́ра Барене́са о природе и содержании административных процедур третьего поколения: «Административные процедуры в контексте новых форм управления не могут более имитировать «судебный процесс» в случае рассмотрения дела об административном правонарушении, или «законодательный процесс» как это можно увидеть при издании подзаконных нормативных актов. Современные административные процедуры требуют собственной идентификации в правовой сфере, превращаясь в единый цикл, процесс без четкого начала и конца. В результате, административные процедуры начинаются на предварительных стадиях и продолжаются далее в соответствующей деятельности, будь то издание норм, принятие решений или иная деятельность, пока не достигнет определенного эффекта или результата. Законодательство о новых административных процедурах должно приобрести выраженный «административный» характер, в противоположность квази-законодательному или квази-судебному. Оно должно отражать особенности новых форм управления и включать весь цикл формирования последовательного подхода власти (public policy). Новые методы регулирования во многом способствовали устареванию традиционного разделения между правотворчеством и правоприменением».⁹ Хавьер Баренс сравнивает старые и новые административные процедуры по разным основаниям, но мы остановимся только на двух. По его мнению, природа старых административных процедур сводилась к обеспечению принятия решения, новые административные процедуры в контексте новых форм управления являют собой нечто большее – они могут пониматься как «система коммуникационного обмена между администрацией и гражданином». Старые административные процедуры обеспечивали принятие решения¹⁰, а новые административные процедуры способствуют формированию «подхода публичной власти к разрешению проблемы»¹¹.

Существующие административные процедуры в сфере планирования относились и пока относятся к квази-судебным («trial-type»). Общественность получает информацию о намерении власти принять решение. Публичное сообщение должно включать всю необходимую информацию с точки зрения

9 Хавьер Барнс. Изменяющаяся административная процедура. К третьему поколению административных процедур [Transforming Administrative Procedure. Towards the third generation of administrative procedures] / Доклад семинара по сравнительному административному праву Йельской школы права, 7-9 мая 2009 года. С. 26. URL : [http://www.law.yale.edu/documents/pdf/CompAdminLaw/Javier_Barnes_CompAdLaw_paper_\(rev\).pdf](http://www.law.yale.edu/documents/pdf/CompAdminLaw/Javier_Barnes_CompAdLaw_paper_(rev).pdf) (дата обращения 05.06.2015) «Административная процедура в контексте новых форм управления больше не может подражать «процедуре судебных заседаний», как в случае вынесения судебного решения, так и «законодательной процедуре», как видно в традиционных исполнительных подзаконных актах.

10 decision

11 Public policy solution

права и факта. Далее проводятся слушания перед административным органом, принимающим решение. В рамках этой процедуры сторонам дают возможность изложить свою точку зрения и подтвердить ее доказательствами. По результатам слушаний составляется протокол, содержащий информацию представленную заинтересованными лицами. Власти принимают решение с изложением обоснования. Такая процедура добавляет «демократической легитимности» принятому решению.¹²

Зададимся вопросом, что в реальности обеспечивает такая квази-судебная процедура – очевидно только организованное участие заинтересованных лиц и раньше этого было достаточно. В публикациях, посвященных проблемам соблюдения публичных интересов в государственном и муниципальном планировании выдвигается концепция «участия», согласно которой каков бы ни был результат планирования, если обеспечена возможность участия всех заинтересованных лиц в принятии решения – решение принято в публичном интересе. Эту концепцию противопоставляют концепции, которая концентрирует внимание на защите прав каждого индивида и требовании о справедливой компенсации каждому, чьи права нарушены.¹³ В обоих случаях достаточно проинформировать общественность должным образом о намерении принять плановое решение и обеспечить участие.

Обозначив скромную роль права в сфере планирования, известный английский административист П. Крейг предлагает три идеологии, которые могут определить эту скромную роль права, а значит и административных процедур. Во-первых, право может обеспечивать защиту частной собственности. Во-вторых, право может обеспечивать защиту публичных интересов, даже если это вступает в противоречие с защитой частной собственности. В-третьих, функцией права в сфере планирования может являться обеспечение участия общественности в принятии решений, что может противоречить двум предыдущим задачам. Последний подход иногда называют «популистским».¹⁴ Таким образом, административная процедура могла и не идти дальше участия и вовлечения.

12 Герман Пюндер. Немецкая административная процедура в сравнительной перспективе – наблюдения по пути к транснациональной «Ius Commune Proceduralis» в административном праве [German Administrative Procedure in a Comparative Perspective – Observations on the Path to a Transnational “Ius Commune Proceduralis” in Administrative Law] / Рабочий доклад Жана Моне. – Нью-Йорк: 2013, с. 11.

13 Хизер Кемпбел, Роберт Маршалл. «Зловонное дыхание утилитаризма? Переоценка обоснования общественных интересов при планировании» [“Utilitarianism’s bad Breath? A Re-evaluation of the Public Interest Justification for Planning”] // Planning Theory – Теория планирования (2002). Том 1 (2). С. 163-187.

14 Крейг П. П. Административное право [Administrative law] / Пятое переизданное издание. – Лондон: Sweet&Maxwell, 2006, с. 288.

Административная процедура направлена на принятие решения, и вполне может ограничиться «вовлечением» или «участием» в сочетании с последующей компенсацией, а может быть и ограничиться только компенсацией вреда тем, чьи права нарушены принятым решением. В большинстве случаев для принятия планового решения используется старое понимание административных процедур как обеспечивающих принятие решения ради самого решения, но не разрешения проблемы и обеспечения коммуникационного обмена между властью и гражданами.

В XXI веке стала явно проявляться, если так можно выразиться, «политическая недостаточность» административных процедур в сфере планирования.

Исследования по итогам проведения мега-проектов олимпийских игр, в том числе, в Канаде (в Ванкувере) говорят о том, что административные процедуры, связанные с обращением к общественному мнению, чаще всего не выявляют и не учитывают это мнение.¹⁵ Мнение жителей не принимается во внимание, а зачастую заинтересованные лица не привлекаются. Однако, это не особенно заботило власть, поскольку считалось, что общество всегда будет до определенной степени недовольно как «собака, всегда лающая на свои лапы».

Плановое решение, принятое с соблюдением всех административных процедур (с привлечением экспертов и проведением публичных слушаний), может, тем не менее, вызвать массовые беспорядки и вылиться в политические требования. Примеры можно привести примеры из разных юрисдикций – решение о реконструкции площади Таксим в Стамбуле (Турция), решение о прокладке федеральной трассы через Химкинский лес (Россия), проект реконструкции вокзала «Штуттгарт 21» (Германия).

Во всех случаях принятое плановое решение имеет «демократическую легитимность», решение принято, но при этом коммуникационного обмена между государством и обществом не произошло и проблема не разрешена.

15 Л. Портер, М. Джаконелли, Дж. Чейн, Д. Эби, Г. Вегенаар «Планировочное перемещение: Реальное наследие крупных спортивных мероприятий «просто человек в крошечной квартире»: вытесняемый Играм Содружества по олимпийскому генеральному плану в Ист-Энде Глазго в лондонской церемонии закрытия: Как закон, политика и зимние Олимпийские игры вытесняют неудобно расположенные сообщества с низким уровнем дохода в Комментарий Ванкувера: Восстанавливая общественный моральный облик: критический анализ политики и планирования» [“Planning Displacement: The Real Legacy of Major Sporting Events “Just a person in a wee flat”: Being Displaced by the Commonwealth Games in Glasgow’s East End Olympian Masterplanning in London Closing Ceremonies: How Law, Policy and the Winter Olympics are Displacing an Inconveniently Located Low-Income Community in Vancouver Commentary: Recovering Public Ethos: Critical Analysis for Policy and Planning”] // Planning Theory & Practice – Теория и практика планирования. 2009. 10 (3). С. 395 – 418.

Политические последствия того, что административные процедуры обеспечили принятие решения, но не обеспечили разрешение проблемы, как мы видим, могут и не заставить себя долго ждать.

Интерпретируя довольно сложную мысль о коммуникации власти и гражданина в приложении к стратегическому планированию мы должны отметить следующее. В литературе по управлению всегда отмечалось, что эффективное управленческое воздействие планирования как метода управления возможно только при согласовании интересов и наоборот: планирование ждет крах в отсутствии необходимого уровня доверия между властью и гражданами. «Планы имеют большое мобилизационное значение. Представляя картину желаемого будущего, они формируют рациональные ожидания экономических агентов, стимулируют их экономическую активность в нужном направлении. В этом состоит одна из главных функций плана в рыночной экономике».¹⁶ Мобилизующая функция планов тесно связана с уровнем доверия общества к государству. Исторический опыт показывает, что отсутствие доверия к власти парализует регулирующее воздействие любого государственного планирования.¹⁷ В зависимости от уровня доверия к власти в государстве в сфере экономики хозяйствующие субъекты либо полагаются на предложенные государством планы, и тем самым приводят их в действие, либо, выражая недоверие, не принимают во внимание государственное планирование, тем самым уменьшая регулирующее воздействие планов.

Планирование – это специфическая сфера государственного управления, где о согласовании интересов говорят всегда и управленческий процесс идет снизу-вверх и сверху-вниз навстречу (так было и в советский период, несмотря на преобладание директивной модели – сверху вниз). Между тем, в «тяжелую годину» административная власть особенно призывает граждан к сотрудничеству, причем идеи коммуникационного обмена, согласования интересов или сотрудничества распространяются на все административно-правовые отношения. Потребность в коммуникационном обмене между властью и гражданином, потребность в согласовании интересов, а значит и в административных процедурах третьего поколения мы можем связать с усложнившимися внешними условиями – череда экономических кризисов, ресурсные кризисы и так далее.

16 Что и как следует планировать в рыночной экономике (Материалы круглого стола) // Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 4. С. 45.

17 Вуд С. Почему «индикативное планирование» потерпело неудачу: британская промышленность и образование Национального совета по экономическому развитию 1960-64 [Why “indicative planning” failed: british industry and the formation of National economic development council 1960-64] // Twentieth Century British History – Британская история 21го века. 2000. Том 11. Выпуск 4. С. 431-459.

Было бы заблуждением считать, что сама по себе идея согласования интересов – это нечто новое в административном праве. Дореволюционный российский ученый А. Елистратов, современник сложной экономической и политической ситуации в России перед революцией писал об идее сотрудничества: «Идея сотрудничества в широком значении этого слова должна получить, при современном строе публичных взаимоотношений весьма крупную роль в общей теории публичного права. Чем более организация власти для властвования исторически уступает свое место сложным техническим организациям общественных служб, тем более открывается простора для сотрудничества гражданина с властью» – и далее, – «Эта идея сотрудничества может также во многом помочь и при выяснении юридического смысла и значения тех вновь образующихся форм, в которых совершается организация общественных сил в связи с современной войной. Идеей сотрудничества укрепляется тесная связь должностного лица и гражданина. Когда жизненный опыт на каждом шагу показывает, что публичные службы в состоянии выполнять свое назначение не иначе, как при деятельном сотрудничестве граждан, должно неизбежно вырабатываться сознание, что сотрудник-гражданин есть то же должностное лицо».¹⁸ А. Елистратов подчеркивает необходимость внедрения идеи сотрудничества в условиях кризиса.

Итак, прежние административные процедуры, направленные на принятие решения, но не на разрешение проблемы, выполняли только «популистскую» задачу вовлечения. Однако, как показывает опыт политических беспорядков вовлечения или участия становится недостаточно. Новое понимание содержания административных процедур (административные процедуры третьего поколения) если пока на практике и не достигают нужного уровня коммуникации и согласования интересов, то требуют к этому стремиться.

Рассматривая общие подходы к административным процедурам в стратегическом планировании необходимо вспомнить, что плановые решения – это решения по управлению будущими рисками или «рисковые решения». Наука предлагает два подхода к принятию рискованных решений: принятие решений на основе мнения экспертов и/или вовлечение как можно большего круга лиц в принятие решения.¹⁹ В некоторых видах планирования признано невозможным привлекать широкий круг лиц (бюджетное планирование), для

18 Елистратов А. Должностное лицо и гражданин // Вопросы административного права. Книга 1. – М.: 1916, С. 76-89 на с. 83.

19 Лепсиус О. Управления рисками административного права [Risikosteuerung durch Verwaltungsrecht] // Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer – Публикации немецкой ассоциации конституционных адвокатов. – Берлин: OOO De Gruyter Rechtswissenschaften Verlags, 2003, с. 266-315.

других характерно сочетание экспертного сопровождения и привлечение заинтересованных лиц.

Опираясь на подход к плановому решению как к решению по управлению рисками, мы можем говорить о том, что административные процедуры должны обеспечить вовлечение широкого круга лиц, а также экспертное сопровождение принятия плановых решений. Однако, с точки зрения управления рисками широкий круг лиц вовлекается не с целью согласовать интересы или придать «демократической легитимности» решению, а с целью «распылить» риск среди наибольшего круга субъектов и переложить ответственность за принятое решение на всех. Если обеспечено необходимое экспертное сопровождение процесса принятия планового решения, то возможно произойдет осознание своих интересов широким кругом лиц (носителями интересов) и даже возможно продвижение к согласованию интересов в рамках планирования.

В рамках настоящей статьи отметим еще одну проблему административных процедур, которая относится больше к организационно-технической сфере административного права и характерна только для планирования. Традиционные административные процедуры, направленные на принятие конкретного узкого управленческого решения, обычно не обеспечивают эффективное управление посредством планирования в связи с двухуровневой структурой решений в планировании вообще и в стратегическом планировании в частности с его акцентом на целеполагании.

Для планирования всегда характерно два уровня решений – плановое решение (план развития территории, план социально-экономического развития, бюджет и т. д.), которое направлено на обобщенный объект регулирования (территория как целое, социально-экономическая ситуация, финансовая система и т. д.) и конкретные решения на основе плана, направленные на узкий круг общественных отношений (выделение земель, разрешения на строительство, выделение средств (ассигнования) и т. д.). Принятие конкретных решений требует широкой свободы усмотрения, так как предвидеть все внешние условия на стадии принятия плана невозможно. Какими должны быть отдельные решения в рамках плана определяется управляющим субъектом, но все они должны вести к достижению желаемого состояния общественных отношений (достижение стратегической цели) к установленному сроку (горизонт планирования). Плановое решение (план) в стратегическом планировании является главенствующим и все решения в рамках плана должны оцениваться с учетом плана и его целей.

Два уровня решений в сфере планирования: план (плановое решение) и принятые на его основе решения (решение о выкупе земель, разрешения на строительство и т. д. (это касается не только территориального планирования)), принимаются на основе разных или даже разрозненных административных процедур. По общему правилу, отдельные решения в рамках принятого плана должны подчиняться плану, но соподчиненности административных процедур добиться сложно. Если уровней власти в государстве несколько, то ситуация усложняется различиями в административных процедурах планирования на уровне центра и регионов. В практике государств уже предпринимаются попытки унифицировать процедуры, в частности для наиболее значимых инфраструктурных проектов. В начале XXI века в Великобритании была предпринята попытка последовательно урегулировать планирование инфраструктуры и территорий – были приняты Акт о планировании и принудительном выкупе 2004 года (Planning and compulsory purchase act) и Акт о планировании 2008 (Planning Act 2008). В 2008 году в Акте о планировании появилось понятие инфраструктурных проектов национального значения (Nationally Significant Infrastructure Projects) и создан единый государственный орган Комиссия по инфраструктурному планированию (Infrastructure planning commission). Множественность административных процедур для инфраструктурных проектов отменена, создана единая процедура, которой занимается Комиссия – в данном случае план и принятие решений в рамках плана собраны в рамках одной административной процедуры.²⁰

С одной стороны, создание единой административной процедуры устраняет разнонаправленность решений и способствует последовательной реализации плана, с другой стороны, встает вопрос с перераспределением полномочий между уровнями власти, единая административная процедура в руках одного центрального ведомства отдаляет управление от заинтересованных лиц, чьи права могут быть нарушены.

В нашем небольшом исследовании мы обозначили наиболее важную системную проблему административных процедур для стратегического планирования – необходимость перехода к новому содержанию административных процедур. Для стратегического планирования нужны административные процедуры третьего поколения, обеспечивающие «разрешение проблемы» и формирование последовательного подхода в отличие от принятия решения

²⁰ См. Закон о планировании и процедура Теллинга и Даксбери [Telling and Duxbury's planning law and procedure] / Под редакцией Р. М. С. Даксбери. 14-е издание. Типография Оксфордского Университета. 2010.

ради самого решения. Изменить необходимо не столько формы административных процедур, сколько содержание.

Одновременно, необходимо решить организационно-правовую проблему – проблему согласования или унификации административных процедур двух уровней решений: плана и конкретных решений в рамках плана, которые в конечном счете ведут к достижению поставленной в плане цели.

Список литературы:

1. Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 № 172-ФЗ // Российская газета № 146 от 3 июля 2014 г.
2. Аснофф И. Стратегическое управление. – М.: Экономика, 1989.
3. Давыдов К. В. Административные регламенты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации: вопросы теории / Под ред. Ю. Н. Старилова. Монография. – М.: 2010.
4. Елистратов А. Должностное лицо и гражданин // Вопросы административного права. Книга 1. – М.: 1916.
5. Кудряшова Е. В. Современный механизм правового регулирования государственного планирования (на примере государственного финансового планирования). – М.: БИБЛИО-ГЛОБУС, 2013.
6. Кудряшова Е. В. Соотношение права и политики в социальном регулировании государственного финансового планирования // Налоги и финансовое право. 2014. № 7.
7. Кузнецова Е. И. Стратегический анализ в системе государственного управления национальной экономикой: монография // Закон и право. 2006.
8. Старилов Ю. Н. Административное право: Учебник / Б. В. Росинский, Ю. Н. Старилов. – М.: 2009.
9. Что и как следует планировать в рыночной экономике (Материалы круглого стола) // Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 4.
10. Barnes J. Towards a third generation of administrative procedure. / S. Rose-Ackerman, P.L. Lindseh Comparative Administrative Law. Northampton: Edward Elgar Publishing Inc. 2010.
11. Craig P. P. Administrative law. Fith Edition Reprinted. London: Sweet&Maxwell, 2006.

12. Heather Campbel, Robert Marshall. "Utilitarianism's bad Breath? A Re-evaluation of the Public Interest Justification for Planning", Vol 1 (2). Planning Theory (2002).

13. Hermann Pünder. German Administrative Procedure in a Comparative Perspective - Observations on the Path to a Transnational "Jus Commune Proceduralis" in Administrative Law. Jean Monnet Working Paper 26/13. New York: 2013.

14. Javier Barnes. Transforming Administrative Procedure. Towards the third generation of administrative procedures / Paper of Workshop on Comparative Administrative Law, Yale Law School, May 7-9, 2009. ([http://www.law.yale.edu/documents/pdf/CompAdminLaw/Javier_Barnes_CompAdLaw_paper_\(rev\).pdf](http://www.law.yale.edu/documents/pdf/CompAdminLaw/Javier_Barnes_CompAdLaw_paper_(rev).pdf) (дата обращения : 05.06. 2015)).

15. L. Porter, M. Jaconelli, J. Cheyne, D. Eby, H. Wagenaar. "Planning Displacement: The Real Legacy of Major Sporting Events" "Just a person in a wee flat": Being Displaced by the Commonwealth Games in Glasgow's East End Olympian Masterplanning in London Closing Ceremonies: How Law, Policy and the Winter Olympics are Displacing an Inconveniently Located Low-Income Community in Vancouver Commentary: Recovering Public Ethos: Critical Analysis for Policy and Planning". Planning Theory & Practice, 2009, 10 (3).

16. Lepsius O. Risikosteuerung durch Verwaltungsrecht // Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer. Band 63. Berlin: De Gruyter Rechtswissenschaften Verlags - GmbH. 2003.

17. Telling and Duxbury's planning law and procedure. Edited by R M C Duxbury. 14th edition. Oxford University Press. 2010.

18. Wood S. Why "indicative planning" failed: British industry and the formation of National economic development council 1960-64 // Twentieth Century British History, 2000, Vol. 11, issue 4.

References:

1. Federal Law No. 172-FL from June 28, 2014 "On the Strategic Planning in the Russian Federation" dated June 28, 2014 [Federal'nyi zakon «O strategicheskom planirovanii v Rossiiskoi Federatsii» ot 28 iyunya 2014 № 172-FZ]. Rossiiskaya gazeta – Russian Gazette, no. 146 from July 3, 2014.

2. Asnoff I. *Strategic Management* [Strategicheskoe upravlenie]. Moscow: Ekonomika, 1989.

3. Barnes J. Towards a third generation of administrative procedure. Under edition of S. Rose-Ackerman, P.L. Lindseh, *Comparative Administrative Law*. Northampton: Edward Elgar Publishing Inc. 2010.
4. Craig P. P. *Administrative law*. 5th Edition Reprinted. London: Sweet&Maxwell, 2006.
5. Davydov K. V. *Administrative Regulations of the Federal Bodies of Executive Power of the Russian Federation: Theory Issues* [Administrativnye reglamenty federal'nykh organov ispolnitel'noi vlasti Rossiiskoi Federatsii: voprosy teorii]. Under edition of Yu. N. Starilov, Monograph, Moscow: 2010.
6. Elistratov A. An Official and a Citizen [Dolzhnostnoe litso i grazhdanin]. *Voprosy administrativnogo prava – Issues of Administrative Law*, book 1, Moscow: 1916.
7. Heather Campbel, Robert Marshall. “Utilitarianism’s bad Breath? A Re-evaluation of the Public Interest Justification for Planning”, Vol 1 (2). *Planning Theory* (2002).
8. Hermann Pünder. German Administrative Procedure in a Comparative Perspective – Observations on the Path to a Transnational “Jus Commune Proceduralis” in *Administrative Law. Jean Monnet Working Paper 26/13*, New York: 2013.
9. Javier Barnes. *Transforming Administrative Procedure. Towards the third generation of administrative procedures* / Paper of Workshop on Comparative Administrative Law, Yale Law School, May 7-9, 2009. ([http://www.law.yale.edu/documents/pdf/CompAdminLaw/Javier_Barnes_CompAdLaw_paper_\(rev\).pdf](http://www.law.yale.edu/documents/pdf/CompAdminLaw/Javier_Barnes_CompAdLaw_paper_(rev).pdf) (accessed : 05.06. 2015)).
10. Kudryashova E. V. Correlation of Law and Policy in the Social Regulation of the State Financial Planning [Sootnoshenie prava i politiki v sotsial'nom regulirovanii gosudarstvennogo finansovogo planirovaniya]. *Nalogi i finansovoe pravo – Taxes and Financial Law*, 2014, no. 7.
11. Kudryashova E. V. *Modern Mechanism of Legal Regulation of State Planning (through the example of state financial planning)* [Sovremennyi mekhanizm pravovogo regulirovaniya gosudarstvennogo planirovaniya (na primere gosudarstvennogo finansovogo planirovaniya)]. Moscow: BIBLIO-GLOBUS, 2013.
12. Kuznetsova E. I. Strategic Analysis in the State Management of National Economy: Monograph [Strategicheskii analiz v sisteme gosudarstvennogo upravleniya natsional'noi ekonomikoi: monografiya]. *Zakon i pravo – State and Law*, 2006.

13. L. Porter, M. Jaconelli, J. Cheyne, D. Eby, H. Wagenaar. "Planning Displacement: The Real Legacy of Major Sporting Events "Just a person in a wee flat": Being Displaced by the Commonwealth Games in Glasgow's East End Olympian Masterplanning in London Closing Ceremonies: How Law, Policy and the Winter Olympics are Displacing an Inconveniently Located Low-Income Community in Vancouver Commentary: Recovering Public Ethos: Critical Analysis for Policy and Planning". *Planning Theory & Practice*, 2009, 10 (3).

14. Lepsius O. Risk Management in Administrative Law [Risikosteuerung durch Verwaltungsrecht]. *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer – Publications of the German Association of Constitutional Lawyers*, Band 63. Berlin: De Gruyter Rechtswissenschaften Verlags – GmbH. 2003.

15. Starilov Yu. N. *Administrative Law: Textbook* [Administrativnoe pravo: Uchebnik]. Under edition of B. V. Rossinskii, Yu. N. Starilov, Moscow: 2009.

16. *Telling and Duxbury's planning law and procedure*. Edited by R M C Duxbury, 14th edition, Oxford University Press, 2010.

17. What and How to Plan in a Market Economy (Round table materials) [Chto i kak sleduet planirovat' v rynochnoi ekonomike (Materialy kruglogo stola)]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya – Issues of State and Municipal Administration*, 2009, no. 4.

18. Wood S. Why "indicative planning" failed: British industry and the formation of National economic development council 1960-64. *Twentieth Century British History*, 2000, Vol. 11, issue 4.