

Дата поступления рукописи в редакцию: 02.11.2025 г.
Дата принятия рукописи в печать: 14.12.2025 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2025-11-327-329

МУРАТОВА Елена Владимировна,
доцент кафедры
административного и финансового права
юридического института РУДН,
кандидат юридических наук,
e-mail: muratova.ev@mail.ru

ШМЕЛЕВ Иван Валерьевич,
старший преподаватель
кафедры административного и финансового права
юридического института РУДН,
кандидат юридических наук,
e-mail: shmelev_iv@pfur.ru

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ПРОГНОЗ КАК ПРЕДМЕТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СПОРА

Аннотация. В статье исследуется возможность и правомерность административно-правового оспаривания социально-экономических прогнозов и методических рекомендаций федеральных органов исполнительной власти. Показано, что, оставаясь формально ненормативными, прогнозы Минэкономразвития России и аналогичные документы выполняют директивную функцию в системе стратегического планирования и, следовательно, могут затрагивать субъективные права граждан и организаций. Авторы обобщают судебную практику, формулируют критерии допустимости подобных исков, предлагают рекомендации для органов власти и потенциальных заявителей.

Ключевые слова: социально-экономический прогноз; административный иск; стратегическое планирование; soft law; Минэкономразвития России; судебная практика; правовой эффект; допустимость спора.

MURATOVA Elena Vladimirovna,
Associate Professor,
Department of Administrative and Financial Law,
RUDN University Law Institute, PhD in Law

SHMELEV Ivan Valerevich,
Senior Lecturer,
Department of Administrative and Financial Law,
RUDN University Law Institute, PhD in Law

SOCIO-ECONOMIC FORECAST AS A SUBJECT OF ADMINISTRATIVE LEGAL DISPUTE

Annotation. The article examines the possibility and legality of the administrative and legal challenge of socio-economic forecasts and methodological recommendations of the federal executive authorities. It is shown that, while remaining formally non-normative, the forecasts of the Ministry of Economic Development of Russia and similar documents perform a directive function in the strategic planning system and, therefore, may affect the subjective rights of citizens and organizations. The authors summarize judicial practice, formulate criteria for the admissibility of such claims, and offer recommendations to authorities and potential applicants.

Key words: socio-economic forecast; administrative claim; strategic planning; soft law; Ministry of Economic Development of Russia; judicial practice; legal effect; admissibility of dispute.

После 2020 г. социально-экономические условия менялись экстремально быстро: пандемия, нарушения логистических цепочек, валютные колебания и санкционные ограничения. Прогнозы Минэкономразвития, например, «Сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации и основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» [1], напрямую легли в основу федерального бюджета, тарифных решений ФАС России и инвестиционных программ субъектов ЖКХ. Ошибка даже на 1–2 п.п. инфляции или ВВП способна перераспределить сотни миллиардов рублей, отразиться на тарифе для населения и доступе бизнеса к льготному кредитованию. Такие ситуации уже стали предметом судебных разбирательств, но единообразие подходов пока не выработано [2]. Именно поэтому анализ правовой природы прогнозов и критериев их оспаривания представляется своевременным и практически значимым.

Социально-экономические сценарии, разрабатываемые Минэкономразвития России (МЭР), РАНХиГС, ЦБ РФ и профильными ведомствами, традиционно позиционируются как аналитическая поддержка управленческих решений [3]. Тем не менее, в документе «Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» показатели инфляции (5,5 %), курса рубля (68 руб./USD) и роста ВВП (2,6 %) были инкорпорированы в проект федерального бюджета, а затем — в тарифную кампанию субъектов РФ. Таким образом, прогнозы выполняют скрытую, но юридически значимую регламентирующую функцию, что ставит вопрос о пределах их судебной проверки.

Российская правовая система не содержит прямого перечня «оспариваемых прогнозов», однако комбинация норм допускает их проверку:

- Закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании» закрепляет прогноз как обязательный элемент системы плановых документов.

- Бюджетный кодекс РФ (ст. 37) предписывает использовать показатели прогноза при расчёте бюджета.

- КАС РФ (ст. 1, 218) расширяет объект административного иска до «иных решений» органа власти.

- Постановление Пленума ВС РФ от 27 сентября 2016 года N 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» относит к оспариваемым ненормативные акты, создающие правовые последствия.

Прогноз Минэкономразвития относится к *soft law* («мягкому праву») — не устанавливает адрес-

ных обязанностей, но обретает: внутреннюю обязательность (для всех органов, задействованных в стратегическом планировании), опосредованную нормативность (его параметры интегрируются в тарифы, лицензии, градостроительные регламенты); презумпцию достоверности (бюджет и тарифы исходят из непреложности прогнозных цифр), проверяемость (поскольку распоряжение Правительства утверждает прогноз, документ приобретает форму ненормативного акта, подпадающего под ст. 218 КАС РФ), правовое значение «*praepost*» (предварительное регулирование, предопределяющее содержание будущего императива) [4].

Например, прогноз ЦБ РФ «Среднесрочный прогноз Банка России по итогам заседания Совета директоров по ключевой ставке 25 июля 2025 года» заложил инфляцию 8,9 %, что использовалось ФАС России при установлении изменения методики расчета тарифа на холодную воду (приказ Федеральной антимонопольной службы (ФАС) РФ от 27.05.2024 №363/24).

Судебная практика подтверждает необходимость обоснования индивидуального правового эффекта акта, а также причинно-следственной связи между прогнозом и конкретным применением властных полномочий.

К критериям допустимости административного оспаривания социально-экономического прогноза можно отнести следующее: 1) правовой эффект: прогноз должен привести к конкретному изменению правового статуса заявителя [5]; 2) причинно-следственную связь: необходимо документально подтвердить использование прогнозных данных в спорном акте; 3) персонализацию ущерба: индивидуальный либо коллективный характер нарушения; 4) отсутствие альтернативы: невозможность получить защиту, оспаривая лишь конечный тариф/лицензию; 5) соблюдение срока: три месяца с момента «материализации» прогноза в обязательном акте; 6) доказательственную базу: альтернативная экспертиза, статистические ряды, протоколы заседаний; 7) соразмерность: риск дестабилизации публичных функций оценивается судом при выборе меры защиты.

Отсутствие единых стандартов, закрытость исходных данных (например, определенные базы Росстата доступны лишь по подписке) и децентрализованность моделей заставляют суды балансировать между научной дискуссией и защитой прав. Для разрешения поставленной в данной статье проблематики могли бы способствовать следующие меры: публикация методик, введение клаузулы пересмотра, проведение научной экспертизы прогнозов [6].

Для защиты интересов заявителей могут оказывать содействие такие меры, как документирование правовых эффектов, независимые расчёты, подача коллективных исков.

Таким образом, социально-экономические прогнозы Минэкономразвития и смежных ведомств фактически становятся нормативной «матрицей» для бюджета, тарифов и градостроительных решений. Российские суды уже признают их оспоримыми, но предъявляют строгие критерии к обоснованию правового эффекта, причинной связи и доказательствам. До введения унифицированного стандарта прозрачности административный процесс останется главным инструментом проверки достоверности прогнозов и защиты частных интересов.

Список литературы:

[1] Сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации и основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов // URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/fb3ab668a44f9bc8a54a4c9b6cc1d7fa/prognoz2023.pdf>

[2] Ванчикова Е.Н., Архипова М.Ю. Социально-экономическое прогнозирование как функция регионального управления // Вестник БГУ. Экономика и менеджмент. 2015. №3. С. 47.

[3] Мишина С.В. Методологические основы бюджетного планирования и прогнозирования доходов местных бюджетов: на примере бюджета городского округа «Город Калининград». М.: Литрес, 2013. Гл. 3, 4.

[4] Мамяшева Д.Р. Правовая природа актов стратегического планирования // Legal Concept. 2023. №2. С. 51.

[5] Озерский И.Д. К вопросу о правовой природе производства по делам об оспаривании ненормативных правовых актов органов, осуществляющих публичные полномочия, и должностных лиц в арбитражном процессе // Юрист. 2018. N 6. С. 2.

[6] Фарои Т.В. Судебный контроль в РФ: дискуссионные аспекты // Право и практика. 2017. № 4. С. 63.

References:

[1] Scenario conditions for the functioning of the economy of the Russian Federation and the main parameters of the forecast of the socio-economic development of the Russian Federation for 2024 and for the planning period of 2025 and 2026 // URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/fb3ab668a44f9bc8a54a4c9b6cc1d7fa/prognoz2023.pdf>

[2] Vanchikova E.N., Arkhipova M.Yu. Socio-economic forecasting as a function of regional governance // Bulletin of BSU. Economics and Management. 2015. No. 3. P. 47.

[3] Mishina S.V. Methodological foundations of budget planning and forecasting of local budget revenues: on the example of the budget of the urban district "City of Kaliningrad". Moscow: Litres, 2013. Ch. 3, 4.

[4] Mamyasheva D.R. The Legal Nature of Strategic Planning Acts // Legal Concept. 2023. No. 2. P. 51.

[5] Ozersky I.D. On the Legal Nature of Proceedings in Cases Contesting Non-Regulatory Legal Acts of Bodies Exercising Public Powers and Officials in Arbitration Proceedings // Jurist. 2018. No. 6. P. 2.

[6] Faroi T.V. Judicial Review in the Russian Federation: Controversial Aspects // Law and Practice. 2017. No. 4. P. 63.



ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство «ЮРКОМПАНИ»
издает научные журналы:

- Научно-правовой журнал «Образование и право», рекомендованный ВАК Министерства науки и высшего образования России (специальности 12.00.01, 12.00.02), выходит 1 раз в месяц.
- Научно-правовой журнал «Право и жизнь», рецензируемый (РИНЦ, E-Library), выходит 1 раз в 3 месяца.