

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ (ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ)

Научная статья
УДК 347.73
DOI: 10.18384/2949-513X-2026-2-18-25

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ В ПРАВОВОМ МЕХАНИЗМЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Крохина Ю. А.

*Российский экономический университет им. Г. В. Плеханова, г. Москва, Российская Федерация
e-mail: jkrokhina@mail.ru*

Поступила в редакцию 27.04.2026

После доработки 12.05.2026

Принята к публикации 18.05.2026

Аннотация

Цель. Выявить сущность и роль национальных проектов как формально-определённых документов в правовом механизме стратегического планирования. Рассмотреть особенности юридической силы актов, фиксирующих содержание национальных проектов в целях уяснения правомерности расходования бюджетных средств.

Процедура и методы. Использованы общенаучные методы (наблюдение, сравнение), логические методы (анализ, синтез, обобщение, индукция, дедукция), частнонаучные методы (системный, структурно-функциональный), специальные методы (формально-юридический, правовой герменевтики).

Результаты. Обоснованы место и сущность национальных проектов в системе источников бюджетного права. Национальные проекты представляют собой один из ключевых инструментов реализации стратегического развития Российской Федерации, обеспечивая выполнение приоритетных целей государственной политики. Они охватывают различные сферы общественной жизни, в т. ч.: экономику, социальную защиту, образование, здравоохранение и инновационные технологии. Одновременно национальные проекты обладают высокой степенью нормативной значимости. Реализация заданных проектных целей требует значительных бюджетных ассигнований и эффективного управления финансовыми ресурсами, поскольку бюджетные риски могут привести не только к значительным бюджетным потерям, но и к неисполнению поставленных задач. Правовые средства призваны обеспечить достижение поставленных целей национальных проектов в срок и с рациональным использованием бюджетных ресурсов. Национальные проекты в Российской Федерации представляют сложный правовой феномен, сочетающий элементы стратегического управления, программного планирования и публично-правового регулирования. Обоснована возможность отнесения национальных проектов к особому правовому институту в системе источников бюджетного права. Данный правовой феномен занимает промежуточное положение между нормативными правовыми актами и программными документами государственного управления.

Теоретическая и/или практическая значимость. Понимание юридических признаков национальных проектов дополняет доктринальную концепцию о системе источников бюджетного права,

позволяет совершенствовать законодательство в области бюджетного регулирования и финансового контроля, поскольку существующие механизмы не всегда позволяют своевременно выявить и минимизировать угрозы, возникающие на различных этапах реализации национальных программ. Правовое закрепление целевых расходов служит действенным механизмом финансового контроля, поскольку любые попытки перенаправить либо израсходовать средства национального проекта не по назначению оперативно выявляются контрольными органами.

Ключевые слова: бюджетное регулирование, бюджетный риск, бюджетные средства, источник бюджетного права, национальные проекты, программное планирование, стратегическое управление

Для цитирования:

Крохина Ю. А. Национальные проекты в правовом механизме стратегического планирования // Московский юридический журнал. 2026. № 2. С. 18–25. <https://doi.org/10.18384/2949-513X-2026-2-18-25>.

Original research article

NATIONAL PROJECTS IN THE LEGAL MECHANISM OF STRATEGIC PLANNING

Yu. Krokhina

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russian Federation

e-mail: jkrokhina@mail.ru

Received by the editorial office 27.04.2026

Revised by the author 12.05.2026

Accepted for publication 18.05.2026

Abstract

Aim. To identify the essence and role of national projects as formally defined documents within the legal framework of strategic planning, to examine the legal force of acts establishing the content of national projects in order to clarify the legality of budget expenditures.

Methodology. General scientific methods (observation, comparison), logical methods (analysis, synthesis, generalization, induction, deduction), specific scientific methods (systemic, structural-functional), and specialized methods (formal-legal, legal hermeneutics) were used.

Results. The place and essence of national projects within the system of budget law sources is substantiated. National projects represent one of the key instruments for implementing the strategic development of the Russian Federation, ensuring the achievement of priority state policy goals. They cover various areas of public life, including the economy, social protection, education, healthcare, and innovative technologies. At the same time, national projects have a high degree of normative significance. Achieving project goals requires significant budgetary allocations and effective financial resource management, as budget risks can lead not only to significant budget losses but also to the failure to achieve the stated objectives. Legal measures are designed to ensure the achievement of national project goals on time and with the rational use of budgetary resources. National projects in the Russian Federation represent a complex legal phenomenon, combining elements of strategic management, program planning, and public law regulation. The possibility of classifying national projects as a special legal institution within the system of budgetary law sources is substantiated. This legal phenomenon occupies an intermediate position between regulatory legal acts and programmatic documents of public administration.

Research implications. Understanding the legal characteristics of national projects complements the doctrinal concept of the system of budgetary law sources and allows for the improvement of legislation in the area of budgetary regulation and financial control, as existing mechanisms do not always allow for the timely identification and mitigation of threats arising at various stages of national

program implementation. Legally defining targeted expenditures serves as an effective financial control mechanism, as any attempts to divert or misuse national project funds are promptly identified by oversight bodies.

Keywords: budget regulation, budget risk, budget funds, source of budget law, national projects, program planning, strategic management

For citation:

Krokhina, Yu. A. (2026). National Projects in the Legal Mechanism of Strategic Planning. In: *Moscow Juridical Journal*, 2, 19–26. <https://doi.org/10.18384/2949-513X-2026-2-19-26>.

Введение

В условиях глобальных социально-экономических вызовов Российская Федерация реализует масштабные национальные (федеральные) проекты, направленные на стратегическое развитие страны. Данные проекты охватывают ключевые сферы жизни и деятельности общества. Успешная реализация данных актов требует не только значительных финансовых ресурсов, но и эффективного управления бюджетными средствами, что неминуемо связано с возникновением различных бюджетных рисков, которые могут включать в себя неэффективное использование средств, несбалансированность бюджета, угрозы коррупционного характера и иные, влияющие на реализацию национальных проектов [1].

Указом президента № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г. и на перспективу до 2036 г.»¹ были установлены ключевые государственные цели: сохранение населения, укрепление здоровья и повышение благополучия людей, поддержка семьи; реализация потенциала каждого человека, развитие талантов, воспитание патриотичной и социально-ответственной личности; технологическое лидерство и иные. На основании названного акта началась деятельность по разработке новых национальных программ. Было принято 20 национальных программ, некоторые из

которых стали продолжением ранее принятых.

Национальные проекты на период 2025–2030 гг. являются одним из ключевых инструментов стратегического развития Российской Федерации, направленных на достижение приоритетных целей государственной политики. В новом цикле национальных проектов произошло как продление и обновление ранее действовавших программ, так и формирования принципиально новых проектов, отражающих приоритеты грядущего десятилетия.

Портфель национальных проектов 2026 г.

В 2026 г. портфель национальных проектов РФ включает направления по демографическому развитию и здравоохранению, улучшению условий жизни, развитию человеческого капитала, обеспечению технологического и кадрового суверенитета. Новая система национальных проектов сочетает преемственность и инновации, что должно обеспечить актуальность проектной деятельности на ближайшие годы.

Правовые средства в рамках рассматриваемого вопроса призваны обеспечить достижение поставленных целей в срок и с рациональным использованием ресурсов.

Так, внедряются современные подходы проектного управления и стратегического планирования на основе единых стандартов. С учётом анализа опыта прошлых периодов разработан стандарт «Новые национальные проекты на период 2025–2030 годов» (далее – Стандарт), устанавливающий общие правила планирования, мониторинга и управления новыми про-

¹ Указ Президента Российской Федерации № 309 от 07.05.2024 г. "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г. и на перспективу до 2036 г. // СПС Консультант Плюс.

ектами. Данный Стандарт носит методический характер, однако его положения фактически обязательны для федеральных органов исполнительной власти, они применяются при формировании новых паспортов проектов и организации системы управлений ими.

Стандарт регламентирует порядок разработки национального проекта, чёткое определение целей, показателей, этапов и мероприятий, а также проведение многоэтапной экспертизы с участием всех заинтересованных сторон¹.

С введением данного акта образуется единообразная методология проектного менеджмента в государственном секторе [2]. При этом Стандарт уделяет особое внимание управлению рисками: определяются ключевые риски проектов и меры реагирования на них, а информация об угрозах срыва сроков или невыполнения показателей подлежит немедленному сообщению руководству.

Майским Указом президента РФ 2024 г. скорректированы бюджетная классификация и планирование расходов для учёта продления и реформирования проектов, что выразилось во внесении изменений в Приказ Минфина России № 82н, в рамках которого раскрываются коды расходов, закреплённых за каждым национальным проектом².

Правовой статус национальных проектов определяется через нормативные акты, регулирующие процесс их формирования, реализацию и контроль. Основу данной системы составляют указы президента Российской Федерации, постановления правительства и иные нормативные акты [3]. При этом важно отметить, что национальные программы являются не только инструментом государственного управ-

ления, но и особой формой социального контракта, поскольку их успешность зависит от активного участия частного сектора [4]. Государство активно применяет механизмы общественного контроля, такие как независимая оценка эффективности проектов, а также общественные опросы и экспертные комиссии [5]. Однако открытым остаётся вопрос их правовой природы – являются ли национальные (федеральные) проекты исключительно инструментом государственного управления или возможно их рассмотрение как особой формы социального контракта между государством и обществом?

Для ответа на данный вопрос необходимо обратиться к историческому опыту России в области стратегического планирования.

В качестве ранних актов планирования в СССР можно выделить так называемые «пятилетки». Ключевыми направлениями пятилеток выступали тяжёлая промышленность, сельское хозяйство, образование и здравоохранение. Юридическая обоснованность пятилеток в СССР была чётко зафиксирована в законодательных актах, таких как Конституция СССР, в соответствии с которой экономика носила плановый характер. Данные планы действовали на всех уровнях. В то же время существовали и директивы, на основе которых государственные органы, предприятия и учреждения обязаны были достигать поставленных целей. То есть данные акты носили строго императивный характер, за неисполнение лица привлекались к ответственности [6]. Не могла идти речь о государственно-частных отношениях, поскольку экономический строй того времени не предусматривал частный сектор в целом.

Актом, имеющим схожую правовую природу с современными национальными проектами, можно считать Указ президента РФ № 1248. Данный акт закреплял механизм координации между федеральными и региональными органами власти, научным сообществом и общественными организациями, обеспечивая их взаимодействие

¹ Новые национальные проекты на период 2025-2030 годов. Стандарт. Утв. Правительством Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/410620598/> (дата обращения: 26.03.2026).

² О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения. Приказ Минфина России от 24.05.2022 № 82н // СПС Консультант Плюс.

в вопросах реализации стратегических инициатив. В рамках правового регулирования Указ предусматривал учреждение Совета как консультативного органа, что позволяло государству гибко реагировать на вызовы, связанные с выполнением национальных программ. Юридически данный акт не устанавливал конкретных обязательств, а лишь создавал координационный инструмент, способствующий интеграции различных уровней власти в процесс управления приоритетными направлениями развития страны¹.

Основополагающим актом в области планирования в России можно назвать Федеральный закон № 172-ФЗ², в котором раскрывается перечень необходимых понятий, к таковым относятся: стратегическое планирование, целеполагание, планирование, система стратегического планирования и иные. Также в указанном акте раскрываются принципы, участники и задачи планирования.

В отличие от Указа 2012 г., который обеспечивал исключительно координационную функцию, современные проекты включают детально проработанные механизмы финансирования, мониторинга и отчетности, основанные на федеральном законодательстве. Это повышает их юридическую значимость. Кроме того, современные проекты ориентированы на достижение конкретных национальных целей, сформулированных в стратегических документах. Например, национальная цель «устойчивая и динамичная экономика» реализуется через проекты, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства, промышленности, а также экспорта.

Не менее важной отличительной чертой является степень императивности рассматриваемых актов. В то время как

Акт президента 2012 г. имел скорее рамочный характер, определяя лишь базовые механизмы координации, современные национальные проекты закреплены в системе государственного планирования, что делает их исполнение обязательным для всех участников процесса. Кроме того, современные инструменты управления федеральными программами включают цифровой мониторинг и элементы государственно-частного партнёрства, что обеспечивает их большую прозрачность и эффективность. Например, государственная информационная система «Электронный бюджет» позволяет в режиме реального времени отслеживать эффективность использования выделенных средств, минимизируя коррупционные риски.

Отличительными чертами современных программ от пятилеток являются: более гибкий характер (возможность корректировок в зависимости от текущих изменений в экономике и политике); ориентированность на долгосрочные цели; децентрализованность (выражается во взаимодействии между всеми уровнями власти, а также частным сектором).

Сущность национальных проектов

Исходя из положений Постановления Правительства РФ № 1288³, национальные проекты представляют собой комплекс мероприятий, направленных на достижение национальных целей, поставленных в соответствующих указах Президента РФ. Фундаментальной правовой основой для реализации настоящих программ является Указ Президента РФ № 309, который содержит в себе основные направления создания и реализации национальных проектов. При этом важную роль играет механизм межведомственного взаимодействия, обеспечивающий координацию между федеральными, региональными и муниципальными органами власти.

¹ Указ Президента РФ от 31.08.2012 № 1248 «О Совете при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 36. Ст. 4871.

² О стратегическом планировании в Российской Федерации. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ // СПС Консультант Плюс.

³ Постановления Правительства РФ № 1288 от 31.10.2018 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

С юридической точки зрения, национальный проект может быть охарактеризован как акт государственного стратегического планирования, включающий в себя конкретные мероприятия, механизмы финансирования и ответственности.

Возвращаясь к вопросу правового статуса национальных (федеральных) проектов необходимо указать на его неопределённость, что обуславливается отсутствием самостоятельной юридической силы, но при этом таковые обладают высокой степенью нормативной значимости.

Рассматриваемые акты стратегического планирования имеют особое место в системе стратегического планирования государства, поскольку основываются на следующих характеристиках:

– *функция целевой ориентации*, что выражается в направленности на достижение целей, указанных в стратегических актах;

– *инструментальный характер* – национальные программы являются средством реализации государственных программ, обеспечивая системный подход к развитию государства;

– *правовая обоснованность*: реализация проектов основана на ряде нормативных правовых актов, регламентирующих процесс планирования, бюджетирования и контроля;

– *долгосрочное влияние* – национальные проекты ориентированы на устойчивое развитие, что соответствует задачам стратегического планирования [7].

Официально¹ определено понимание национальных проектов: это важный механизм достижения целей, определённых президентом РФ, и реализации программы социально-экономического развития России до 2030 г. Эти проекты включают в себя основные инициативы, направленные на усиление экономики, обеспечение технологической независимости и повышение качества жизни населения. В данном

толковании основной акцент делается на причастность президента к данному акту.

Анализ нормативно-правовой базы регулирования даёт основания полагать, что законодатель под национальным проектом понимает акт долгосрочного стратегического планирования, содержащий комплекс мероприятий, направленных на достижение национальных целей и задач, имеющий определённые формы отчётности и финансирования.

В экономической литературе национальные программы рассматриваются как значимый инструмент социально-экономического развития государства, который включает все отрасли экономики страны и направлен на улучшение экономических показателей и повышение благосостояния граждан [8]; как система специальным образом упорядоченных и институционально закреплённых мероприятий, направленных на достижение национальных целей развития [9]. Данные походы к толкованию имеют больше сходств с ранее рассмотренными нами «пятилетками», в связи с чем необходимо понимать, что федеральные программы не являются механизмом исключительно экономического развития.

Каждый проект определённым образом связан с экономическим сектором, что естественно. Однако не каждый проект включает в себя задачи по экономическому развитию государства. Так, например, действующий национальный проект «Космос» имеет своей основной целью достижение технологического лидерства в космической деятельности.

Другие авторы, исследуя правовой статус национальных проектов, придают им характер нормативного документа, обладающего подзаконным статусом и содержащего установленные правовые нормы общего характера. Его основная роль заключается в стратегическом прогнозировании и целеполагании, выступая инструментом правового регулирования, способствующего значимым научно-технологическим и социально-экономическим достижениям, что благоприятно по-

¹ Официальный сайт Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/rugovclassifier/section/2641/> (дата обращения: 24.03.2026).

влияет на качество жизни населения [10]. На наш взгляд, данный подход теоретически не обоснован, поскольку национальный проект никак не может быть подзаконным актом, он носит исключительно плановый характер. В рамках его реализации принимаются соответствующие нормативные правовые акты, которые способствуют реализации поставленных целей и задач.

Национальные проекты обладают признаками актов стратегического планирования, имеют обязательный характер для органов государственной власти, но при этом не имеют самостоятельной нормативной силы, что делает их отличными от традиционных правовых актов, обладающих прямым регулирующим эффектом. В данном контексте их можно охарактеризовать как юридически значимые программные документы, опосредующие реализацию публичных функций государства в большинстве сфер жизни и деятельности общества.

Заключение

Таким образом, основываясь на нормативных и доктринальных разработках,

целесообразно предложить следующую дефиницию: национальный (федеральный) проект – это акт стратегического планирования, включающий комплекс мероприятий, направленных на достижение приоритетных национальных целей в социально-экономической, технологической и инфраструктурной сферах. Он основан на принципах целевого планирования, нормативной регламентации, межведомственной координации и публично-частного партнёрства, обеспечивая долгосрочное развитие государства и повышение качества жизни населения.

Национальные проекты в современной России представляют собой правовой институт в системе источников бюджетного права, занимающий промежуточное положение между нормативными правовыми актами и программными документами государственного управления. Их успешная реализация требует не только строгого следования правовым нормам, но и эффективного взаимодействия государства, общества и частного сектора, что подтверждает их комплексный характер.

ЛИТЕРАТУРА

1. Таймасханова, Х. З. Национальные проекты: криминальные риски и пути их устранения // *Аграрное и земельное право*. 2025. № 4. С. 434–436. DOI: 10.47643/1815-1329_2025_4_434
2. Богданов В. С., Почестнев А. А. Дистанционная социальная экспертиза национальных проектов // *Вестник РУДН. Серия: Социология*. 2024. Т. 24. № 3. С. 699–714. DOI: 10.22363/2313-2272-2024-24-3-699-714
3. Лысенко А. А., Шайбакова Л. Ф. Проблемы при реализации национальных проектов Российской Федерации // *Вопросы студенческой науки*. 2021. № 1. С. 234–238.
4. Руднева Д. В. Экосистема управления рисками реализации национальных проектов // *Учёт и статистика*. 2025. № 2. С. 116–124. DOI: 10.54220/1994-0874.2025.42.82.013
5. Попов Е. В., Челак И. П., Власов С. В. Трансакционное конфигурирование реализации национальных проектов // *Экономика и управление*. 2025. Т. 31. № 12. С. 1516–1524. DOI: 10.35854/1998-1627-2025-12-1516-1524
6. Прокопов Е. Е., Степанов П. Г. Первые советские пятилетки: достижения и просчёты // *Роль и значение советских пятилеток в развитии страны (к 90-летию первого пятилетнего плана): материалы конф.* Орёл: Университетская книга, 2019. С. 119–121.
7. Бердняков А. С., Миэринь Л. А. Национальные проекты России: проблемы и решения // *Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета*. 2019. № 4. С. 20–25.
8. Городкова С. А., Макарова М. В., Малышев Е. А. Национальные проекты России как механизм устойчивого промышленного развития // *Вестник Забайкальского государственного университета*. 2022. Т. 28. № 8. С. 114–123. DOI: 10.21209/2227-9245-2022-28-8-114-123
9. Плотников В. А., Саркисов В. А. Национальные проекты и их вклад в обеспечение национальной экономической безопасности // *Технико-технологические проблемы сервиса*. 2024. № 1. С. 79–83.

10. Кутузова Н. С. Сущность и правовые аспекты национального проекта // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2021. Т. 21. № 1. С. 96–102. DOI: 10.14529/law210114

REFERENCES

1. Taimaskhanova, Kh. Z. (2025). National Projects: Criminal Risks and Ways to Eliminate Them. In: *Agrarian and Land Law*, 4, 434–436. DOI: 10.47643/1815-1329_2025_4_434 (in Russ.).
2. Bogdanov, V. S. & Pochestnev, A. A. (2024). Remote Social Examination of National Projects. In: *RUDN Journal of Sociology*, 24 (3), 699–714. DOI: 10.22363/2313-2272-2024-24-3-699-714 (in Russ.).
3. Lysenko, A. A. & Shaibakova, L. F. (2021). Problems in the Implementation of National Projects of the Russian Federation. In: *Issues of Student Science*, 1, 234–238 (in Russ.).
4. Rudneva, D. V. (2025). Ecosystem of Risk Management for the Implementation of National Projects. In: *Accounting and Statistics*, 2, 116–124. DOI: 10.54220/1994-0874.2025.42.82.013 (in Russ.).
5. Popov, E. V., Chelak, I. P. & Vlasov, S. V. (2025). Transactional Configuration of the Implementation of National Projects. In: *Economics and Management*, 31 (12), 1516–1524. DOI: 10.35854/1998-1627-2025-12-1516-1524 (in Russ.).
6. Prokopov, E. E. & Stepanov, P. G. (2019). The First Soviet Five-year Plans: Achievements and Miscalculations. In: *The Role and Significance of Soviet Five-year Plans in the Development of the Country (To the 90th Anniversary of the First Five-year Plan)*. Eagle: University Book CJSC, pp. 119–121 (in Russ.).
7. Berdnyakov, A. S. & Mierin, L. A. (2019). National Projects of Russia: Problems and Solutions. In: *News of the St. Petersburg State Economic University*, 4, 20–25 (in Russ.).
8. Gorodkova, S. A., Makarova, M. V. & Malyshev, E. A. (2022). National Projects of Russia as a Mechanism for Sustainable Industrial Development. In: *Bulletin of the Trans-Baikal State University*, 28 (8), 114–123. DOI: 10.21209/2227-9245-2022-28-8-114-123 (in Russ.).
9. Plotnikov, V. A. & Sarkisov, V. A. (2024). National Projects and Their Contribution to Ensuring National Economic Security. In: *Technical and Technological Problems of Service*, 1, 79–83 (in Russ.).
10. Kutuzova, N. S. (2021). Essence and Legal Aspects of the National Project. In: *Bulletin of the South Ural State University. Series: Law*, 21 (1), 96–102. DOI: 10.14529/law210114 (in Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Крохина Юлия Александровна (г. Москва) – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета им. Плеханова; e-mail: jkrokhina@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Yulia A. Krokhina (Moscow) – Dr. Sci. (Law), Prof., Department of Civil Law Disciplines, Plekhanov Russian University of Economics; e-mail: jkrokhina@mail.ru