

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ КАК ИНСТРУМЕНТ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО И ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Бокарева Мария Юрьевна

аспирант, Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации (Москва)
bokarewamaria1999@gmail.com

NATIONAL PROJECTS AS A TOOL FOR THE SOCIOECONOMIC AND TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

M. Bokareva

Summary. This article examines the development of the project-based approach at the international level and national projects in the Russian Federation, the relationship between national projects and the national goals of the Russian Federation, and the financing of national projects. National projects are among the tools used globally since the global economic crisis of 1929–1932 to address national challenges. National projects have been most actively used in many countries since the 2000s to address social issues and infrastructure development. The aim of this paper is to examine the economic and legal aspects of national project implementation. As a scientific innovation, the author systematizes and highlights the essential characteristics of national projects, offers her own understanding of the definition of «national project,» and identifies a number of legal and financial issues associated with the implementation of national projects.

Keywords: Project-based approach, national projects, national goals, strategic planning, financing of national projects.

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы становления и развития проектного подхода на международном уровне и национальных проектов в Российской Федерации, взаимосвязи национальных проектов с национальными целями Российской Федерации, затрагиваются вопросы финансирования национальных проектов. Национальные проекты относятся к инструментам, применяемым в мировой практике со времен мирового экономического кризиса 1929–1932 годов, для решения общегосударственных задач. При этом наиболее активное применение национальных проектов во многих странах начало осуществляться с 2000-х годов для решения социальных задач и развития инфраструктуры. Целью работы является рассмотрение экономических и правовых аспектов реализации национальных проектов. В качестве научной новизны автором систематизированы и выделены существенные характеристики национальных проектов, предложено авторское понимание дефиниции «национальный проект», выявлен ряд правовых и финансовых проблем, связанных с реализацией национальных проектов.

Ключевые слова: проектный подход, национальные проекты, национальные цели, стратегическое планирование, финансирование национальных проектов.

Развитие проектной деятельности в Российской Федерации связано с историческим этапом перехода от плановой экономики к рыночной. Отказ от плановых методов управления экономикой и возникновение новых экономических отношений в результате приватизации государственной собственности потребовали развития современных форм регулирования социально-экономического развития. В качестве таких форм стали выступать сначала инвестиционные и инновационные, а затем национальные проекты. Таким образом, если в мировой практике в странах с рыночной экономикой национальные проекты использовались для решения общегосударственных задач с первой половины XX века, то в российской практике национальные проекты стали реализовываться к концу XX века (табл. 1).

Впервые термин «национальный проект» как отдельный инструмент социально-экономического развития Российской Федерации стал рассматриваться с 2005 года, а реализоваться с 2006 года в качестве приоритетных национальных проектов в сферах жилья, сельского

Таблица 1.

Мировая периодизация проектного подхода

Период	Характеристика периода	Авторы
1929–1932	применение проектного подхода к решению социально-экономических задач сложилось в период мирового экономического кризиса	А.Н. Ряховская, О.Г. Крюкова, М.В. Ерхов
1960–1975	институализация проектного управления с последующей стандартизацией методов проектного управления в своде знаний по управлению проектами	Н.В. Мироненко, О.В. Леонова, Е.А. Захарчук, М.С. Печеркина
1980-е	широкое распространение проектного управления как в организациях частного характера, так и в государственных учреждениях	Р.Н. Мирошников, Г.Я. Сороко, И.З. Коготкова

Источник: составлено автором.

хозяйства, здравоохранения и образования. В последствии количество национальных проектов возросло с 4 в 2006 году до 20 в 2025 году (рис. 1).

В рамках постановления Правительства Российской Федерации от 31.10.2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (далее — постановление 1288) под национальным проектом понимается «проект, направленный на достижение национальных целей развития Российской Федерации, их целевых показателей, выполнение задач» [2]. Таким образом, национальные проекты направлены на достижение целей и решение задач, поставленных Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, а также Советом при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам.

Несмотря на принятое постановлением 1288 определение национального проекта, в научном сообществе не сформировались единое понятие и существенные качественные характеристики национального проекта.

Так, Р.И. Тугушев отмечает, что «национальный проект — это проект федерального уровня, разрабатываемый в соответствии с приоритетными направлениями внутренней политики государства, призванный обеспечить прорывы в социально-экономическом и на-

учно-техническом развитии страны в среднесрочной (не более 6 лет) и долгосрочной (6–10 лет) перспективе с привлечением бюджетных и внебюджетных источников финансирования и ресурсов всех уровней власти» [14]. В свою очередь А.А. Кузнецова определяет национальные проекты как «комплексные программы, имеющие общенациональную значимость и требующие масштабных вливаний государственных средств» [8].

Вместе с тем О.Б. Иванов и Е.М. Мухвальд рассматривают национальные проекты как «векторы, которые обозначают основные направления и ключевые задачи хозяйственного и социального развития, существенно важные на данном историческом рубеже для качественного обновления страны и модернизации ее экономики» [6].

Е.А. Федченко под национальными проектами понимает «планы развития стран и отдельных регионов, направленные на обеспечение прорывного продвижения страны в международном аспекте с точки зрения науки, технологий и социально-экономической сферы» [15].

В своем исследовании Т.А. Першина, Р.Р. Измайлов и А.С. Авилова определили национальный проект как «совокупность мер и инструментов социально-экономического развития государства, обеспечивающих достижение национальных целей и решение проблем на уровне страны» [11].



Рис. 1. Этапы развития национальных проектов в Российской Федерации

Источник: составлено автором.

Таким образом, специалисты и исследователи национальных проектов, как правило, подчеркивают приоритетность, значимость и ключевой характер целей, достигаемых путем реализации национальных проектов, при этом авторами не всегда обращается внимание на такие отличительные признаки национальных проектов, как наличие нескольких источников финансирования, ограничение сроков реализации, а также влияние на национальные цели.

В постановлении 1288 особо выделены национальные проекты по обеспечению технологического лидерства, главным отличием которых является развитие технологий в конкретных отраслях экономики. Национальные проекты по обеспечению технологического лидерства начали реализовываться с 1 января 2025 г. (национальный проект «Беспилотные авиационные системы» — с 1 января 2024 г.). Таким образом, национальные проекты становятся инструментом не только социально-экономического, но и технологического развития. Национальные проекты и национальные проекты по обеспечению технологического лидерства представлены в табл. 2.

Вместе с тем, характерной чертой национальных проектов является их принадлежность к стратегическому планированию. В 2024 году вступили в силу изменения в Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», в соответствии с которыми национальные проекты приобрели новый статус — документ стратегического планирования. В связи с этим возникает необходимость переосмысления национальных проектов как инструмента социально-экономического и технологического развития, а также организационно-методических подходов к их реализации.

Если обобщить все вышеуказанное, то национальный проект можно определить как общегосударственный проект, являющийся документом стратегического планирования и имеющий комплексный характер прорывных целей и задач общенационального уровня, включающий совокупность мер и инструментов социально-экономического и технологического развития, реализуемых несколькими субъектами экономической деятельности с привлечением как бюджетных, так и внебюджетных источников финансирования в течение ограниченного периода, направленный на получение уникальных результатов.

В целях обеспечения единства системы государственного стратегического планирования, национальные проекты «интегрированы с государственными программами Российской Федерации, что обеспечивается наличием у них общего структурного элемента — федерального проекта» [4]. При этом федеральные проекты

Таблица 2.

Национальные проекты и национальные проекты по обеспечению технологического лидерства Российской Федерации

Национальные проекты	Национальные проекты по обеспечению технологического лидерства
Семья	Промышленное обеспечение транспортной мобильности
Инфраструктура для жизни	Средства производства и автоматизации
Молодежь и дети	Новые атомные и энергетические технологии
Продолжительная и активная жизнь	Беспилотные авиационные системы
Эффективная транспортная система	Технологическое обеспечение продовольственной безопасности
Эффективная и конкурентная экономика	Новые материалы и химия
Экономика данных и цифровая трансформация государства	Развитие космической деятельности
Экологическое благополучие	Новые технологии сбережения здоровья
Туризм и гостеприимство	Технологическое обеспечение биоэкономики
Международная кооперация и экспорт	—
Кадры	—

Источник: составлено автором.

одного и того же национального проекта, в зависимости от его специфики, могут быть включены как в одну, так и в несколько государственных программ.

В рамках Единого плана по достижению национальных целей развития (на период до 2030 года и на плановый период до 2036 года) национальные проекты направлены на достижение национальных целей развития Российской Федерации (табл. 3).

Как видно из таблицы 3, реализация каждой национальной цели развития Российской Федерации достигается путем реализации нескольких национальных проектов, что, в свою очередь, усложняет процессы финансирования и оценки реализации национальных проектов.

Для регулирования организации проектной деятельности и реализации национальных проектов постанов-

Обеспечение национальных целей развития до 2030 года национальными проектами

Национальные цели развития	Национальные проекты*
Национальные цели развития до 2030 года и на период до 2036 года	
Сохранение населения, укрепление здоровья и повышение благополучия людей, поддержка семьи	Д, И, Л, П, Т, Ч, Э, Ю, Я
Реализация потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социально-ответственной личности	Ю, Я
Комфортная и безопасная среда для жизни	В, И, Д, Т, Э, Ю, Я
Экологическое благополучие	Ч
Устойчивая и динамичная экономика	У, А, В, Д, Е, И, К, Л, М, Н, П, Р, С, Т, Ц, Ч, Э, Ю, Я
Технологическое лидерство	У, А, Б, В, Е, К, Л, М, Н, С, Р, Э, Ц, Ю
Цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы	Ц
* Национальные проекты в соответствии с обозначениями в бюджетной системе: У — Беспилотные авиационные системы; А — Средства производства и автоматизации; Б — Технологическое обеспечение биоэкономики; В — Промышленное обеспечение транспортной мобильности; Д — Продолжительная и активная жизнь; Е — Технологическое обеспечение продовольственной безопасности; И — Инфраструктура для жизни; К — Развитие космической деятельности; Л — Кадры; М — Международная кооперация и экспорт; Н — Новые материалы и химия; П — Туризм и гостеприимство; Р — Новые атомные и энергетические технологии; С — Новые технологии сбережения здоровья; Т — Эффективная транспортная система; Ц — Экономика данных и цифровая трансформация государства; Ч — Экологическое благополучие; Э — Эффективная и конкурентная экономика; Ю — Молодежь и дети; Я — Семья	

Источник: составлено автором.

лением 1288 утверждено Положение об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации, в котором определены этапы реализации национальных проектов, а также функциональная структура проектной деятельности (рис. 2).

Функциональная структура проектной деятельности отличается сложностью, многоуровневостью, наличием множества элементов, связей, субъектов и функций. Сложность взаимосвязей и взаимодействий участников проектной деятельности в ходе реализации национальных проектов усугубляется наличием хоть и формальных, но существенных пробелов в бюджетном законодательстве. Стоит учесть, что в иерархии проектного управления национальные проекты занимают второстепенную роль по отношению к государственным программам, поскольку российским законодательством (Бюджетный кодекс Российской Федерации) не закреплены как правовой статус национальных проектов, так и процесс, и источники финансирования национальных проектов, несмотря на многолетнюю практику реали-

зации национальных проектов и значительные объемы финансирования (12,1 % от совокупных расходов федерального бюджета за период 2019–2024). При этом, например, Т.А. Вершило [5] отсутствие указанных норм в бюджетном законодательстве обосновывает ограниченным периодом реализации национальных проектов, что, однако, не является исчерпывающим объяснением сложившегося пробела в нормативном регулировании.

Исходя из всего вышесказанного, можно заключить, что национальные проекты являются сложным инструментом социально-экономического и технологического развития, документом стратегического планирования и самостоятельным элементом проектного управления, процесс финансирования которого осуществляется параллельно основному бюджетному процессу.

Теоретическое исследование проблем реализации национальных проектов и поиск путей их решения является актуальной и востребованной задачей современной финансовой науки.

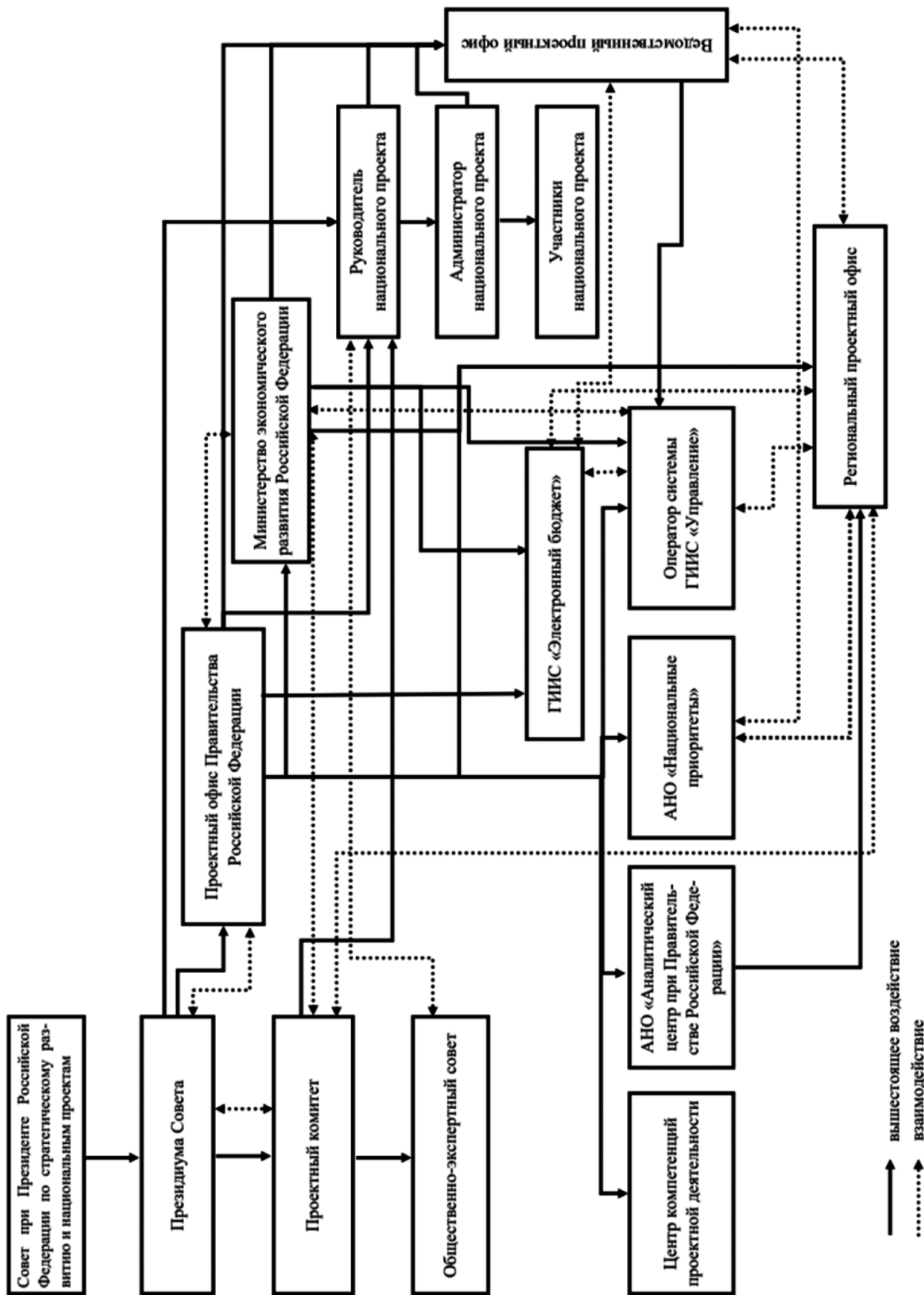


Рис. 2. Функциональная структура проектной деятельности

Источник: составлено автором.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».
2. Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации (вместе с «Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»): постановление Правительства Российской Федерации от 31.10.2018 г. № 1288.
3. Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации до 2030 года и на перспективу до 2036 года: утвержден Правительством Российской Федерации.
4. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов: утверждено Министерством финансов Российской Федерации.
5. Вершило, Т.А. Реализация национальных проектов: правовые проблемы и пути их решения / Т.А. Вершило // Финансовое право. — 2020. — № 8. // Консультант-Плюс: справочная правовая система. — Москва, 1997— Загл. с титул. Экрана.
6. Иванов, О.Б. Национальные проекты России: региональное измерение / О.Б. Иванов, Е.М. Мухвальд // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. — 2019. — № 1. — С. 37–53.
7. Захарчук, Е.А. Проектное управление: становление, проблемы и пути решения / Е.А. Захарчук, М.С. Печеркина // Фундаментальные исследования. — 2021. — № 12. — С. 138–143.
8. Кузнецова, А.А. Национальные проекты как инструмент реализации стратегических целей страны / А.А. Кузнецова // Гуманитарные социально-экономические и общественные науки. — 2022. — № 7. — С. 70–72.
9. Мироненко, Н.В. Эволюция развития проектного управления в России и за рубежом / Н.В. Мироненко, О.В. Леонова // Управленческое консультирование. — 2017. — №6 (102). — С. 65–72.
10. Мирошников, С.Н. Применение проектного подхода в рамках системы стратегического планирования регионального развития / С.Н. Мирошников // Управленческое консультирование. — 2019 — № 11. — С. 92–100.
11. Першина, Т.А. Анализ зарубежного опыта реализации национальных проектов / Т.А. Першина, Р.Р. Измайлов, А.С. Авилова // Вестник евразийской науки. — 2023. — Т.15, № 4. — С.1–13.
12. Ряховская, А.Н. Зарубежный опыт устойчивого регионального развития на основе реализации национальных проектов / А.Н. Ряховская, О.Г. Крюкова, М.В. Ерхов // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: ЭКОНОМИКА И ПРАВО. — 2012. — № 11-12. — С. 7–13.
13. Сороко, Г.Я. Развитие теории и практики проектного управления: роль научной школы Государственного университета управления (часть 1) / Г.Я. Сороко, И.З. Коготкова // Вестник университета. — 2019. — № 8. — С. 111–117.
14. Тугушев, Р.И. Финансирование национальных проектов в Российской Федерации / Р.И. Тугушев // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — Т. 15, № 12 (121). — С. 73–81.
15. Федченко, Е.А. Контроллинг реализации национальных проектов / Е.А. Федченко, Д.Ю. Краснова // Научный журнал «Управленческий учет». — 2022. — №8 — С. 446–454.

© Бокарева Мария Юрьевна (bokarewamaria1999@gmail.com)
 Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»