

Федеральное государственное научно-исследовательское учреждение
«ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО
ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

На правах рукописи



ВАЙНО АЛЕКСАНДР АНТОНОВИЧ

**СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ИНИЦИАТИВЫ В ПРАВЕ
И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЕ
ИССЛЕДОВАНИЕ**

5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:

академик РАН, доктор

юридических наук, профессор

Хабриева Талия Ярулловна

Москва – 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
Глава 1. Стратегические инициативы в развитии права и законодательства в современных условиях	18
§ 1.1. Понятие стратегических инициатив и их значение в праве	18
§ 1.2. Стратегические инициативы в механизме достижения национальных целей развития	43
§ 1.3. Модернизация законодательства в контексте реализации стратегических инициатив	61
Глава 2. Правовой механизм формирования и реализации стратегических инициатив	85
§ 2.1. Нормативная и институциональная основы формирования и реализации стратегических инициатив	85
§ 2.2. Правовая форма реализации стратегических инициатив	105
§ 2.3. Обеспечение правопреобразующей функции стратегических инициатив средствами мониторинга и контроля.....	133
Заключение	152
Список использованных источников	165

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования обусловлена теоретической и практической значимостью вопросов, связанных с управлением процессами развития права и законодательства, а также с возрастающим значением стратегических инициатив в механизме современного государства и правотворчестве.

Текущий этап развития права и его позитивной формы – законодательства – характеризуется преобразованием данного универсального социального регулятора из сложной саморегулирующейся системы в сложную саморазвивающуюся систему¹. Данная трансформация предполагает появление особой группы правовых средств, которые, отражая векторы общественного развития, определяют направления совершенствования права и законодательства, одновременно будучи сами объектом правовой регламентации через закрепление соответствующих компетенций и процедур. Одним из них, как обосновывается в диссертационном исследовании, и являются стратегические инициативы.

В основе стратегических инициатив лежит прогнозирование, то есть обоснованное предвидение тенденций общественного развития, сопряженное с предложением возможных вариантов правовых решений. Его целью является определение и оценка факторов, действие которых в условиях перманентной ресурсной ограниченности будет способствовать реализации

¹ Разделение организации объектов, познаваемых наукой, на простые, сложные саморегулирующие и сложные саморазвивающиеся системы было предложено В.С. Степиным (см.: Степин В.С. Исторические типы научной рациональности в их отношении к проблеме сложности // Синергетическая парадигма: синергетика инновационной сложности: к 70-летию В.И. Аршинова: сборник / отв. ред. В.И. Аршинов. М., 2011. С. 37–47). Применительно к праву данная концепция получила развитие в трудах Т.Я. Хабриевой, которая в контексте текущей технологической революции впервые обозначила рассматриваемую трансформацию (см., например: Хабриева Т.Я. Право в реалиях технологической революции: монография. М., 2025).

актуальных национальных интересов и приоритетов, а также разработке предполагаемых сценариев развития. Таким образом, стратегические инициативы на основе социального, экономического, политического и правового прогнозирования позволяют предложить модель общественного развития в конкретной сфере на долгосрочную перспективу. В контексте установления правовой природы таких инициатив особое значение приобретает правовое прогнозирование, так как значимые общественные изменения всегда влекут преобразование правового порядка, а оно нуждается в сокращении разрыва между уже появившейся потребностью в правовом регулировании и продолжительностью правотворческого процесса.

В результате право все чаще выступает не просто регулятором сложившихся общественных отношений, но активным инструментом преобразования общества на долгосрочную перспективу. Этому способствуют стратегические инициативы, которые все более активно вписываются в механизмы формирования и реализации государственной политики. Данный правовой инструмент является одновременно и проводником, и созидателем системных изменений. Данное обстоятельство требует не только научного осмысления данного феномена, но и выработки четких доктринальных ориентиров для законодателя. Особую значимость данная проблематика приобретает в контексте реализации национальных целей развития Российской Федерации¹, модернизации законодательства²,

¹ См., например: Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817 (далее – Указ № 204); Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4884 (далее – Указ № 474); Указ Президента РФ от 07.05.2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. 2024. № 20. Ст. 2584 (далее – Указ № 309).

² См., например: Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Закон о стратегическом планировании)

зарождения институциональной основы инновационного преобразования правопорядка, в частности института агентов изменений (развития)¹, перехода общества, экономики и права в новый цикл развития.

Ограничение роли права реализацией регулятивной и охранительной функций может стать препятствием для упорядочения стремительно развивающихся общественных отношений. В условиях цифровой трансформации, глобальных вызовов и технологических изменений требуется переосмысление места и роли права в созидании новой социальной реальности. Стратегические инициативы выступают тем инструментом, который позволяет праву выполнять не только охранительную, но и

// СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3378; Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (далее – Закон о промышленной политике) // СЗ РФ. 2015. № 1 (ч. I). Ст. 41; Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» (далее – Закон о молодежной политике) // СЗ РФ. 2021. № 1 (ч. I). Ст. 28; Федеральный закон от 28.12.2024 № 523-ФЗ «О технологической политике в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о технологической политике) // СЗ РФ. 2024. № 53 (ч. I). Ст. 8533.

¹ Например, внедрение метода формирования и реализации стратегических инициатив в Российской Федерации связано с образованием некоммерческой автономной организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (далее – Агентство стратегических инициатив, Агентство). В результате он стал активно использоваться в государственном управлении (в широком смысле) применительно к социально-экономическому развитию и соответствующим проектам. Миссия Агентства – выступать «агентом изменений», работающим над масштабными инициативами и объединяющим усилия общества, бизнеса и государства (см.: Об Агентстве // Агентство стратегических инициатив. URL: https://asi.ru/agency/about_agency/ (дата обращения: 22.12.2025 г.)). См. также: Указ Президента РФ от 04.02.2026 г. № 57 «Об автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» // СЗ РФ. 2026. № 6. Ст. 554. Наряду с названным Агентством к агентам изменений (развития) могут быть отнесены также институты инновационного развития, технологические корпорации и агенты развития технологий.

преобразовательную, прогностическую, организующую функции, своевременно реагируя на новые вызовы.

В юридической науке накоплен значительный массив исследований, посвященных смежным категориям: стратегическому планированию, правовым стратегиям, государственной политике. Вместе с тем комплексного теоретико-правового исследования стратегических инициатив как самостоятельного правового феномена до настоящего времени не проводилось. Существующие работы затрагивают преимущественно отраслевые или прикладные аспекты, оставляя без внимания фундаментальные вопросы о правовой природе стратегических инициатив, их месте в системе права, соотношении со смежными институтами.

Таким образом, актуальность темы диссертационного исследования определяется необходимостью: 1) теоретического осмысления феномена стратегической инициативы в праве и законодательстве; 2) выявления его сущностных признаков, функций и видов; 3) определения места стратегических инициатив в механизме правового регулирования; 4) разработки моделей правового опосредования стратегических инициатив и обоснования направлений совершенствования законодательства в части регламентации их реализации.

Настоящее исследование призвано восполнить указанный теоретический пробел и предложить концептуальные подходы к пониманию стратегических инициатив как значимого элемента современной правовой системы, что обуславливает его несомненную актуальность как в научном, так и в практическом аспектах.

Степень разработанности проблемы. Сам термин «стратегические инициативы» только начинает использоваться в правовой науке и законодательстве. При этом соответствующий феномен остается не оцененным с позиции теории государства и права. Вместе с тем в отечественной юриспруденции на основе несколько иного понятийного

аппарата в контексте реализации единой и сбалансированной государственной политики, в том числе в части обеспечения национальной безопасности, защиты национальных интересов и устойчивого развития, рассматриваемая проблематика становилась предметом исследований представителей как теории права и государства (С.С. Алексеева, В.М. Баранова, В.Б. Исакова, О.Е. Кутафина, В.В. Лазарева, А.В. Малько, Д.А. Пашенцева, И.С. Самощенко, Ю.А. Тихомирова, Т.Я. Хабриевой и др.), так и отраслевых юридических наук (А.С. Емельянова, М.И. Еропкина, С.М. Зубарева, О.С. Иоффе, Ю.М. Козлова, А.Е. Лунева, А.Ф. Ноздрачева и др.).

Следует подчеркнуть междисциплинарный характер исследований в области стратегических инициатив. Философская основа их формирования и реализации заложена в исследованиях А.И. Демидова, В.С. Степина и В.Н. Рубанова. В иных областях знаний (экономике, социологии, политологии) к данной проблематике обращались Д.А. Афиногенов, Р.А. Белоусов, С.Ю. Глазьев, Р.С. Гринберг, Е.А. Дербин, И.И. Драгомирецкий, Е.Л. Кантор, А.А. Кокошин, Н.Д. Кондратьев, Е.В. Кудряшова, С.В. Лавров, В.Л. Манилов, В.А. Мау, А.М. Московский, Б.З. Мильнер, Г.А. Маховников, А.Д. Некипелов, Г.В. Осипов, Е.М. Примаков, А.А. Прохожев, С.С. Сулкашкин, В.К. Сенчагов, Ю.В. Яковец и др.

Существенный вклад в рассматриваемое направление научной мысли внесли также зарубежные исследователи: И. Ансофф (I.H. Ansoff), Дж. Гольдштейн (J.S. Goldstein), А. Грублер (A. Grubler), Я. ван Дейн (J.J. Duijn), Дж. Доси (G. Dosi), А. Клайнкнехт (A. Kleinknecht), Дж.А. Кларк (J.A. Clark), Ч. Маркетти (C. Marchetti), Г. Менш (G. Mensch), Н. Накиченович (N. Nakicenovic), Р. Нельсон (R. Nelson), К. Перес (C. Perez), Л. Суте (L. Soete), Дж. Уинтер (S. Winter), Дж. Форрестер (J.W. Forrester), К.

Фримен (С. Freeman), М. Хироока (М. Hirooka), Й. Шумпетер (J.A. Schumpeter) и др.

Вместе с тем, несмотря на расширяющееся использование понятия стратегических инициатив в законодательстве, особенно в подзаконном регулировании, их значение в праве до настоящего времени остается не определенным. В юридической литературе данный феномен не рассматривался. Настоящая диссертация является первым монографическим исследованием, призванным представить его правопреобразующее значение.

Объект диссертационного исследования: общественные отношения, складывающиеся в процессе формирования и реализации стратегических инициатив, а также развития соответствующего правового регулирования.

Предмет исследования: правовые нормы, в том числе проектируемые и потенциальные, регулирующие формирование и реализацию органами публичной власти стратегических инициатив, а также государственно-частное партнерство в данной области, законопроектная и правоприменительная практика, научные труды отечественных и зарубежных исследователей в рассматриваемой области общественных отношений.

Цель диссертационного исследования: разработка научных положений, отражающих закономерности функционирования стратегических инициатив в праве и законодательстве, а также практических рекомендаций по совершенствованию правового регулирования общественных отношений, связанных с их формированием и реализацией.

Для достижения поставленной цели были решены следующие **задачи**:

- 1) определение понятия стратегических инициатив в контексте развития права и законодательства;
- 2) выявление роли и места стратегических инициатив в механизме достижения национальных целей развития;
- 3) представление модернизации законодательства в контексте реализации стратегических инициатив;

4) определение нормативной и институциональной основы стратегических инициатив;

5) обоснование того, что правовой формой стратегических инициатив выступают проекты и правовые эксперименты (экспериментальные правовые режимы); установление правовых пределов их применения;

6) подготовка предложений по осуществлению мониторинга и контроля в области реализации стратегических инициатив, совершенствованию их законодательной регламентации.

Методология и методы исследования. Методологическую основу исследования составляют общенаучные и частнонаучные методы познания. Их использование позволяет интегрировать знания об организации и действии конкретных правовых институтов (в данном случае стратегических инициатив), преодолеть сложившиеся в отечественном праве стереотипы, сформировать новые подходы к изучению процессов и явлений, которые представляют исследовательский интерес и новизну, предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики.

Наряду с распространенными общенаучными методами, получившими применение в современной юридической науке, такими как анализ и синтез, индукция и дедукция, методами эмпирического исследования в работе использовались частные методы, характерные для современного этапа развития отечественной юриспруденции. К ним можно отнести: 1) формально-юридический, с применением которого были описаны юридические признаки стратегических инициатив, представлен понятийный аппарат исследования, установлена их (стратегических инициатив) правовая природа, приведены и обобщены результаты юридических практик; 2) историко-правовой, посредством которого рассмотрен генезис института стратегических инициатив; 3) сравнительно-правовой, позволивший представить релевантный зарубежный опыт.

Кроме того, использованы системный подход, статистический метод и структурно-функциональный анализ, которые способствуют исследованию стратегических инициатив с позиции сложной саморегулируемой системы. Стратегические инициативы также рассматривались с применением формально-логического анализа и диалектического подхода, позволивших выявить устойчивые связи при формировании и реализации стратегических инициатив, абстрагировавшись от иных социально-экономических явлений и процессов.

Теоретическая основа исследования. Исследование правовой природы стратегических инициатив предполагается на основе фундаментальных трудов ученых-юристов в области теории государства и права, а также публично-правовых отраслей юридической науки – С.С. Алексеева, В.М. Баранова, А.С. Емельянова, О.С. Иоффе, В.Б. Исакова, Н.М. Казанцева, А.И. Ковлера, Ю.М. Козлова, А.В. Корнева, О.Е. Кутафина, В.В. Лазарева, А.Е. Лунева, А.В. Малько, А.Ф. Ноздрачева, Д.А. Пашенцева, Т.Н. Радько, Б.В. Россинского, И.С. Самощенко, Ю.А. Тихомирова, Т.Я. Хабриевой, Р.О. Халфиной, Н.Н. Черногора и др.

Нормативная база исследования: Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, а также правовые акты Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальные правовые акты, регулирующие отношения в области формирования и реализации стратегических инициатив.

Эмпирическую базу исследования составляют документы стратегического планирования, национальные и иные проекты, официальные статистические данные о результатах их реализации, отчеты о проведении правовых экспериментов и реализации экспериментальных правовых режимов, аналитические материалы органов государственной власти и научных организаций.

Научная новизна диссертационного исследования. Настоящее исследование является первым, в котором установлена правовая природа стратегических инициатив, определены их правопреобразующий потенциал, а также значение при совершенствовании законодательства и достижении национальных целей развития Российской Федерации, представлен правовой механизм их формирования и реализации.

Стратегические инициативы имеют сложную (политико-правовую и юридико-технологическую) природу, объединяющую существующие в диалектическом единстве и взаимодействии политические, организационные и правовые стороны этого явления. На доктринальном уровне его представление в контексте теории государства и права позволяет (с учетом специфики предмета и метода этой науки) не допустить фрагментации научных представлений о данном феномене, открывает широкие возможности для объективного и всестороннего отражения его роли в современном праве, правовом порядке, механизме современного государства и их рациональных картинах, а также для моделирования и проектирования эффективного юридического механизма формирования и реализации стратегических инициатив.

Уяснение правовой природы стратегических инициатив и применение методологии теории государства и права позволяют определить их сущность, содержание, форму и функционал в системе права, а также способствуют интегративному восприятию и отражению данного явления в теоретико-правовом знании.

Положения, выносимые на защиту:

1. Стратегическая инициатива юридически опосредует властно-правовое волеизъявление легитимного представителя суверенной государственной власти, выражающее консолидированную общественную волю, определяющее траекторию, параметры и целевые показатели качественных преобразований в конкретных сферах общественной жизни,

выступающее одновременно источником и инструментом государственной политики, в том числе правовой.

Функциональное назначение стратегических инициатив в праве состоит в том, что они служат идейной основой долгосрочного целеполагания, имеющего асимметричный (вопреки регуляторной инерции) характер и направленного на поступательное развитие (социально-экономическое, научно-технологическое и в области обеспечения национальной безопасности) государства. В этом качестве стратегическая инициатива выступает проявлением такого свойства права, как динамичность (динамизм), служа основанием начала определенного этапа его развития, обусловленного возникновением новых общественных отношений.

2. Стратегические инициативы имеют правопреобразующее значение и оказывают практико-преобразующее воздействие на общественные отношения. Объектом такого воздействия становятся не только социально-экономические процессы и конкретные сферы общественной жизни, но и правовой порядок и законодательство. Результатом реализации стратегических инициатив являются законодательные новеллы, развитие существующих и появление новых правовых институтов, общая модернизация законодательства. При этом такие инициативы сами нуждаются в правовом обеспечении (регламентации) в части создания и коррекции правовых механизмов их реализации. Эта черта стратегических инициатив свидетельствует об их дуализме и, следовательно, роли в системе права, способности быть источником и инструментом правовой политики, с одной стороны, и объектом соответствующих правоотношений – с другой.

3. Стратегические инициативы являются одной из форм достижения национальных целей развития Российской Федерации. В этом качестве они проявляют себя как политико-правовой и юридико-технологический инструмент, обеспечивающий преобразование абстрактных задач, стоящих перед государством, в конкретные проектные решения. При этом в

механизме правового регулирования они являются связующим звеном между долгосрочным целеполаганием (в первую очередь стратегическим планированием) с одной стороны и соответствующими законодательными новеллами, а также практиками – с другой, придавая государственной стратегии обязательность и исполнимость.

4. Правовой идентификации стратегических инициатив способствовали конституционные преобразования 2020 г. через закрепление целеполагания в области устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, принципов взаимного доверия государства и общества, социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности.

В результате в современном российском праве формируется новый правовой институт – институт стратегических инициатив, который представляет собой систему правовых норм, регулирующих отношения по инициированию, отбору, продвижению и реализации общественно значимых проектов, направленных на качественное преобразование различных сфер общественной жизни и достижение национальных целей развития. Он характеризуется властно-правовой природой, императивно-диспозитивным характером, формальной определенностью, право- и практико-преобразующей ориентированностью.

5. В основе формирования и реализации стратегических инициатив лежит закрепленный в ст. 75¹ Конституции РФ принцип социального партнерства, предполагая включение в число субъектов (участников) стратегических инициатив органов публичной власти, институтов гражданского общества, представителей научного и предпринимательского сообществ.

Формирующаяся модель правового обеспечения стратегических инициатив порождает «нелинейное» правовое пространство, в котором: 1) программные акты приобретают нормативное значение, становясь

источниками права; 2) операционное сопровождение реализации стратегических инициатив осуществляется агентами изменений (развития), выполняющими информационно-аналитическую, экспертную, законопроектную и контрольно-мониторинговую функции; юридическое опосредование происходит не только «сверху вниз» (от закона к практике), но и «снизу вверх» (от практики к закону – через апробацию и масштабирование посредством стратегических инициатив лучших практик).

6. Правовая форма реализации стратегических инициатив представляет собой иерархически соподчиненную и функционально дифференцированную систему внешних выражений юридически значимых решений и действий, которая обеспечивает последовательное и легитимное воплощение стратегического замысла в конкретных правовых результатах, придавая указанному процессу свойства формальной определенности, публичности и обязательности. Она не только внешне оформляет долгосрочное целеполагание, определяя траекторию достижения национальных целей развития, но и обеспечивает баланс императивности и диспозитивности, публичных и частных интересов.

Правовая форма, с одной стороны, придает стратегическим инициативам официальный, публичный и общеобязательный характер (легитимность), с другой – дифференцирует правовое воздействие применительно к разным этапам, уровням публичной власти и категориям участников, что повышает эффективность рассматриваемого процесса.

В основе правовой формы реализации стратегических инициатив лежит проектный подход, предполагающий осуществление комплекса взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений.

Достижение проектных целей может быть сопряжено с организацией и проведением правового эксперимента, что в контексте определения места

стратегической инициативы в механизме правового регулирования позволяет признать ее начальным этапом формирования правовой нормы.

7. Право- и практико-преобразующая ориентация стратегических инициатив предполагает осуществление мониторинга и контроля в области их реализации, которые через представление реальной картины достижения проектных целей и проведения правовых экспериментов позволяют оценить эффективность принятых правовых решений (мониторинг) и обеспечить законность в данной сфере (контроль).

Теоретическая значимость диссертационного исследования.

Результаты диссертационного исследования формируют научные знания о правовой природе стратегических инициатив, в том числе определено их правопреобразующее значение. Выработанные подходы к их рассмотрению в определенной степени восполняют пробелы в теоретико-правовых и историко-правовых науках, развивая научные представления о сущности и содержании стратегических инициатив, круге участников соответствующих отношений, а также об их полномочиях (правах и обязанностях) и соответствующих процедурах.

Практическая значимость диссертационного исследования.

В результате исследования предложены рекомендации по корректировке законодательства Российской Федерации и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих формирование и реализацию стратегических инициатив. Кроме того, результаты настоящего исследования могут быть использованы при преподавании учебных дисциплин «Теория государства и права» и «Теория государственного и муниципального управления», подготовке и реализации образовательных программ дополнительного профессионального образования в области функционирования единой системы публичной власти, государственного и муниципального управления, стратегического планирования, а также при разработке методик

взаимодействия органов публичной власти, институтов гражданского общества и предпринимательского сообщества.

Апробация результатов исследования. По теме диссертации подготовлено семь научных публикаций.

Основные теоретические положения диссертации были обсуждены и одобрены на заседаниях центра фундаментальных правовых исследований, а также кафедры теории, истории и философии права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

По данной теме автор выступал на XX Международной конференции молодых ученых «Традиции и новации в системе современного российского права» (Москва, 2021 год), III Международной научно-практической конференции «Управление через право» на тему: «Будущее административного права в условиях региональной интеграции» (Москва, 2023), пленарной сессии «Технологическое лидерство России: роль и возможности права» XX Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 2025 г.), пленарной сессии «Право и новая технологическая реальность» XXI Международной школы-практикума молодых ученых-юристов (Москва, 2026 г.), площадках Петербургского международного экономического форума (Санкт-Петербург, 2026 г.), пленарной сессии «Цифровая территория – архитектура управления новыми моделями развития» VI Форума «Сильные идеи для нового времени» (Н. Новгород, 2026).

Результаты исследования использовались при подготовке проекта указа Президента РФ «Об автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», а также в учебном процессе при реализации магистерской программы «Правовая служба в органах государственной власти» (40.04.01. Юриспруденция.

Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации).

Структура работы определяется целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения и списка использованных источников.

Глава 1. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ИНИЦИАТИВЫ В РАЗВИТИИ ПРАВА И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

§ 1.1. Понятие стратегических инициатив и их значение в праве

Одним из свойств правового регулирования является его динамичность. Она характеризует право в качестве исторически развивающейся системы, которая находится в непрерывном процессе обновления, изменения содержания и форм. Однако во всех своих исторических состояниях правовое регулирование сохраняет целостность, полноту и непротиворечивость. Этому способствует его ориентированность на конечный результат, определяемый целью, которой подчинена совокупность средств, образующих механизм правового регулирования.

Таким образом, исследование данного механизма предполагает обращение к проблематике целеполагания в праве в контексте реализации как его регулятивной, так и охранительной функций. Постановка такой научно-познавательной задачи не нова. Содержательно она охватывает два взаимосвязанных вопроса: цель в праве и цель права. Первый состоит в определении цели в качестве предполагаемого результата человеческой деятельности, урегулированной нормами права. Впервые он был поставлен Р. фон Иерингом, который отмечал, что еще *«...никто не обращался к исследованию и обоснованию цели в праве...»*¹. Второй предполагает рассмотрение целеполагания самого права как в широком социальном контексте с акцентом на социальное назначение данного регулятора, так и в узком специально юридическом, когда внимание сосредоточено на вопросах правотворчества и правоприменения.

¹ Иеринг Р. Цель в праве: в 2 т. СПб., 1881. Т. 1. С. 359.

Широкий социальный контекст исследования целеполагания в праве в отечественной правовой науке предполагает обращение к проблематике юридической эффективности, которая выражается в стабильности и предсказуемости правового регулирования, его ориентированности на определенный результат, оптимальности избранных правовых средств¹. В зарубежной науке о праве, преимущественно американской, он обусловил возникновение экономического анализа права («право и экономика», «правовая экономика»). Зарождение данного подхода связано с заочной дискуссией между Р. Коузом и А. Пигу, который обратил внимание на расхождения частных и социальных издержками, обозначив их «провалами рынка»². Р. Коуз подверг данную концепцию критике³, сделав выводы в отношении характера трансакционных издержек, которые в дальнейшем получили название «теорема Коуза».

Рассматривая целеполагание в специальном юридическом контексте применительно к правотворчеству, С.С. Алексеев писал: *«...позитивное право, при всей существенности и императивности лежащих в его основе факторов (объективных императивов цивилизации, экономики, требований естественного права и др.), перед тем как "появиться на свет", проходит фазу правотворчества, неизбежно преломляется через сознание и волю людей – законодателей, судей – творцов прецедентов...»*⁴. В отношении правоприменения проблематика целеполагания преломляется главным образом через толкование правовых норм. Так, Т.Я. Хабриевой был

¹ См., например: Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С., Глазырин В.В. Эффективность правовых норм. М., 1980. С. 48–52.

² Пигу А. Экономическая теория благосостояния: в 2 т. М., 1985.

³ См.: Coase R.H. The Problem of Social Cost // J. L. & Econ. 1960. Vol. 3. P. 1, 15–19.

⁴ Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2002. С. 103.

обоснован его специальный способ – телеологический, в рамках которого и «...происходит уяснение целей правовых норм...»¹.

Вне зависимости от контекста рассмотрения целеполагание в праве – это «...интеллектуально-творческий, политико-правовой, научно-систематизированный и доктринально-организованный процесс... для нормативной правовой сферы разного уровня...»², реализующийся прежде всего субъектами законотворчества, направленный на определение результата существа права, то есть признание, установление и охрану прав, свобод и законных интересов граждан и организаций. В настоящее время в законодательстве, на подзаконном уровне и в правовой доктрине все чаще применяется такая его форма, как стратегическая инициатива³. Она имеет отраслевой, межотраслевой и общетеоретический фокусы рассмотрения. Вместе с тем ни на одном из указанных уровней не произошло ее научно-правовое осмысление, остаются не определенными ее сущность, роль и место в механизме правового регулирования и развития законодательства. При этом формирование и реализация стратегических инициатив проявляются как в контексте ответа на вопрос, поставленный Р. фон Иерингом, так и

¹ См.: Хабриева Т.Я. Телеологическое (целевое) толкование советского закона. М., 2019. С. 12.

² Степаненко Р.Ф., Хамидуллина Ф.И. Целеполагание в праве: общеправовые и теоретико-методологические проблемы // Государство и право. 2024. № 10. С. 45–54.

³ См., например: Федеральный закон от 02.11.2013 № 291-ФЗ «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 44. Ст. 5630; Указ Президента РФ от 28.02.2024 № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 10. Ст. 1373; Концепция развития водородной энергетики в Российской Федерации (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.08.2021 № 2162-р) // СЗ РФ. 2021. № 33. Ст. 6124; Госачинская А.А. Вопросы реализации приоритетных стратегических инициатив в законодательстве об отходах // Экологическое право. 2025. № 4. С. 16–19.

применительно к определению эффективности правового регулирования и его экономическому анализу.

Данное понятие первоначально появилось в военном деле для определения способности диктовать противнику условия ведения боевых действий, проводя стратегические наступательные операции¹. Данное обстоятельство обусловлено тем, что сам термин «стратегия» имеет древнегреческое происхождение и служил для обозначения одной из высших должностей в полисах и общегреческих военно-политических союзах (аркадском, акарнанском, эпирском, ахейском, этольском, фессалийском и др.) – стратег (греч. στρατηγός – полководец).

В Древней Греции она в первую очередь предполагала реализацию функции главнокомандующего войском. Вместе с тем круг полномочий стратегов был значительно шире, включая формирование и реализацию внешней политики и отчасти управление финансами, а также организацию судопроизводства. Стратегия была характерна не только для Афин и других полисов Малой Греции, но практически для всех полисов Великой Греции. В различных исторических источниках упоминаются стратеги ионийских городов Малой Азии (в конце VI в.). Так, в Аргосе было пять стратегов, были они в Сиракузах и Беотии. В эллинистический период в Египте Птолемеи стратеги были наместниками номов, то есть отвечали помимо прочего и за организацию гражданской власти на соответствующей территории. Однако наибольшую известность получила афинская стратегия, где она высшей государственной должностью благодаря возможности непосредственно влиять на законодательство².

¹ См., например: Советская военная энциклопедия: в 8 т. (1976–1980) / под общ. ред. Н.В. Огаркова. М., 1980. Т. 7. С. 550–551.

² См., например: Всемирная история: энциклопедия: в 10 т. / гл. ред. Е.М. Жуков; под ред. А. Белявского, Л. Лазаревича, А. Монгайта. М., 1956. Т. 2. С. 34–55, 236–247.

В дальнейшем термин «стратегия» в силу ведущей функции стратегов – управление войсками – стал использоваться преимущественно в отношении организации и ведения боевых действий. Вместе с тем производное от него прилагательное «стратегический» до настоящего времени остается достаточно неопределенным по значению понятием. Оно подразумевает, что некое обстоятельство или идея потенциально могут иметь долгосрочные последствия, при этом являясь критически важными и рискованными по сравнению с повседневными делами. Его использование связано не только с определением целей, способов и средств, но и «моста», объединяющего граждан и государство, в том числе его военную составляющую, когда речь идет об использовании силы для достижения политических целей¹. К. Грей, размышляя о том, при каких обстоятельствах используется слово «стратегический», указывал, что это тяжеловесный термин, подразумевающий высокую важность, относимость к чему-то большому, отмечая при этом, что его применение без языковой дисциплины влечет утрату данным понятием всякой ценности и препятствует разумной дискуссии².

Таким образом, определение понятия «стратегический» нетривиальная задача. Текущая и предыдущие технологические революции³ требуют более широкого использования слова в военных делах. Появление новых областей ведения войны (космос, киберпространство, искусственный интеллект (далее – ИИ)) и новых видов оружия (гиперзвуковые летательные аппараты, автономные системы и оружие, нанотехнологии) может оказать

¹ См., например: Colin S. Gray. *The Strategy Bridge: Theory for Practice*. New York: Oxford University Press, 2011.

² См., например: Colin S. Gray. *The Future of Strategy*. Cambridge: Polity Press, 2015. P. 26.

³ См. о содержании текущей технологической революции: Хабриева Т.Я. *Правовые очерки технологической революции*. М., 2025; Ее же. *Право в реалиях технологической революции: монография*. М., 2025.

«стратегическое» воздействие не только на организацию и ведение боевых действий, но и в целом на мировой порядок. Примерами могут служить принятая в 1983 г. Стратегическая оборонная инициатива (Strategic Defense Initiative – SDI), а также характер боевых действий в ходе специальной военной операции. В будущем все больше новых видов оружия, форм и методов проведения военных операций будут рассматриваться как кардинально меняющие «правила игры», что создаст еще большую потребность в четкости определения того, какие вопросы или возможности могут быть обозначены как стратегические. Так, в Стратегии национальной безопасности администрации Дж. Байдена 2022 г. рассматриваемый термин используется преимущественно в традиционном смысле в контексте ядерных вопросов¹. Вместе с тем в ней он также применен в более широком значении при рассмотрении стратегической конкуренции с соперниками, стратегического взаимодействия с союзниками, ресурсов и иных активов, преимуществ, окружающей среды, вызовов и неудач. В этих случаях значение слова «стратегический» явно выходит за рамки собственно военной сферы². Тем не менее его точный охват остается неопределенным.

При этом значение термина «стратегический» обусловлено тем, что приобретение определенным обстоятельством или идеей соответствующего характера влечет за собой важные политико-правовые последствия. Как и слово «безопасность», слово «стратегический» передает ощущение важности и актуальности³. Стратегические вопросы в еще большей степени, чем вопросы безопасности, дают государству право, если не обязывают его,

¹ См., например: Jeffrey A. Larsen and James J. Wirtz. The Meaning of «Strategic» in US National-security Policy // *Survival*. Vol. 65. Iss. 5. 2023. P. 95–116.

² См., например: National Security Strategy. Washington: The White House, 12 October 2022. P. 22.

³ См., например: Waver O. "Securitization and Desecuritization" in Ronnie Lipschutz (ed.) *On Security*. New York: Columbia University Press, 1995. P. 46–86.

принять необходимые меры. Само слово «стратегический» подразумевает участие государства в каком-либо текущем вопросе или событии особой важности, предполагающем определение и достижение долгосрочных целей развития.

Тем не менее первоначально понятие «стратегическая инициатива» было заимствовано у военных не иными государственными структурами, а бизнесом. Во второй половине XX в. оно (Strategic Initiatives) стало использоваться в данной сфере для обозначения прорывных проектов, позволяющих за счет внедрения новых технологий, в том числе социальных, долгосрочно доминировать на определенном рынке товаров, работ и услуг, финансовом рынке¹.

В настоящее время формирование и реализация стратегических инициатив признаются базовым условием успеха предпринимателя (компании, хозяйствующего субъекта), выступая в качестве важнейшего связующего звена между долгосрочными целями и операционной деятельностью, преобразуя первые в конкретные шаги (дорожную карту), обеспечивая согласованность действий между подразделениями и с контрагентами в контексте достижения измеримых результатов. Сосредоточившись на выполнении продуманных планов, предприниматели могут преодолевать различные проблемы, использовать возможности и адаптироваться к меняющимся рыночным условиям.

Стратегические инициативы в бизнесе – это наиболее значимые проекты, которые способствуют реализации долгосрочных целей. В отличие от оперативной деятельности, формирование и реализация стратегических инициатив позволяют решать основные бизнес-задачи. Они обладают рядом

¹ См., например: Ansoff I.H. (1979). Strategic Management. N. Y.: Springer, 2007; Ансофф И. Новая корпоративная стратегия. СПб., 1999; Managing Projects in a World of People, Strategy and Change / ed. by D. Dalcher. London: Routledge, 2018.

характеристик, включая долгосрочный характер планирования, большой объем и высокую рентабельность инвестиций¹.

Так, стратегические инициативы должны быть непосредственно связаны с одной или несколькими бизнес-задачами, определяя пути их решения на основе комплексного планирования. Инициатива должна способствовать достижению конкретной цели, связанной с устойчивым развитием и экономическим ростом, инновациями, эффективностью, культурой производства. Связь между стратегическими инициативами и долгосрочными целями должна быть определенной. Все заинтересованные стороны должны точно понимать, на какие цели направлена та или иная инициатива и как будет измеряться ее достижение. Такая согласованность означает, что конкретная стратегическая инициатива не будет разовым проектом, а станет этапом в достижении долгосрочной цели.

Другой характеристикой стратегических инициатив является межфункциональное воздействие. В отличие от операционных задач, они, как правило, затрагивают множество подразделений хозяйствующего субъекта. Когда инициативы затрагивают множество групп сотрудников (команд), для уточнения изменений в ролях, процессах и системах требуется эффективное управление изменениями. Межфункциональный руководящий комитет (проектный офис) может обеспечить сотрудничество между ними через реализацию контрольной функции (мониторинга).

Реализация стратегической инициативы требует значительных инвестиций, кадровых, временных и иных ресурсов, которые должны распределяться исходя из ожидаемой отдачи от инвестиций. Масштаб инвестиций также означает, что к стратегическим инициативам подходят очень серьезно. Для их реализации необходимы детальное определение

¹ См., например: Grubler A. (1994). Technology. In: William B.M. and Turner II B.L., eds. Changes in Land Use and Land Cover: A Global Perspective, Cambridge University Press, Cambridge.

масштабов, анализ затрат и выгод, планирование рисков и одобрение руководства, прежде чем двигаться дальше.

Формирование и реализация стратегической инициативы предполагает высокую рентабельность инвестиций. Даже при незначительных инвестициях концентрация на достижении соответствующей цели в конечном счете приносит высокую отдачу, которая может быть количественной (увеличение прибыли и (или) доли рынка) или качественной (укрепление бренда, улучшение корпоративной культуры, повышение экологической безопасности). Если от инициатив не ожидается существенного продвижения в достижении стратегических целей, влияния на множество областей или обеспечения достойной окупаемости инвестиций, они не стратегические. Упущенная выгода слишком высока для посредственной отдачи.

В качестве последней характеристики стратегической инициативы в бизнесе обычно указывается на трансформационные изменения. Успешная реализация конкретной стратегической инициативы преобразует организацию, будь то ее структура, операционная деятельность, рыночная позиция и т.п. Если инициатива отвечает всем остальным требованиям, но не приводит к значимым изменениям, она не является стратегической. Такая трансформация означает, что компания не может оставаться на месте и при этом продолжать достигать стратегических целей. Изменения необходимы, а продуманные стратегические инициативы катализируют эту эволюцию.

Таким образом, формирование и реализация стратегических инициатив превращают долгосрочные планы предпринимателя в реальность. Они обеспечивают переход от планирования к конкретным результатам.

Несмотря на то что любые стратегические инициативы направлены на достижение долгосрочных целей развития, они нуждаются в классификации (типизации) в зависимости от целеполагания, лежащего в их основе. По данному основанию выделяются следующие типы стратегических

инициатив: 1) корпоративные инициативы; 2) бизнес-инициативы; 3) функциональные инициативы; 4) корректирующие инициативы; 5) конструктивные инициативы; 6) инновационные (прорывные) инициативы; 7) защитительные инициативы¹.

Так, корпоративные стратегические инициативы направлены на выбор товарного или финансового рынка, на котором компания должна конкурировать, расширение ее операционной деятельности на новые рынки и (или) новые области бизнеса. При их формировании и реализации основное внимание уделяется поиску новых возможностей экономического роста и увеличения доходов, освоению сфер, в которых могут быть реализованы сильные стороны организации.

Бизнес-инициативы, претендующие на статус стратегических, направлены на поиск новых законных форм и методов конкуренции на рынках, на которых компания уже представлена, с целью увеличения прибыли и (или) доли этого рынка. Их цель – повышение конкурентоспособности и получение новых конкурентных преимуществ. Такие инициативы направлены на повышение качества продукции, расширение клиентской базы, организацию дистрибуции и (или) маркетинга с целью превзойти конкурентов.

Функциональные стратегические инициативы направлены на совершенствование структуры компании, позволяя более эффективно использовать функциональные возможности ее подразделений. На функциональном уровне это способствует укреплению потенциала бизнес-подразделений/команд, что также может обеспечить конкурентные преимущества.

Корректирующие стратегические инициативы предполагают решение существующих проблем или пробелов в производительности организации.

¹ См., например: Ansoff I.H. *Op.cit.*; Ансофф И. Указ. соч.; *Managing Projects in a World of People, Strategy and Change* / ed. by D. Dalcher.

Они призваны устранить факторы, препятствующие росту эффективности операционной деятельности, или преодолеть операционные проблемы. При их формировании и реализации основное внимание уделяется принятию корректирующих мер для решения проблем, препятствующих эффективности работы компании или достижению ее стратегических целей.

Конструктивные стратегические инициативы преследуют цели развития организационных возможностей, систем, процессов, протоколов, алгоритмов для того, чтобы компания могла лучше достигать своих долгосрочных целей. Они могут включать в себя приобретения, выход на новые рынки, разработку новых продуктов и существенные капиталовложения, выделяемые в долгосрочной перспективе для реализации крупных стратегических планов. Основной упор при этом делается на масштабные шаги, направленные на расширение компетенций, доступа к рынкам, ассортимента продукции.

Инновационные (прорывные) стратегические инициативы приводят к кардинальным изменениям благодаря внедрению новых технологий, бизнес-моделей или иных идей. Именно они существенно меняют конкурентную среду, поскольку обуславливают появление принципиально новых товаров и рынков. При этом основная задача таких инициатив – внедрение технологических и иных инноваций для того, чтобы преобразовать сами товарные и финансовые рынки, изменить их динамику посредством новых прорывных продуктов, услуг или методов ведения бизнеса.

Формирование и реализация защитительных стратегических инициатив предполагают противодействие внешним угрозам, подрывающим конкурентные преимущества и (или) рыночную позицию компании. Они позволяют ответить на агрессивные действия конкурентов и (или) давление со стороны других лиц.

Перечисленные типы стратегических инициатив могут быть разделены на основные и обеспечивающие. Первые непосредственно направлены на

достижение долгосрочных целей развития. Вторые, как правило, формируются и реализуются с целью поддержать реализацию первых. К основным можно отнести бизнес, корпоративные, конструктивные и инновационные инициативы; к обеспечивающим – функциональные, корректирующие и защитительные. Вместе с тем последние в отдельных случаях могут иметь и самостоятельное значение.

Внедрение бизнес-практик, в том числе формирования и реализации стратегических инициатив, в публичный сектор, включая правовое регулирование, связано с появлением концепции "New Public Management", предложенной К. Худом¹. В ее основе, по мнению указанного автора, лежат следующие принципы: 1) «практический профессиональный менеджмент» в публичном секторе; 2) наличие определенных стандартов и показателей эффективности; 3) выходной контроль; 4) дифференциация в государственном секторе; 5) конкурентность; 6) внедрение управленческих практик из частного сектора; 7) дисциплина и экономия в использовании ресурсов. Их реализация позволит преобразовать публичный сектор в более компактную и одновременно более эффективную систему, привлечь частные организации к оказанию государственных услуг. При этом акцент должен делаться не на процессе, а на результате и ответственности².

Данная концепция получила развитие в совместном исследовании Д. Осборна и Т. Габлера. Авторы акцентируют внимание читателей на эффективности и конкурентоспособности государства. По их мнению, реализация названных принципов способна существенно повысить качество

¹ См.: Hood Ch. A public management for all seasons? // Public Administration. 1991. № 69 (1). P. 3–19.

² См.: Hood Ch. The "new public management" in the 1980-s: Variations on a theme // Accounting, organizations and society. 1995. Vol. 20. № 2–3. P. 93–109.

предоставления государственных услуг, обеспечив его измеримость в той же степени, в какой может быть определена эффективность бизнеса¹.

Современные исследователи в контексте изучения этапов эволюции государственной политики и предоставления государственных услуг отмечают высокую продуктивность концепции "New Public Management": именно период ее практической реализации стал временем, когда к вопросам повышения качества публичных услуг через имплементацию методов управления, присущих частному сектору, подошли наиболее основательно².

Вместе с тем в отношении данной концепции высказывались и критические замечания. В публикациях 2000-х гг. отмечается, что ее апологеты концентрируются на клиентоориентированности государства в ее понимании бизнесом, необоснованно приравнивая государственные организации к частным, а оценка публичного сектора осуществляется с предпринимательских позиций без учета публично-правового контекста. В результате концепция "New Public Management" предполагает рассмотрение частных вопросов без учета общих, связанных с социально-экономическим, научно-технологическим и политико-правовым развитием общества и государства³.

Таким образом, указанная концепция вызвала широкий научный резонанс. Не вступая в дискуссию по существу в силу того, что она не является непосредственным предметом диссертационного исследования,

¹ См.: Osborne D., Gaebler T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector. N.Y., 1993.

² См., например: The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance / ed. by St.P. Osborne (2010) [Paperback]. URL: <http://blog.ub.ac.id/irfan11/files/2013/02/The-New-Public-Governance-oleh-Sтивен-P.-Osborne.pdf> (дата обращения: 11.02.2026).

³ См., например: Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinker J. New Public Management is Dead – Long Live Digital-Era Governance? // Public Administration Research and Theory. 2006. Vol. 16 (3). P. 467–494.

представляется целесообразным отметить, что она является составляющей общей парадигмы сервисного государства – в ее рамках государство выступает в качестве услугодателя¹, получившей распространение на рубеже XX–XXI вв. Вместе с тем ее не следует рассматривать в качестве универсальной, так как ее сторонники акцентируют внимание только на отдельных аспектах формирования и реализации государственной политики, в том числе правовой, в части обеспечения конкурентоспособности государства и в результате совершенствования правового порядка. Следует отметить, что в условиях быстро ускоряющегося общественного развития данная проблематика, действительно приобретает особую актуальность. Межгосударственная конкуренция и конкуренция национальных государств с транснациональными структурами² во все большей степени становится фактором такого развития и функционирования публичного сектора³. В связи

¹ См., например: Игнатова А.М. Политические и концептуальные основания трансформации государственного управления в современной России: дис. ... канд. полит. наук. М., 2020. Следует отметить, что сама парадигма сервисного государства подвергается активной критике со стороны представителей российской и зарубежной как юридической, так и политической науки (см., например: Красильников Д.Г., Сивинцева О.В., Троицкая Е.А. Современные западные управленческие модели: синтез New public management и Good governance // *Ars Administrandi*. 2014. № 2. С. 45–62; Оболенский А.В. Кризис бюрократического государства. Реформы государственной службы: международный опыт и российские реалии. М., 2011; Сморгунов Л.В. Современные тенденции в государственном управлении: от нового государственного менеджмента к управлению публичной политикой // *Политическая наука*. 2022. № 3. С. 100–121; Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. Op. cit.; Holmberg S., Rothstein B. Good Government, The Relevance of Political Science. Gothenburg, 2012. P. 181).

² См. подробнее: Портер К. Международная конкуренция. М., 1993; Goldstein J.S., Povehouse, J.C. International Relations, 9 edn. Boston: Longman, 2011.

³ См., например: Global Competitiveness Index (Индекс глобальной конкурентоспособности) // World Economic Forum. URL: <https://reports.weforum.org/> (дата обращения: 11.02.2026).

с этим рыночные механизмы и конкуренция в государственном секторе отчасти способствуют обеспечению и оценке эффективности государства и права.

При этом общей характеристикой данной концепции является акцент на профессионализме государственного аппарата, его результативности и ответственности, ориентированность на потребителя публичных услуг и конкурентоспособность государства. Это, в свою очередь, повлекло необоснованное размежевание и даже противопоставление политико-правовой и экономико-правовой сторон функционирования государства. Следовательно, ее универсализация представляется недопустимой. Иной же подход бесперспективен. Вместе с тем и полный отказ от концепции "New Public Management" нецелесообразен в силу того, что она в качестве специального инструмента, основывающегося на ряде объективных факторов, сохраняет существенный потенциал преобразователя правового порядка.

Особенность отечественной юридической науки, состоящая в ее ориентированности на отраслевую модель организации системы права, обусловила то, что указанная концепция рассматривается преимущественно в контексте административно-правовой науки через противопоставление последовательно сменяющих друг друга зарубежных парадигм государственного управления (Public Administration → New Public Management → Good Governance) и определение их влияния на отечественную октрину административного права¹. Кроме того, концепция служит подосновой и иных российских публично-правовых исследований¹.

¹ См., например: Штатина М.А. Предмет науки административного права в зарубежных странах // Материалы конференции «О предмете административного права» (Москва, РУДН, 05.10.2023). М., 2024. С. 88–101; Ее же. Система административного права: опыт зарубежных стран // Материалы конференции «Система административного права» (Москва, РУДН, 12.10.2022). М., 2023. С. 106–107; Ее же. Цивилизационные ценности и

Вместе с тем, признавая научную ценность данного подхода, следует отметить, что ограниченность применения концепции "New Public Management" исключительно областью публично-правовых наук не учитывает ее междисциплинарную онтологию и указанный потенциал в качестве преобразователя правового порядка. Названные обстоятельства требуют от отечественной юридической науки комплексного анализа данной концепции в качестве общетеоретического феномена как в целом, так и применительно к его отдельным составляющим, в том числе в отношении стратегических инициатив.

Отечественный и зарубежный опыт свидетельствует о том, что развитие правового порядка и эволюция права в определенной части являются результатом реализации конкретных стратегических инициатив. При этом принцип историзма требует указать на то, что применительно к ним данное понятие не применялось, хотя по содержанию представленные ниже примеры могут и должны рассматриваться в качестве стратегических инициатив. Так, примером конструктивной стратегической инициативы, реализованной в Российской империи, может служить создание и развитие сети железных дорог, в первую очередь Транссиба². В первые десятилетия советского периода таковым являлся Государственный план электрификации

публичное право // Материалы конференции «Глобализация, деглобализация и публичное право» (Москва, РУДН, 09.10.2022). М., 2023. С. 32–45.

¹ См., например: Плеханова Л.С. Унификация закупок в борьбе за эффективность – проще, быстрее и прозрачнее (ли)? // Закон. 2024. № 7. С. 97–104; Антропцева И.О. Цифровизация публичного финансового контроля: монография. М., 2024; Кикавец В.В. Коррупционные риски в правовом обеспечении финансирования публичных закупок // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2023. № 4. С. 613–628; Езекян А.Р. Основные модели публичной службы (сравнительно-правовое исследование) // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 72–74.

² См., например: История железнодорожного транспорта России / под общ. ред. Е.Я. Красковского, М.М. Уздина. Т. 1: 1836–1917. СПб; М., 1994.

России (ГОЭЛРО), работу над которым проводила специально созданная 21.02.1920 государственная комиссия¹. Признаками стратегических инициатив также обладали новая экономическая политика (НЭП)², коллективизация³ и индустриализация⁴, экономическая реформа Косыгина – Либермана⁵ (функциональная стратегическая инициатива), научно-техническая революция⁶ (инновационная стратегическая инициатива). В современный период функциональной стратегической инициативой может считаться административная реформа⁷, а инновационно-защитительной – «приземление технологий», правовой основой которого стал Закон о технологической политике⁸.

Каждое из приведенных исторических событий повлекло за собой качественное преобразование отечественного правопорядка – развитие гражданского законодательства⁹, появление транспортного

¹ См., например: Энергетика России (1920–2020 гг.). Т. 1: План ГОЭЛРО. М., 2006.

² См., например: Гимпельсон Е.Г. НЭП и советская политическая система. 20-е годы / Рос. акад. наук, Ин-т рос. истории. М., 2000.

³ См., например: Есиков С.А. Коллективизация сельского хозяйства как средство модернизации // Гуманитарные науки в Сибири. 2013. № 4. С. 21–27.

⁴ См., например: Ореховский П.А., Букина И.С. Индустриализация в СССР. 1923–1960. Структуралистский подход // Journal of Institutional Studies. 2025. № 17 (1). С. 30–49.

⁵ См., например: Гумеров Р., Крюкова А. Косыгинская реформа: революция или эволюция? // Российский экономический журнал. 2011. № 6. С. 91–98.

⁶ См., например: Абалкин Л.И. Научно-техническая революция и управление экономикой // Научно-техническая революция и идеологическая борьба. М., 1977. С. 155–162.

⁷ См., например: Административная реформа в России: научно-практическое пособие / под ред. С.Е. Нарышкина, Т.Я. Хабриевой. М., 2005.

⁸ См., например: Макачук Н.В. Юридические конструкции, предназначенные для обеспечения технологического лидерства России // Право и бизнес. 2025. № 3. С. 17–22.

⁹ См., например: Гражданский кодекс РСФСР (введен в действие постановлением ВЦИК от 11.11.1922 «О введении в действие Гражданского кодекса РСФСР») // СУ РСФСР. 1922. № 71. Ст. 904.

законодательства¹ и колхозного права², внедрение стратегического планирования.

В контексте формирования и реализации стратегических инициатив следует остановиться на их соотношении с последним. Его теория начала формироваться еще в XIX в. Как отмечает А.С. Емельянов: «...первоначально она предполагала директивно-натуральную форму плана социально-экономического развития, предполагавшую непосредственное юридически значимое воздействие прежде всего на натурально-вещественные потоки, а затем – на финансово-стоимостные. Директивность такого планирования предполагала его централизованность. Централизованное директивное планирование представляло собой определенную последовательность действий, направленных на формирование и реализацию конкретного плана, имеющего форму юридически значимого документа...»³. Данная форма стратегического планирования (государственное социально-экономическое планирование) в СССР определяла планово-распределительный характер советской экономики, являвшейся в соответствии со ст. 16 Конституции

¹ В настоящее время транспортное законодательство представлено транспортными уставами и кодексами. Отношения в области железнодорожного транспорта урегулированы Федеральным законом от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» (СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 170).

² См., например: Колхозное право: учебник для высших учебных заведений / Всесоюзный институт юридических наук НКЮ СССР. М., 1939.

³ См.: Емельянов А.С. Мониторинг и контроль в механизме стратегического планирования // Журнал российского права. 2021. № 8. С. 61–75.

СССР¹ единым народно-хозяйственным комплексом. Ее институциональной основой был Комитет государственного планирования (Госплан СССР)².

После принятия Конституции СССР выявилась несогласованность социально-экономического планирования, которое осуществлялось Госпланом СССР, и бюджетного планирования, осуществляемого Минфином СССР. На ее преодоление было направлено совместное постановление ЦК КПСС и Совмина СССР от 12.07.1979 № 695 «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и качества работы»³. Однако формирование согласованной системы государственного планирования до распада СССР не было завершено. Вместе с тем результаты исследований тех лет легли в основу применяемого в настоящее время в Российской Федерации программно-целевого подхода⁴.

В зарубежных капиталистических странах (США, Франция, Германия, Япония, Южная Корея и др.) развитие стратегического планирования было обусловлено потребностями преодоления последствий Великой депрессии и необходимостью послевоенного восстановления экономики. В них учитывался советский опыт, но следование принципам рыночной экономики

¹ См.: Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик: принята Верховным Советом СССР 07.10.1977 // Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

² См., например: Белоусов Р.А. Исторический опыт планового управления экономикой СССР. М., 1987; Кутафин О.Е. Плановая деятельность советского государства (государственно-правовой аспект). М., 1980; Ноздрачев А.Ф. Государственное планирование и правовое регулирование. М., 1982; Струмилин С.Г. Планирование в СССР. М., 1957.

³ СП СССР. 1979. № 18. Ст. 118.

⁴ См., например: Матненко А.С. Приоритетные национальные проекты: предпосылки, сущность и проблемы правового регулирования // Вестник Омского университета. 2008. № 4. С. 124–129.

не позволило его имплементировать. Вместе с тем, как отмечают Н.Г. Доронина, Н.М. Казанцев и Н.Г. Семилютина, капитализм все равно обновился через стратегическое планирование¹. Для этого был разработан качественно иной механизм – децентрализованное индикативное стратегическое планирование. Среди капиталистических стран наибольших успехов в части его применения добились Франция, Япония и Южная Корея². Отдельно необходимо указать на США и Китай. В Соединенных Штатах Америки в силу лидирующего положения в мировой экономике акцент делается не на планирование как таковое, а на прогнозирование. Так, в США для этого используется феномен цикла национального развития, который представляется в качестве долгосрочного периода, в течение которого происходит смена стратегических ценностей народа таким образом, чтобы вернуться к повторению тех ценностей, которые были популярны в начале этого цикла³. В Китайской Народной Республике, являющемся в настоящее время гиперконкурентом США, имеющим новую систему капитализма, которая разрушает существующую американскую⁴, метод индикативного стратегического планирования сочетается с советским опытом и прогнозированием.

За рубежом практика формирования и реализации стратегических инициатив государства начала складываться на рубеже XX и XXI веков.

Так, в США одной из первых стратегических инициатив стала Национальная нанотехнологическая инициатива (*National Nanotechnology Initiative*), разработанная в 1999 году и направленная на сосредоточение

¹ См.: Доронина Н.Г., Казанцев Н.М., Семилютина Н.Г. Правовое регулирование экономических отношений: глобальное, национальное, региональное. М.: ИЗИСП; Норма; ИНФРА-М, 2017.

² См., например: Емельянов А.С. Указ. соч. С. 61–75.

³ См.: Доронина Н.Г., Казанцев Н.М., Семилютина Н.Г. Указ. соч. С. 171.

⁴ См.: D'Aveni R. Hypercompetition: Managing the Dynamics of Strategic Maneuvering. N. Y., 1994. P. 57.

усилий и ресурсов для проведения исследований, коммерциализации и создания инфраструктуры в этой сфере. В 2003 году появилась «Национальная стратегия безопасности киберпространства», предполагавшая интеграцию кибербезопасности в общую архитектуру национальной безопасности США. С 2012 года реализуется национальная программа биоэкономики, целью которой является интенсификация исследования в данной сфере в качестве драйвера инноваций и экономического роста. В 2018 году была принята Национальная квантовая инициатива (*National Quantum Initiative*). В ее рамках осуществляется программа «*Quantum Genesis*» с целью создать к 2028 году первый отказоустойчивый квантовый компьютер. В 2022 году Дж. Байден подписал исполнительный указ, анонсировавший и регламентирующий Национальную инициативу по биотехнологиям и биопроизводству (*National Biotechnology and Biomanufacturing Initiative*), нацеленную на внедрение биотехнологии для решения задач в сельском хозяйстве, здравоохранении, энергетике и обеспечении безопасности.

Особенностью стратегических инициатив, реализуемых в КНР, является то, что они предполагают не только и не столько внутривластные преобразования, а масштабные внешнеполитические проекты, которые в своей совокупности складываются в целостную стратегию, направленную на построение «сообщества единой судьбы человечества». Данная концепция в 2017 году была поддержана Комиссией социального развития ООН в резолюции о «Социальном аспекте Нового партнерства в интересах развития Африки»¹. В ее рамках реализуются такие стратегические инициативы, как «Один пояс, один путь» (2013 год), Инициатива глобального развития (2021 год), Инициатива глобальной безопасности (2022 год), Инициатива глобальной цивилизации (2023 год),

¹ См.: В резолюции ООН впервые вписана концепция «строительства сообщества с единой судьбой для всего человечества» // Китайский информационный Интернет-центр / URL: <http://www.russian.china.org.cn> (дата обращения: 20.02.2026).

Инициатива глобального управления (2025 год). Данный подход свидетельствует, что стратегические инициативы отдельных государств могут быть направлены на преобразование не только национальных правопорядков, но и международного устройства.

Стратегические инициативы Европейского союза определяют направления его долгосрочного развития. К их числу следует отнести Европейский зеленый курс (*European Green Deal*), Цифровое десятилетие (*Digital Decade*), «Глобальный портал» (*Global Gateway*), Энергетический переход и др. Так, Европейский зеленый курс – это амбициозный план достижения климатической нейтральности к 2050 году с промежуточной целью сокращения выбросов парниковых газов на 55% к 2030 году по сравнению с уровнем 1990 года. Энергетический переход предполагает масштабные инвестиции в возобновляемые источники энергии, водородные технологии и отказ от ископаемого топлива в рамках программы REPowerEU. Программа «Цифровое десятилетие» нацелена на достижение цифрового суверенитета ЕС, развитие облачных инфраструктур, искусственного интеллекта и повышение уровня цифровых навыков населения. Реализация «Глобального портала» направлена на развитие интеллектуальных, чистых и безопасных связей в цифровом, энергетическом и транспортном секторах, а также на укрепление науки, здравоохранения и образования. Достижение целей названных проектов, по мнению их разработчиков, позволят модернизировать экономику, обеспечить единство европейского рынка и технологический суверенитет.

В Японии стратегические инициативы охватывают самые разные сферы: от экономики и технологий до культуры и экологии. В последние десятилетия были выдвинуты такие инициативы, как «Зеленая трансформация», «Стратегия зеленого роста», «Стратегия в сфере искусственного интеллекта», «Интегрированная инновационная стратегия», «*Cool Japan*», направленная на повышение привлекательности японской

культуры, «Инициатива в сфере обращения с отходами», «Международная экологическая инициатива» и др.

Анализ действующего федерального и регионального законодательства, подзаконных актов и документов стратегического планирования в Российской Федерации позволяет сделать вывод о том, что по состоянию на 2026 год разработка и осуществление стратегических инициатив упоминаются более чем в 1 000 нормативных правовых актах и документах стратегического планирования¹. На период 2025 – 2030 годы запланирована реализация стратегических инициатив в следующих областях: (1) семья, молодежь и дети; (2) здравоохранение; (3) экология; (4) наука, образование и профессиональное развитие; (5) предпринимательство, промышленность и сельское хозяйство; (6) цифровизация; (7) формирование комфортной среды для жизни; (8) обеспечение технологического суверенитета; (9) транспорт и туризм.

Таким образом, стратегическое планирование и стратегические инициативы соотносятся как форма и содержание соответственно. Их объединяет долгосрочность целей, которые лежат в их основе. При этом стратегические инициативы акцентируются на их определении и средствах достижения, а стратегическое планирование – на последовательности действий, необходимых для этого. Однако предметы стратегического планирования и стратегических инициатив полностью не совпадают. Стратегическое планирование может осуществляться применительно к отношениям, не требующим формирования и реализации стратегических инициатив, например к текущим аспектам социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности, не предполагающим принципиально новых прорывных решений. В свою очередь, инновационный характер отдельных стратегических инициатив не позволяет отразить их в

¹ См.: Официальный интернет-портал правовой информации / URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 11.07.2026).

документах стратегического планирования. Полагаем, только в области научно-технологического развития справедливо говорить о полном совпадении стратегического планирования и стратегических инициатив как формы и содержания. В заключение отметим, что в параграфе представлено решение такой научно-познавательной задачи, как определение понятия стратегических инициатив в контексте развития права и законодательства.

Данное понятие зародилось в рамках военного дела применительно к определению способности войск диктовать противнику условия ведения боевых действий на определенном участке фронта, проводить стратегические наступательные операции. В 1983 году термин «стратегическая оборонная инициатива» (Strategic Defense Initiative – SDI) был использован в отношении долгосрочного научно-исследовательского и опытно-конструкторского проекта, цель которого состояла в создании широкомасштабной системы противоракетной обороны с элементами космического базирования.

Одновременно рассматриваемое понятие (стратегические инициативы – Strategic Initiatives) начало активно использоваться в бизнесе для обозначения прорывных проектов, позволяющих за счет внедрения новых технологий, в том числе социальных, длительное время доминировать в определенном сегменте товарного или финансового рынка. Появление и реализация парадигмы "public management", предполагающей внедрение форм и методов корпоративного управления в государственный механизм, обусловили непосредственное влияние проектов, имеющих характер стратегических инициатив, на эволюцию права.

В этом контексте через формирование и реализацию стратегических инициатив происходит юридическое опосредование властно-правового волеизъявления легитимного представителя суверенной государственной власти, выражающего консолидированную общественную волю, определяющего траекторию, параметры и целевые показатели целенаправленных качественных преобразований в конкретных сферах

общественной жизни, выступающее одновременно источником и инструментом правовой политики.

Функциональное назначение стратегических инициатив в праве состоит в том, что они служат идейной основой долгосрочного целеполагания, имеющего асимметричный (вопреки регуляторной инерции) характер и направленного на поступательное развитие (социально-экономическое, научно-технологическое и в области обеспечения национальной безопасности) государства. В этом качестве стратегическая инициатива выступает проявлением такого свойства права, как динамичность (динамизм), служа основанием начала определенного этапа его развития, обусловленного возникновением новых общественных отношений. Это объективное свойство права, предполагающее его способность изменяться, развиваться и адаптироваться к новым условиям. Именно стратегические инициативы выступают инструментом таких изменений. Они являются ответом общества и государства на обозначившиеся вызовы, обеспечивая гибкость законодательства и правопорядка в целом, отвечая на их потребности.

В отличие от бизнеса, где представлено семь типов стратегических инициатив (бизнес, корпоративные, функциональные, корректирующие, конструктивные, инновационные (прорывные), защитительные), преобразующим потенциалом в контексте развития правового порядка и законодательства обладают только пять: функциональные, корректирующие, конструктивные, инновационные (прорывные), защитительные. В контексте государственно-частного партнерства¹ допустимо говорить также о формировании и реализации бизнес-инициатив. Вместе с тем

¹ См.: Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4350.

непосредственного влияния на развитие права и законодательства они не оказывают.

При этом если в сфере бизнеса стратегические инициативы могут быть разделены на основные и обеспечивающие, то основания для такого разделения стратегических инициатив, обладающих потенциалом в контексте развития правового порядка и законодательства, отсутствуют. Каждая стратегическая инициатива в области государственно-правового развития имеет самостоятельное значение. Одновременно в истории государства и права можно найти примеры смешанных типов, например инновационно-защитительных.

Будучи ответом общества и (или) государства на обозначившиеся вызовы и угрозы, феномен стратегических инициатив существовал с момента зарождения права и государства. Вместе с тем его научно-правовое осознание находится только на начальном этапе, предполагающем в первую очередь общетеоретические исследования в данной области.

§ 1.2. Стратегические инициативы в механизме достижения национальных целей развития

В настоящее время механизмы правообразования и правореализации в Российской Федерации находятся в состоянии трансформации, в том числе обусловленной применением метода формирования и реализации стратегических инициатив и начавшимся их научно-правовым осознанием.

Так, возникновение и становление современных российских государственности и правопорядка помимо прочего связаны с отказом от плановой экономики и переходом к рыночным отношениям. Длительное игнорирование последних со стороны советского государства повлекло

утрату советским правопорядком внутреннего потенциала их упорядочения. В результате после того, как в ст. 34 и 35 Конституции РФ были провозглашены свобода предпринимательства и частная собственность соответственно, зарождающийся современный российский правопорядок оказался не готов к быстрой адаптации к новым условиям. Начался достаточно длительный переходный период, в рамках которого осуществлялись масштабные заимствования из континентального (романо-германского) и англосаксонского права¹. При этом указанные заимствования зачастую предполагали механическое перенесение институтов зарубежного права без необходимой адаптации к национальным особенностям. Следствием этого стали многочисленные противоречия привнесенных в российский правопорядок институтов между собой (например, англосаксонские институты конфликтовали с романо-германскими) и с перешедшими из советского и (или) дореволюционного права.

Как следует из мировой истории, приведенная ситуация не уникальна. Как правило, она характерна для так называемой догоняющей модернизации², при которой одни страны и народы стремятся решить общие или специальные проблемы социально-экономического, научно-технического и (или) политико-правового отставания помимо прочего за счет доктрин и практик, возникших ранее в более развитом правовом поле³. Так, Т.Я. Хабриева отмечает, что советское право в свое время «...возникло как результат рецепции непосредственно германского законодательства и отдельных положений германской доктрины. Деятельность М.М.

¹ См., например: Хабриева Т.Я. Заимствования в праве многополярного мира: на пути к новому научному консенсусу: научный доклад // XXIII Научные лихаческие чтения. Санкт-Петербург, 2025. URL: <https://www.lihachev.ru/chten/2025/plen/Khabrieva-2025/> (дата обращения: 11.02.2026).

² См.: Степин В.С. Современные цивилизационные кризисы и проблема новых стратегий развития. М., 2018.

³ См.: Хабриева Т.Я. Указ. соч.

Сперанского по модернизации законодательства Российской империи была вдохновлена в первую очередь кодификациями Наполеона. Петр I руководствовался примером Швеции и идеями Лейбница. Даже Русская Правда была создана на основе не только местных обычаев, но и права Византийской империи. Аналогичные примеры есть и за рубежом. Так, в основе континентального (романо-германского) права, помимо прочего, лежит римское право, которое сформировалось через интерпретацию греческих источников. Даже в законах Драконта и Солона присутствуют положения, уходящие корнями в правовые порядки Междуречья и Передней Азии...»¹.

Уже к середине 2000-х гг. отечественный правовой порядок адаптировался к условиям рыночной экономики и стал способен относительно самостоятельно генерировать правовые средства, отвечающие ее потребностям. Вместе с тем полного отказа от интеллектуального взаимодействия с другими правовыми порядками не произошло. Институциональной основой такого взаимодействия выступают различные международные организации, например Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), которая служит площадкой для обмена знаниями и информацией о передовом опыте в области формирования и реализации государственной политики, в том числе правовой. В ее орбите находится более 100 стран мира².

¹ Там же.

² Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). URL: <https://www.oecd.org/> (дата обращения: 11.02.2026). Организация экономического сотрудничества и развития создана в 1948 г. как Организация европейского экономического сотрудничества. В настоящее время ее членами являются 38 государств. Она осуществляет обширную аналитическую работу, вырабатывает рекомендации для государств-членов и служит платформой для организации многосторонних переговоров по экономическим проблемам. Россия подала заявку на вступление в ОЭСР в 1996 г. одновременно с Латвией, Литвой и Эстонией. В мае 2007 г. руководство ОЭСР приняло

Одним из направлений указанного взаимодействия является трансляция наиболее успешных стратегических инициатив, сформировавшихся в рамках конкретного правопорядка. Одним из ее институтов является, например, Strategic Foresight Unit in the Office of the Secretary-General OECD (отдел стратегического планирования в Канцелярии Генерального секретаря ОЭСР), который играет центральную роль в поддержке более эффективной и устойчивой государственной, в том числе правовой, политики, возглавляя разработку стратегических инициатив как инструмента современного упреждающего и доказательного развития национальных и наднациональных правовых порядков. В настоящее время общество и экономика стали более взаимосвязанными и сложными. Это влечет усиление неопределенности в отношении будущего. В данных условиях формирование и реализация стратегических инициатив представляют собой систематический подход к изучению вероятных сценариев будущего и эффективной подготовки к изменениям. При этом стратегическое прогнозирование позволяет не предсказать определенный вариант будущего, а проанализировать его возможные сценарии, что способствует принятию более эффективных политико-правовых решений. Вместо того чтобы полагаться на линейные экстраполяции прошлых и текущих тенденций, необходимо предвидеть альтернативные варианты будущего и уметь представить множественные и нелинейные последствия¹.

решение о начале переговоров по членству России в ОЭСР. В феврале 2013 г. первый замглавы МИД России А. Денисов сообщил, что переговоры по вступлению в ОЭСР планируется завершить в 2013–2014 гг. Генеральный секретарь ОЭСР Х.А. Гурриа подтвердил, что при выполнении всех необходимых условий Россия может вступить в организацию уже в 2015 г. 13.03.2014 ОЭСР приостановила принятие России в члены на неопределённый срок. В феврале 2022 г. переговорный процесс о вступлении России в ОЭСР был прекращен.

¹ См.: Strategic Foresight // OECD. URL: <https://www.oecd.org/en/about/programmes/strategic-foresight.html> (дата обращения: 11.02.2026).

Таким образом, отказ от прямого заимствования конкретных правовых институтов, характерного для переходного периода в развитии отечественного правопорядка, который завершился в 2000-е гг., обусловил переход его интеллектуального взаимодействия с другими правопорядками на более высокий уровень – методологический. Реализация данного подхода актуализирует общетеоретическое осмысление не только такого взаимодействия, но и транслируемых в его рамках форм и методов развития права и законодательства, в том числе формирования и реализации стратегических инициатив.

При этом следует отметить, что даже в самые кризисные 1990–1993 гг. в Российской Федерации сохранялись элементы стратегического управления (стратегического прогнозирования, стратегического планирования, формирования и реализации стратегических инициатив). Так, за это время было принято около 100 государственных программ различного содержания¹. В дальнейшем административная реформа стала периодом внедрения программно-целевого подхода на всех уровнях публичной власти и формирования правовой основы его применения². Стратегическое управление выходит на новый этап своего развития со вступлением в силу Закона о стратегическом планировании. В исследованиях того времени отмечается, что разработка взаимосвязанных документов стратегического планирования позволяет в системном виде улучшать законодательство и государственное управление³.

Вместе с тем практика применения Закона о стратегическом

¹ См.: Емельянов А.С. Мониторинг и контроль в механизме стратегического планирования // Журнал российского права. 2021. № 8. С. 61–75.

² См.: Административная реформа в России: научно-практическое пособие / под ред. С.Е. Нарышкина, Т.Я. Хабриевой. М.: ИЗиСП; Контракт; ИНФРА-М, 2006.

³ См.: БРИКС: контуры многополярного мира: монография / под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: ИЗиСП, 2015.

планировании в первые же годы после его принятия дала основания полагать, что предусмотренный в нем правовой инструментарий недостаточен. Федеральные документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания, должны иметь нормативную подоснову, а их реализация – специальные организационно-правовые формы. В результате дальнейшее развитие системы стратегического управления в Российской Федерации пошло по пути определения национальных целей развития и реализации стратегических инициатив.

Практика определения национальных целей развития начала складываться с принятием Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»¹. Затем принимается Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»². Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»³ утрачивает силу в связи с принятием Указа Президента РФ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года».

Таким образом, рассмотренная практика может считаться сложившейся. Она предполагает определение приоритетных целей, которые необходимо достичь стране для обеспечения устойчивой динамики развития как экономики, так и социальной сферы⁴. Актуальные национальные цели развития определены в Указе № 309 на период до 2030 г. и на перспективу до

¹ СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2334.

² СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

³ СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4884.

⁴ См.: Пашенцев Д.А., Ситдикова Л.Б. Правовые средства реализации национальных целей Российской Федерации (теоретико-правовой аспект) // Российская юстиция. 2019. № 8. С. 2–4.

2036 г., что соответствует текущему и последующему президентским срокам¹. К числу таких целей относятся: 1) сохранение населения, укрепление здоровья и повышение благополучия людей, поддержка семьи; 2) реализация потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социально ответственной личности; 3) комфортная и безопасная среда для жизни; 4) экологическое благополучие; 5) устойчивая и динамичная экономика; 6) технологическое лидерство; 7) цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы.

При этом в Указе № 309 не только определяются национальные цели развития, но и устанавливаются целевые показатели и задачи, выполнение которых характеризует достижение каждой из названных целей. Таким образом, определение национальных целей, установление соответствующих целевых показателей и задач при помощи правовых средств опосредуют комплексную целенаправленную деятельность государства, которую и принято называть стратегическим управлением. Вместе с тем последнее не ограничивается исключительно целеполаганием, а предполагает баланс целей и средств их достижения.

В отечественной теории права (как в фундаментальной, так и в прикладной (отраслевой)) интерес к понятию «средства» связан с развитием инструментального подхода, предполагающего представление определенного аспекта права (правового регулирования) через систему правовых средств. Он, в свою очередь, обусловлен усилением практической направленности

¹ Представленный подход соответствует практикам, сложившимся в других президентских республиках, например в США. И в некоторой степени он может считаться более эффективным, так как в его рамках определяются национальные цели развития не только на текущий президентский срок, но также заложены гарантии преемственности государственной политики, в том числе правовой, в будущем.

юриспруденции¹. Он, начав складываться в 1960-е гг., к настоящему времени приобрел популярность среди представителей теоретической и отраслевых юридических наук². Рассматривая его генезис, в первую очередь следует отметить, что С.С. Алексеев представлял правовые средства как содержание механизма правового регулирования. Формируя данную парадигму отечественного правоведения, он стремился представить то нормативно-организованное воздействие на общественные отношения, которое оказывается право³. Данная идея развивалась ученым на протяжении всей его жизни⁴.

К настоящему времени инструментальный подход является сложившейся научной теорией, которая обладает определенной познавательной методикой и собственным понятийным аппаратом. Это позволяет рассматривать используемые в процессе правового регулирования средства в контексте их практического применения. При этом инструментальный аспект юридического исследования должен быть согласован с другими аспектами: онтологическим, аксиологическим,

¹ См., например: Сапун В.А., Турбова Я.В. Инструментальная теория права и правовые средства как элементы юридической техники // Ленинградский юридический журнал. 2010. № 1. С. 177–188; Сапун В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права: дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2002.

² См., например: Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966; Малько А.В. Механизм правового регулирования // Правоведение. 1996. № 3. С. 54–62; Емельянов А.С. Функции финансового права и механизм финансово-правового регулирования // Реформы и право. 2009. № 4. С. 16–35; Скрипник А.В. Механизм правового регулирования: его составные части и содержание // Право и государство: теория и практика. 2019. № 4 (172). С. 6–9; Демин А.А. Механизм гражданско-правового регулирования возникновения договорных обязательств в цифровой среде // Цивилист. 2023. № 2. С. 15–20.

³ См.: Алексеев С.С. Указ. соч. С. 3–6.

⁴ См.: Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999.

поведенческим, психологическим и др. Вместе с тем отдельными исследователями отмечается, что понятие «средства» в праве имеет очень широкое значение и может использоваться как «...конкретизирующая или уточняющая языковая единица...»¹.

С последним уточнением сложно не согласиться с учетом многозначности рассматриваемого понятия. Так, в академическом Толковом словаре русского языка приводится пять значений данного слова: 1) прием, способ достижения чего-либо; 2) орудие осуществления определенной деятельности; 3) лекарство, предмет, необходимый для лечения; 4) деньги и иные финансовые инструменты; 5) капитал, состояние². При этом теоретики права, пытаясь дать определение правовым средствам, отходят от обыденного понимания данной категории. Так, С.С. Алексеев понимал под правовыми средствами «...нормы права, индивидуальные предписания и веления, договоры, средства юридической техники, все другие инструменты регулирования, рассматриваемые в единстве характерного для них содержания и формы...»³.

Представленное определение правовых средств в отечественной юриспруденции не является универсальным. Отдельные исследователи, придерживаясь инструментального подхода, расширяют или сужают его. Так, например, Р.О. Халфина рассматривала само право в качестве средства достижения целей социального управления⁴. В.А. Сапун и Я.В. Турбова признают правовыми средствами инструментальные образования правовой действительности, направленные на достижение определенных результатов в

¹ Правовые средства противодействия коррупции / под ред. Н.А. Власенко. М., 2012. С. 10.

² См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка / Российская академия наук; Институт русского языка им. В.В. Виноградова. 4-е изд. М., 2006.

³ Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. 1987. № 6. С. 12–19.

⁴ См.: Халфина Р.О. Право как средство социального управления. М., 1988.

процессе различных видов юридической деятельности. При этом в структуре юридической техники они обладают регулятивным потенциалом и в своем реальном функционировании, использовании в процессе такой деятельности приводят к достижению определенного результата в решении разнообразных правовых задач и проблем¹. А.В. Малько определяет правовые средства через «...правовые явления, выражающиеся в институтах (установлениях) и деяниях (технологиях), с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечивается достижение социально полезных целей...»². Такой подход разделяется в некоторой степени Н.А. Власенко³. Некоторые исследователи прямо указывают на то, что понятие «правовые средства» имеет широкое и узкое значение: в первом это «...юридически значимые действия, совершаемые субъектом с дозволенной степенью усмотрения и служащие достижению их целей (интересов), не противоречащих законодательству и интересам общества...»⁴; во втором – «...юридические способы решения субъектами соответствующих задач, достижения своих целей (интересов)...»⁵.

По мнению диссертанта, применительно к праву понятие «средство» не ограничивается исключительно содержанием правовых средств. Цели права могут достигаться не только таковыми, но и через применение иного инструментария, характерного для других социальных регуляторов, например религии⁶. Развивая данную идею, следует отметить, что в праве существует ряд средств, которые консолидируют в себе наряду со специально-

¹ См.: Сапун В.А., Турбова Я.В. Указ. соч. С. 180, 184.

² Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М., 2001.

³ См.: Правовые средства противодействия коррупции / под ред. Н.А. Власенко. С. 13.

⁴ Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. М., 1984. С. 87.

⁵ Там же. С. 87.

⁶ См.: Вайно А.А. Юридическая техника в мусульманском праве // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 2 (99). С. 204–215.

юридической составляющей также социально-экономическую и научно-технологическую. Именно таковы природа и характер рассматриваемых в диссертационном исследовании стратегических инициатив.

Первая составляющая (специально-юридическая) содержания понятия стратегических инициатив предполагает их рассмотрение в контексте: 1) неразрывной связи с правом как универсальным социальным регулятором¹; неотъемлемости от правовой материи, выражающейся в наличии у стратегических инициатив правовой формы и правовых последствий их реализации; 2) достижения конечных и промежуточных целей правового регулирования; 3) действий субъектов права, направленных на формирование и реализацию стратегических инициатив, что служит формой выражения их интересов; 4) обеспеченности реализации стратегических инициатив силой правового принуждения в сочетании с убеждением; 5) позитивности и эффективности юридических последствий реализации стратегических инициатив.

В совокупности обозначенные характеристики стратегических инициатив позволяют им выступать средством, в силу которого современное право признается сложной саморазвивающейся системой. Впервые право в данном качестве было рассмотрено В.С. Степиным, который применительно к организации объектов, познаваемых наукой, выделил простые системы, сложные саморегулирующиеся системы, сложные саморазвивающиеся системы, а в развитии самой науки – следующие этапы: 1) классический, 2) неклассический и 3) постнеклассический². По мнению Т.Я. Хабриевой, такой

¹ См. о праве как универсальном социальном регуляторе, например: Хабриева Т.Я. Право в реалиях технологической революции: монография. М., 2025.

² См.: Степин В.С. Исторические типы научной рациональности в их отношении к проблеме сложности // Синергетическая парадигма: синергетика инновационной сложности: к 70-летию В.И. Аршинова: сборник / отв. ред. В.И. Аршинов. М., 2011. С. 37–47.

подход в совокупности отражает «...научную рациональность, предполагающую изменчивость самого научного знания, которое постоянно переосмысливается в границах своей применимости...»¹.

Вместе с тем Т.Я. Хабриева не соглашается с В.С. Степиным в том, что современное право уже является сложной саморазвивающейся системой. Она только обозначает тенденцию, в силу которой «...в результате реализации современного технологического императива» происходит «зарождение принципиально нового правового инструментария, который позволит праву приобрести черты именно...» такой системы². Данная тенденция рассматривается в современных исследованиях с привязкой к «постклассической юриспруденции»³, в рамках которой происходит развитие качественно нового представления о праве. Так, саморазвивающийся характер права выражается в том, что оно имеет иерархию уровневой организации элементов, способность создавать в процессе развития новые уровни⁴.

¹ Хабриева Т.Я. Указ. соч. С. 86.

² Там же. С. 54.

³ См., например: Честнов И.Л. Правопонимание в эпоху постмодерна. СПб., 2002; Пашенцев Д.А. Теория функций права в контексте современной методологии // Государство и право. 2016. № 9. С. 87–90; Цифровизация правотворчества: поиск новых решений / под общ. ред. Д.А. Пашенцева. М., 2019; Язык правотворчества в условиях цифровизации общественных отношений / под общ. ред. Д.А. Пашенцева, М.В. Залоило. М., 2019; Трансформация правовой реальности в цифровую эпоху / под общ. ред. Д.А. Пашенцева, М.В. Залоило. М., 2019.

⁴ Так, в исторической ретроспективе можно проследить, как с течением времени в праве образовывались новые уровни и структуры. Примером может послужить становление международного права (в условиях уже существовавшего национального). В современной литературе все чаще отмечается развитие новых уровней права – «мирового» (Bederman D. (2008) *Globalization and International Law*. London), «глобального» (Domingo R. (2010) *The New Global Law*. Cambridge; Capaldo Z. (2008) *The Pillars of Global Law*. London), «транснационального» (Jessup P.C. (1956) *Transnational Law*. New Haven; César A.

Таким образом, формирование и реализацию стратегических инициатив обосновано считать помимо прочего правовым средством в качестве метода достижения целей правового регулирования, в первую очередь упорядоченности общественных отношений, основанной на законности. Смежными с указанными целями являются национальные цели развития, предусмотренные на текущем этапе в Указе № 309. Они также нуждаются в правовых средствах, одной из которых выступают стратегические инициативы.

В научных публикациях последних лет отмечается, что достижение национальных целей развития и выполнение соответствующих целевых показателей и задач осложняются их разнонаправленностью¹. Так, единая государственная социально ориентированная политика, основанная на них, предполагает активное воздействие на развитие общественных отношений в социально-экономической и научно-технологической сферах, а также в области обеспечения национальной безопасности. Достижение таких целей, как сохранение населения, укрепление здоровья и повышение благополучия людей, поддержка семьи, реализация потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социально ответственной личности, комфортная и безопасная среда для жизни, экологическое благополучие, невозможно без совершенствования экологического, семейного и трудового законодательства, законодательства о социальном

Transnational Law as an Excuse. How teaching law without the state makes legal education better // ESADE Working Paper. № 219. October 2011. P. 20), «негосударственного» (Мажорина М.В. Международное частное право в условиях глобализации: от разгосударствления к фрагментации // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 1. С. 193–217) и др. Под этим же углом зрения можно рассматривать усложнение национального права, например процесс возникновения конституционного права, занятия им доминирующего положения в национальных системах права и иерархии отраслей внутригосударственного права (см.: Хабриева Т.Я. Указ. соч. С. 55–56).

¹ См., например: Пашенцев Д.А., Ситдикова Л.Б. Указ. соч.

обеспечении и медицинском обслуживании. В свою очередь, решение задач, связанных с устойчивостью и динамичностью экономики, технологическим лидерством и цифровой трансформацией государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы, требует модернизации ряда отраслей законодательства, в том числе гражданского, предпринимательского, банковского, инвестиционного, таможенного и др. Не согласованной внутри себя является такая цель, как устойчивость и динамичность экономики, так как динамичность экономики предполагает ее выход на качественно новый уровень, что в известной степени делает ее неустойчивой, то есть не возвращающейся в исходное состояние¹. В результате предполагается использование самого широкого спектра правовых средств, в том числе формирования и реализации разнообразных стратегических инициатив.

Выбор конкретных стратегических инициатив, будучи обусловлен

¹ Рассмотрение и сопоставление на макроуровне основных итогов развития экономики России в 2019–2021 гг. и в 2022–2024 гг., соответственно демонстрирует ускорение роста ряда ключевых макроэкономических показателей в последние годы по сравнению с предыдущими. При этом выявлено изменение структуры в части сокращения доли нефтегазового сектора в пользу перерабатывающей промышленности, а также бюджетных расходов и усиление роли государства в перераспределении ВВП, увеличение доли бюджетного финансирования инвестиций (см.: Баранов А. Агеева Е. Динамика и структурные изменения экономики России в современных геополитических условиях // ЕСО: всероссийский экономический журнал [Интернет]. 2025. Т. 55. № 4. URL: <https://ecotrends.ru/index.php/eco/article/view/4880> (дата обращения: 11.02.2026)). *«Текущая динамика российской экономики характеризуется разнонаправленными тенденциями. По итогам января – апреля 2025 года, по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, наблюдается рост обрабатывающих производств на 4,2%, но он сопровождается снижением в ключевых сырьевых секторах: добыча полезных ископаемых: -3,0%, а производство и распределение энергии: -2,7%»* (Бахтизин А.Р. Глобальные вызовы и экономика России: риски и драйверы роста // Научные труды Вольного экономического общества России. 2025. № 3. Т. 253. С. 56–61).

актуальными вызовами и угрозами, является практико-ориентированным, предполагая непосредственную связь с практическим правообразованием и правореализацией, являясь условием и (или) основанием возникновения правоотношений. Через формирование и реализацию стратегических инициатив осуществляется правотворческая и правоприменительная деятельность. При этом стратегические инициативы формируются и реализуются субъектами права, в том числе агентами развития. Их появление является результатом действия (актов и/или поступков) конкретных субъектов права, которые обладают соответствующими полномочиями и (или) субъективными правами. Следовательно, именно от иницилирующего субъекта зависит эффективность реализации конкретной стратегической инициативы, что обуславливает наличие у него не только компетенции¹, но и необходимой квалификации.

Значение формирования и реализации стратегических инициатив при достижении национальных целей развития определяется тем, что последние предполагают решение практических задач в области развития правового регулирования, что позволяет оценить его эффективность и предложить новые пути (направления) ее повышения. При этом они, представляя собой правовое средство, преобразующее правопорядок, сами составляют его неотъемлемую часть. В связи с этим научный интерес вызывает соотношение стратегических инициатив с иными правовыми инициативами, в первую очередь законодательными, преобразующий потенциал которых традиционно является предметом научно-правовых исследований.

Проблематика формирования и реализации законодательных инициатив в первую очередь поднимается в контексте возникновения (изменения) правовой нормы, соблюдение порядка которого является во многом центральным элементом ее признания и последующей легитимности всей правовой системы. Характеризуя ее, еще М. Вебер отмечал, что «...наиболее

¹ См.: Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М., 2001.

обычной базой легитимности служит вера в легальность, готовность действовать в соответствии с правилами, которые формально корректны и были предложены в соответствии с принятой процедурой...»¹. Такие процедуры направлены в первую очередь на закрепление авторства проектируемой нормы, понимаемое как возможность ее предложения лицом или группой лиц и (или) государственным или общественным органом при условии, что предложение будет обязательно рассмотрено в рамках законодательного процесса. Законопроект, предложенный в соответствии с такой процедурой, может быть принят или отклонен, но должен быть обязательно рассмотрен. При этом «...законодательная власть – первостепенная власть, обеспечивающая правопорядок...»².

Если процедуры, связанные с формированием и реализацией законодательных инициатив известны и детально проработаны в любом развитом правопорядке, то аналогичные процедуры в отношении стратегических инициатив только зарождаются и не могут пока быть предметом полноценного научно-правового исследования. Рассматривая их соотношение, следует отметить, что как законодательным инициативам, так и стратегическим присущ инновационный преобразующий характер. И те и другие служат ответом на определенный вызов обществу и государству. Вместе с тем между ними существует ряд принципиальных отличий. В первую очередь законодательные инициативы могут быть как симметричными (соответствовать существующей в обществе инерции), так и несимметричными (формироваться вопреки ей). Стратегические инициативы,

¹ Вебер М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии: в 4 т. Т. 1. М., 2016 // Высшая школа экономики. URL: <https://publications.hse.ru/pubs/share/direct/310831494.pdf> (дата обращения: 11.02.2026).

² Безруков А.В. Конституционно-правовые аспекты осуществления законодательной власти по обеспечению правопорядка в России: монография. М., 2015. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 11.02.2026).

будучи направленными на поиск принципиально новых решений, всегда несимметричны. Необходимо отметить также различия в объеме указанных процедур. В отношении законодательной инициативы они ограничены принятием нового закона. В свою очередь, процедуры, связанные со стратегическими инициативами, охватывают не только их формирование и реализацию, но и оценку полученного результата на предмет его легитимности и эффективности.

Обращаясь к отраслевой классификации стратегических инициатив, следует отметить, что достижение национальных целей развития предполагает модернизацию практически всех отраслей действующего законодательства, которая имеет конституционную основу. Н.С. Бондарь подчеркивает, что заложенные в Конституции РФ и выявляемые при ее интерпретации ценности оказывают фундаментальное воздействие на правопорядок, определяют основные направления такой модернизации¹. Законодательные новации должны закрепить новые механизмы, которые в совокупности обеспечат прорывное развитие России и повышение качества жизни ее населения. Именно комплексный подход к применению стратегических инициатив позволит достичь национальных целей развития.

Формирование и реализация стратегических инициатив наряду с процедурным измерением имеют и юридикто-технологическое, которое в наибольшей мере ориентировано на совершенствование юридической практики. Стратегические инициативы в качестве юридической технологии связаны с непосредственным практическим использованием права. С их помощью осуществляется правообразование и правореализация: принимаются нормативные правовые акты, происходит их применение. Достижение национальных целей развития в контексте формирования и реализации стратегических инициатив потребует совершенствования

¹ См.: Бондарь Н.С. Конституционная модернизация российской государственности: в свете практики конституционного правосудия. М., 2014. С. 50–51.

правотворческих и правоприменительных механизмов. В этом отношении представляется перспективным внедрение новых цифровых технологий, которые обладают значительным практическим потенциалом¹. Такие технологии являются средством общего повышения эффективности правового регулирования.

Таким образом, масштаб национальных целей развития, определенных на настоящем этапе Указом № 309, обуславливает необходимость использования всех возможных механизмов для их достижения, в том числе тех ресурсов по преобразованию правового порядка, которые есть у стратегических инициатив.

Завершая решение такой научно-познавательной задачи, как определение места стратегических инициатив в механизме достижения национальных целей развития Российской Федерации, подчеркнем, что возникновение и становление современного российского правопорядка помимо прочего связаны с отказом от плановой экономики и переходом к рыночным отношениям. Вместе с тем даже в самые кризисные 1990-е гг. в Российской Федерации сохранялись элементы государственного строительства, предполагающие формирование и реализацию стратегических инициатив. В дальнейшем административная реформа стала периодом внедрения программно-целевого подхода на всех уровнях публичной власти и формирования правовой основы его применения. Выход соответствующих практик на новый уровень развития связан с началом определения национальных целей развития, принятием ряда федеральных законов и зарождением институциональной основы инновационного развития правопорядка, в частности института агентов изменений (развития).

Так, практика определения национальных целей развития начала складываться в 2012 г. с принятием Указа № 597. В мае 2018 г. принимается

¹ См.: Пашенцев Д.А. Российская законотворческая традиция перед вызовом цифровизации // Журнал российского права. 2019. № 2. С. 5–13.

Указ № 204. В настоящее время действует Указ № 309. Таким образом обеспечивается устойчивая динамика развития как экономики, так и социальной сферы. Актуальные национальные цели развития, определенные в Указе № 309, гарантируют: 1) сохранение населения, укрепление общественного здоровья и повышение благополучия людей, поддержку семьи; 2) реализацию потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социально ответственной личности; 3) комфортную и безопасную среду для жизни; 4) экологическое благополучие; 5) устойчивость и динамичность экономики; 6) технологическое лидерство; 7) цифровую трансформацию государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы.

При этом стратегические инициативы являются одной из форм достижения национальных целей развития Российской Федерации. В этом качестве они проявляют себя как политико-правовой и юридико-технологический инструмент, обеспечивающий преобразование абстрактных задач, стоящих перед государством, в конкретные проектные решения. При этом в механизме правового регулирования они являются связующим звеном между долгосрочным целеполаганием (в первую очередь стратегическим планированием) с одной стороны и соответствующими законодательными новеллами, а также практиками – с другой, придавая государственной стратегии обязательность и исполнимость.

§ 1.3. Модернизация законодательства в контексте реализации стратегических инициатив

Являясь правовым (в том числе) средством достижения национальных целей развития, стратегические инициативы определяют потенциальные направления модернизации практически всех отраслей российского

законодательства. При этом, будучи одной из форм стратегического прогнозирования, они позволяют предложить пути преодоления противоречивости и неопределенности, которые во все большей степени характеризуют современный мир, вступивший в период турбулентности или бифуркации, переживающий технологическую сингулярность (фазовый переход)¹. Последняя, обусловленная достигнутым уровнем технологического развития, существенно обострила противоречия: между общественным развитием и устойчивостью общества; общим прогрессом и локальной неравномерностью развития, универсальностью и самобытностью, социальной справедливостью и социальным неравенством, потребностью в технологическом развитии и безопасностью. Выступая в современных условиях универсальным социальным регулятором, именно право в первую очередь призвано предложить ответы на обозначенные вызовы и угрозы. Такие ответы определяют потенциальные изменения в законодательстве.

При этом право и его позитивная форма — законодательство — отличаются значительной долей консерватизма, то есть совокупностью механизмов и отдельных средств, направленных на сохранение устойчивости правопорядка с целью недопущения его существенного изменения в целях решения сиюминутных и конъюнктурных задач. Правовой консерватизм, таким образом, выступает идеологическим наполнением объективного свойства права — стабильности. Без нее достижение цели правового регулирования — упорядочения общественных отношений — невозможно. Вместе с тем социальная ценность права и законодательства проявляется во взаимодействии стабильности с другим объективным свойством права —

¹ См., например: Хабриева Т.Я. Технологические сюжеты глобального развития в фокусе правовой доктрины // Мировое развитие: проблемы предсказуемости и управляемости. XIX Международные Лихачевские научные чтения (22–24 мая 2019 г.). СПб., 2019. С. 227–231; Ее же. Технологические революции и их проекция в праве // Вопросы истории. 2022. № 2 (2). С. 256–270.

динамизмом (динамичностью), через который выражается их способность адаптироваться к изменяющимся общественным отношениям. В совокупности данные свойства находятся в непосредственной связи с назначением права, его функциями, системой, источниками, нормами, правоотношениями и актами реализации субъективных прав. Именно показатели реализации обозначенных свойств права должны считаться индикаторами выполнения задач правового регулирования, обуславливая тем самым направления модернизации законодательства¹, в котором и происходят обусловленные ими изменения, что является выражением диалектического единства традиций и реформ, статики и динамики в праве².

Текущий этап развития российского законодательства, характеризующийся беспрецедентным динамизмом практически всех его отраслей, в значительной степени связан с формированием и реализацией различных стратегических инициатив. Проводимые в последние годы исследования предполагают выявление актуальных вызовов, угроз и рисков, определение рациональной основы вариативных прогнозов изменения общественных отношений, его временного горизонта и законодательного ответа на него. В совокупности это позволит не только обозначить векторы указанных изменений, но и предпринять попытку представить возможные аспекты законодательной модернизации³. Среди последних могут быть

¹ См., например: Смирнова М.Г. Динамизм и стабильность как функциональные свойства права во взаимосвязи с социальными притязаниями // История государства и права. 2023. № 1. С. 9–13.

² См.: Научные концепции развития российского законодательства: монография / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. 8-е изд., перераб. и доп. М., 2024. С. 28.

³ См. о значении прогнозирования в праве, например: *Тихомиров Ю.А.* Право: прогнозы и риски: монография. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИНФРА-М, 2015.

выделены две группы: политико-правовые и юридико-технические (юридические технологии и юридическая техника).

Перед их рассмотрением необходимо отметить, что в контексте диссертационного исследования под аспектами модернизации (развития) российского законодательства понимаются пути его адаптации к актуальным социально-экономическим, научно-технологическим, иным внутри- и внешнеполитическим реалиям через определение баланса целей правового регулирования и его допустимых средств в динамике текущих изменений, связанных с определением и достижением долгосрочных целей развития. Так, к числу политико-правовых аспектов модернизации законодательства справедливо отнести конституционное обустройство¹, повышение социально-экономической эффективности законодательства² и др. В первую очередь технологический характер имеют цифровая трансформация³ и систематизация законодательства⁴. Сочетает в себе политико-правовой и юридико-технический характер, например, гармонизация универсального и

¹ См., например: Лазарев В.В., Грачева С.А. Конституционное обустройство России. Концептуально-исторические вехи. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; НОРМА, 2026; Бондарь Н.С. Указ. соч.

² См., например: Сеницын С.А. Экономический анализ права: возможности и ограничения, риски абсолютизации подхода // Журнал российского права. 2022. № 1. С. 47–60; Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. 1999. Т. 35. № 2. С. 1–37.

³ См., например: Цифровая трансформация и государственное управление: научно-практическое пособие / редкол.: Л.К. Терещенко, А.С. Емельянов, Н.А. Поветкина. М.: ИЗиСП; Инфотропик Медиа, 2022.

⁴ См., например: Теория систематизации законодательства: в 2 т. Т. 1: Теоретические вопросы систематизации советского законодательства (репринтное издание) / под ред. С.Н. Братуся, И.С. Самощенко. М.: ИЗиСП; ИД «Юриспруденция», 2023.

национального¹. Приведенные примеры – далеко не полный перечень актуальных аспектов модернизации законодательства. Вместе с тем именно они являются наиболее актуальными и, следовательно, уже представляют реализующийся научный интерес. Теоретической подосновой их рассмотрения может служить монография, подготовленная научным коллективом Института законодательства и сравнительного Правоведения при Правительстве Российской Федерации, «Научные концепции развития российского законодательства». Начиная с 1994 года она выдержала уже восемь изданий. Этот фундаментальный труд в совокупности всех его изданий позволяет выделить практически все актуальные аспекты модернизации законодательства².

¹ См., например: Правотворчество в условиях международной регионализации: монография / редкол.: Т.Я. Хабриева, А.С. Емельянов, М.В. Залоило. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИНФРА-М, 2025; Калмыкова А.В. Техническое регулирование в современных условиях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020.

² См.: Концепции развития российского законодательства / под ред. Л.А. Окунькова, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 1994; Правовая реформа: концепции развития российского законодательства / редкол.: Л.А. Окуньков, Ю.А. Тихомиров, Ю.П. Орловский, М.Я. Булошников (отв. секр.). М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 1995; Концепции развития российского законодательства / под ред. Л.А. Окунькова, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 1998; Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2004; Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2010; Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. М.: Институт законодательства и сравнительного

В первую очередь необходимо подчеркнуть различную направленность обозначенных групп аспектов модернизации законодательства. Если политико-правовые аспекты, выражая прогностическую природу права, характеризуют динамичность правового регулирования, его стремление к своевременному закреплению в праве и законодательстве норм, определяющих и охраняющих возникающие отношения, а также отношения, существовавшие ранее, но в современных условиях требующие своего правового опосредования, то юридико-технические обеспечивают стабильность права и законодательства, выступая средством достижения их определенности и непротиворечивости.

При этом законотворческий процесс как в политико-правовом, так и юридико-техническом контексте является связующим звеном между обществом и государством, опосредуя разнообразные прямые и обратные связи, образующие в совокупности механизм их взаимодействия. Так, обществом иницируются разнообразные отношения. Ответом на это становятся законодательные инициативы государства. В свою очередь, через законопроектную деятельность происходит интеграция всех ветвей и уровней публичной власти.

Дискреционным правомочием принятия закона обладает законодательная власть, представленная в Российской Федерации Федеральным Собранием. При этом непосредственное рассмотрение будущих федеральных законов осуществляется его нижней палатой –

правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2013; Научные концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2015; Научные концепции развития российского законодательства: монография / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. 8-е изд., перераб. и доп. М., 2024 (далее – Научные концепции развития законодательства).

Государственной Думой. Вместе с тем в обновленной в результате конституционной реформы 2020 г. ст. 104 Конституции РФ предусматривается, что право законодательной инициативы принадлежит Президенту РФ, Совету Федерации, сенаторам Российской Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству РФ, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации. По вопросам ведения правом законодательной инициативы обладают также Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ. Кроме того, первый в своих постановлениях может инициировать внесение изменений в действующие законодательные акты в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории Российской Федерации (ч. 1 ст. 125 Конституции РФ)¹. Таким образом, законопроектная деятельность выступает одной из сфер реализации принципа единства системы публичной власти, закрепленного в обновленном тексте Основного Закона.

Однако в юридической науке отсутствует единое мнение о содержании и структуре законопроектной деятельности государства. При этом диссертант придерживается ее широкого понимания, выходящего за пределы законодательного процесса. Справедливость такого подхода подтверждается сложившейся и получившей закрепление на подзаконном уровне практикой законопроектной деятельности государства на основе стратегических инициатив. Соответствующее понятие является инновационным для отечественного права как вследствие того, что оно ранее в правовых актах не

¹ См.: Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М., 2020.

использовалось, так и в силу опосредующих формирование и реализацию стратегических инициатив инновационных проектов развития.

Политико-правовые аспекты модернизации законодательства достаточно длительное время (на протяжении последних нескольких веков) характеризовались главным образом перманентным расширением его предмета и развитием правовой концептуализации. Такое расширение обусловливается появлением новых общественных отношений или потребностью в упорядочении отношений, которые ранее правом не регулировались. Указанная концептуализация предполагает выявление и закрепление принципов, обеспечивающих баланс между различными интересами, а также формирование новых правовых конструкций¹ и концептов². Значение обозначенных аспектов модернизации (развития) законодательства сохраняется и в настоящее время. Остается все меньше областей общественной жизни, применительно к упорядочению которых не задействованы ресурсы права, а для этого формируются новые принципы, концепты и конструкции.

Расширение границ законодательного регулирования происходит в значительной степени через прямое вторжение позитивного права в сферу действия морали, религии и иных социальных регуляторов (например, саморегулирования). Примером такого вторжения служит феномен «легальной этики», реализующийся как на международном, так и на национальном уровне, применительно к публично-правовой и частноправовой сферам³. Наличие данного феномена, несмотря на его

¹ См., например: Побежимова Н.И., Шерстобоев О.Н. Административное право и международное право: нетипичные правовые конструкции // Административное право и процесс. 2016. № 10. С. 5–8.

² См., например: Борисенко Е.А. Социальная функция банков: новый правовой концепт // Журнал российского права. 2026. № 6. С. 100–111.

³ См.: Научные концепции развития российского законодательства. С. 29.

доктринальное обозначение («легальная этика»), свидетельствует не о возвращении морали универсальности, которой она обладала в архаичный период¹, а, напротив, о расширении пределов правового воздействия на общественные отношения, только «имитирующего» экспансию этического регулирования в право (морализацию права)². Как следствие, наблюдается все возрастающее проникновение права и законодательства в области личной свободы и частной инициативы.

Расширение сферы правового регулирования и развитие его концептуализации обуславливают усложнение законодательства. При этом его дифференциации, которая была ключевым вектором развития правовой доктрины ранее, уже недостаточно. Основой современных теорий систематизации законодательства становится консолидация правового воздействия на общественные отношения, появление нетипичных (для отраслевой дифференциации) нормативных массивов.

Наиболее активно соответствующие научные исследования ведутся в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации³. Его ученые уже выделили циклические (антикоррупционное, антиотмывочное, антимонопольное законодательство)⁴ и модульные (арктическое и военное право)¹ массивы.

¹ См. о периодизации права, выделении в его эволюции архаичного, традиционного и современного периодов, о значении морали в развитии права в архаичный период: Общее учение о правовом порядке: восхождение правопорядка: монография / отв. ред. Н.Н. Черногор. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИНФРА-М, 2019. Т. 1.

² См.: Хабриева Т.Я., Габов А.В., Капустин А.Я., Черногор Н.Н. Конфликт интересов: природа, предупреждение, социальное регулирование // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3 (70). С. 12.

³ См.: Научные концепции развития российского законодательства. С. 525–629.

⁴ См.: Хабриева Т.Я. Циклические нормативные массивы в праве // Журнал российского права. 2019. № 12. С. 5–18.

Если первые не предполагают обособление соответствующих норм, которые перманентно проникают в иные правовые образования (отрасли и институты законодательства), то вторые, напротив, изначально стремятся к обособлению. Так, например, арктическое право образуется не по признаку предмета и метода регулирования, а по пространственно-правовому критерию (Арктика). Названные и иные нетипичные правовые массивы (например, законодательство об экспериментальных правовых режимах) потребовали расширения методологии юридической науки, включения в нее структурно-функционального анализа, предложенного в XX в. в рамках социологии².

Реализация политико-правовых аспектов модернизации законодательства предполагает трансформацию конституционного регулирования. Ряд исследований последних лет свидетельствует о том, что период с середины XVIII в. до конца XX в. характеризовался относительной стабильностью в части определения его предмета. Вместе с тем в последние десятилетия во всем мире осуществлено множество конституционных

¹ См., например: Арктическое право: концепция развития / отв. ред. Т.Я. Хабриева; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М., 2014; Балакирева М.И., Емельянов А.С. Развитие военного права в условиях проведения специальной военной операции // Вестник Российской академии наук. 2025. № 11. С. 75–82.

² См., например: Парсонс Т. Общетеоретические проблемы социологии // Социология сегодня: проблемы и перспективы. М., 1965. С. 25–67; Parsons T. (1977) Social Systems and the Evolution of Action Theory. New York: Free Press; Merton R.K. (1949) Social Theory and Social Structur. New York: Free Press; Здравомыслов А.Г. Методология и процедура социологических исследований. М., 1969; Лубенченко К.Д., Матюхин А.А. О функциональном подходе к исследованию социалистического права // Методологические проблемы юридической науки: сб. науч. трудов / под ред. М.Н. Марченко. М., 1985. С. 6–9.

реформ, содержание которых заметно отличается от прежних¹. Так, конституционная реформа 2020 г. обозначила восхождение отдельных законодательных норм на конституционный уровень и формирование конституционной основы развития законодательства.

В контексте формирования и реализации стратегических инициатив особое значение имеет включение в обновленный текст Основного Закона положений о научно-технологическом развитии². Для отечественной конституционной традиции характерно признание его конституционной ценности. Наша страна была первой в мире, где соответствующие положения получили конституционное закрепление – данная идея лежала в основе ст. 26 Конституции (Основного Закона) СССР. В действующей Конституции РФ рассматриваемая ценность первоначально была закреплена через гарантирование свободы научного и технического творчества (ст. 44) и отнесение общих вопросов образования и науки к предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72). Вместе с тем полноценный конституционный механизм реализации функции государства в области научно-технологического развития сложился в результате конституционной реформы 2020 г. Он предполагает отнесение установления основ федеральной политики и федеральных программ в данной области к предмету ведения Российской Федерации (ст. 71). Как неоднократно отмечала в своих выступлениях Т.Я. Хабриева, это не просто декларация, а реальная конституционная гарантия финансирования и государственной поддержки науки и инновационных проектов. Кроме того, был уточнен состав полномочий Правительства РФ, в число которых было включено обеспечение проведения единой социально-ориентированной политики в области науки и образования (ст. 114), а также предусмотрены гарантии

¹ См.: Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в современном мире: монография. М., 2016. С. 7–8.

² См.: Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Указ. соч.

безопасности личности, общества и государства в новой техногенной среде (при применении информационных технологий и обороте данных)¹.

Модернизация российского законодательства в части формирования правовой основы научно-технологического развития, что особенно важно в контексте формирования и реализации актуальных стратегических инициатив, приобретает свою конституционную основу. Она предполагает, что отдельные направления и аспекты законодательного развития определяются на конституционном уровне не в форме конституционных норм прямого действия, а через закрепление положений, которые должны учитываться при принятии нижестоящих нормативных правовых актов, обеспечивая единство, целостность, полному и непротиворечивость всего законодательного массива. Конституционная реформа 2020 г. дала мощнейший импульс в этом направлении².

Кроме того, следует обратить внимание на такой аспект развития российского законодательства, как возрастание его (законодательства) значения. Это черта характерна не только для отечественного и континентальных правопорядков, но и для англосаксонских и традиционных³. Общее увеличение законодательных массивов и расширение

¹ См.: Хабриева Т.Я. Конституция отражает реалии научно-технологического прогресса // Новости (11.05.2023) / Ассоциация юристов России. URL: <https://alrf.ru/news/konstitutsiya-rf-otrazhaet-realii-razvitiya-nauchno-tekhnicheskogo-progressa-khabrieva/> (дата обращения: 11.02.2026).

² Реализация конституционных положений в части формирования правовой основы научно-технологического развития обусловило принятие за период 2020–2025 гг. более 460 федеральных законов – 41 из них имеет самостоятельный предмет регулирования, остальные предполагают внесение изменений почти в 200 законодательных актов Российской Федерации.

³ См., например: Руперт Д. Прецедент в английском праве. М., 1985. С. 114.

их предмета начались еще в последние десятилетия XX в.¹ Этот процесс не предполагает умаления роли иных источников права, например правовой доктрины и судебного правотворчества. Фактически справедливо говорить об их интеграции в законодательный процесс².

Модернизация законодательства через реализацию стратегических инициатив характерна для тех государств, которые претендуют на технологическое лидерство. Примером этого может служить Закон США о Национальной инициативе в области искусственного интеллекта (*The National AI Initiative Act 2020*)³, который предусматривает формирование скоординированной на федеральном уровне программы по ускорению

¹ Например, во Франции в соответствии с Публичным отчетом за 2006 год «Правовая определенность и сложность права», подготовленным Государственным Советом Франции, только к 2000 г. было зарегистрировано 9000 законов и 120 тыс. постановлений (см.: Rapport public 2006 – Sécurité juridique et complexité du droit // République Française. URL: <https://www.vie-publique.fr/rapport/28120-rapport-public-2006-securite-juridique-et-complexite-du-droit> (дата обращения: 10.07.2025)). Сложившееся положение в указанном отчете было охарактеризовано как «нормативная несдержанность» и «законодательная инфляция». Аналогичный феномен был выявлен и немецкими учеными-юристами, назвавшими его «наводнением законов» (*Gesetzesflut*) (см.: Fliedner O. (1988) *Gesetzesflut und Paragraphendickicht – notwendige oder unnötige Erscheinung im demokratischen Rechts – und Sozialstaat?* Siegen: Vorländer. S. 2). Применительно к отечественному правопорядку данная проблема была обозначена еще в постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 25.06.1975 № 558 «О мерах по дальнейшему совершенствованию хозяйственного законодательства».

² См., например: Хабриева Т.Я. Доктрина правотворчества как квинтэссенция пути в науки: к 100-летию Института законодательства и сравнительного правоведения // Журнал российского права. 2023. Т. 27. № 5. С. 5–38; Судебные доктрины в российском праве: теория и практика: монография / отв. ред. В.В. Лазарев, Х.И. Гаджиев. М.: ИЗиСП; Норма; ИНФРА-М, 2020.

³ US Congress: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/6216> (дата обращения: 11.02.2026).

исследований и внедрению ИИ для обеспечения экономического процветания и национальной безопасности.

Для государства научно-технологическое развитие становится функцией, реализация которой требует формирования эффективной конституционной и законодательной основы, что уже находит отражение в конституционных реформах последних десятилетий, в появлении новых законодательных актов, регулирующих соответствующие отношения. Так, например, стратегические инициативы в области развития ИИ, обусловили только с 2024 г. принятие таких актов в Европейском союзе¹, Корее², Вьетнаме³, Казахстане⁴ и Узбекистане⁵, а также в США (штат Калифорния)⁶.

¹ См.: Регламент ЕС 2024/1689 от 13.06.2024 «Об искусственном интеллекте» (Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 «Artificial Intelligence Act») // EU / EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng> (дата обращения: 11.02.2026).

² См.: Базовый закон Республики Корея от 21.01.2025 «О развитии искусственного интеллекта и формировании доверительной основы» (Korea AI Basic Act of 2025). URL: <https://aibasicact.kr/eng> (дата обращения: 11.02.2026).

³ См.: Закон Вьетнама от 10.12.2025 № 134/2025/QH15 «Об искусственном интеллекте». URL: <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/EN/Cong-nghe-thong-tin/Law-134-2025-QH15-Artificial-Intelligence/689735/tieng-anh.aspx> (дата обращения 11.02.2026).

⁴ См.: Закон Республики Казахстан от 17.11.2025 № 230-VIII ЗРК «Об искусственном интеллекте» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2500000230> (дата обращения: 11.02.2026).

⁵ См.: Закон Республики Узбекистан от 21.01.2026 № ЗРУ-1115 «О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан в связи с регулированием отношений, возникающих при применении искусственного интеллекта» // LexUZ: <https://lex.uz/ru/docs/8011377> (дата обращения: 11.02.2026).

⁶ См.: Transparency in Frontier Artificial Intelligence Act of 2025 (SB 53). URL: https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=202520260SB53 (дата обращения: 11.02.2026).

Соответствующий законопроект разработан также и в Российской Федерации¹.

При этом формой реализации указанной функции служат помимо прочего стратегические инициативы. Как отмечалось выше, значение их формирования и реализации в законотворчестве определяется тем, что они предполагают решение практических задач в области развития правового регулирования. При этом они, представляя собой правовое средство, преобразующее правопорядок, сами составляют его неотъемлемую часть, требуя регламентации. Стратегические инициативы, будучи направленными на поиск принципиально новых решений и асимметричными (формируются и реализуются вопреки регуляторной инерции), требуют специальных процедур своей реализации, отличных от процедур стратегического планирования и осуществления права законодательной инициативы.

Соответствующие процедуры должны отражать формирующиеся алгоритмы реализации стратегических инициатив, то есть имеют юридико-технологическое измерение, которые в наибольшей мере ориентировано на совершенствование юридической практики. В связи с этим следует согласиться с А.В. Корневым, который, определяя связь между практикой и теорией, справедливо отмечает, что *«...практика и ее обобщенные результаты составляют необходимый элемент любой теории»*². Стратегические инициативы в качестве юридической технологии связаны с непосредственным практическим использованием права. С их помощью осуществляется правообразование и правореализация: принимаются

¹ См.: Проект федерального закона «Об основах государственного регулирования сфер применения технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов: <https://regulation.gov.ru/projects/166424/> (дата обращения: 15.05.2026).

² Корнев А.В. Теоретические основания практической юриспруденции // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2018. № 4. С. 20–29.

нормативные правовые акты, происходит их применение. Достижение национальных целей развития в контексте формирования и реализации стратегических инициатив потребует совершенствования правотворческих и правоприменительных механизмов. В этом отношении представляется перспективным внедрение новых цифровых технологий, которые обладают значительным практическим потенциалом¹. Такие технологии являются средством общего повышения эффективности правового регулирования.

Вместе с тем рассмотрение стратегических инициатив через юридические технологии существенно затруднено тем, что в отечественной и зарубежной юриспруденции само понятие «юридические технологии» («юридическая техника») является дискуссионным. Следует подчеркнуть, что в зарубежной литературе понятия «юридические технологии» и «юридическая техника», как правило, являются тождественными. С этим в контексте настоящего исследования целесообразно согласиться.

В первую очередь необходимо указать на то, что существуют различные подходы к определению соотношения юридических технологий (юридической техники) и юридической науки. Так, И. Колер и Ж. Рипер противопоставляют их, основываясь на том, что последняя изучает фундаментальные основы и принципы права и правовых явлений, а технологии имеют исключительно прикладной характер, определяя содержание конкретных юридических практик. Р. Штаммлер и Р. Салейль исходят из того, что юридические технологии (юридическая техника) выступают средством реализации и развития правовых концепций, то есть служат связующим звеном между юридической наукой и юридическими практиками. Л. Дюги и Р. Демог не сопоставляют технологии (технику) и науку, рассматривая первые в контексте достижения целей права. Р. Иеринг и Ф. Жени видят в юридических технологиях (юридической технике)

¹ См.: Пашенцев Д.А. Российская законотворческая традиция перед вызовом цифровизации // Журнал российского права. 2019. № 2. С. 5–13.

инструмент преобразования социальных потребностей в правовые нормы. Представлена в зарубежной литературе и позиция отрицания юридической техники (технологий) как не адекватной значимости права (М. Ориу)¹.

Не менее активная научная дискуссия по данному вопросу имеет место и в современной отечественной юриспруденции, в рамках которой представлены следующие мнения в отношении понимания юридических технологий: 1) это форма юридической деятельности²; 2) это информационный агрегатор, преобразующий общественно значимую информацию в текст правового акта³; 3) это совокупность приемов и способов использования средств юридической техники, а также знания об этих приемах и способах⁴ и др. В отечественном правовом дискурсе присутствует позиция отождествления юридических технологий с юридической наукой (ее частью)⁵, а также с юридической техникой⁶.

¹ См.: Юридическая техника: учебник / под ред. В.М. Баранова. М., 2021. С. 18.

² См.: Нормотворческая юридическая техника / под ред. Н.А. Власенко. М., 2013. С. 9.

³ См.: Баранов В. М. Вступительное слово профессора // Юридическая техника: коллизии законодательных, интерпретационных, правоприменительных актов: доктрина, практика, техника преодоления: сборник статей / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2017. № 11. С. 11.

⁴ См.: Карташов В.Н. Юридическая технология или юридическая техника? Некоторые методологические аспекты исследования // Юридическая техника: сборник статей / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2007. № 1. С. 16–24.

⁵ См., например: Вантеева Н.В., Карташов В.Н. Юридические технологии: методические указания. Ярославль, 2014; Миронов А.Н. К вопросу о понятии и элементах юридической технологии // Юридическая техника: сборник статей / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2007. № 1. С. 44–47; Павлова К.Е. Юридическая техника как атрибут нормотворческой деятельности (на примере органов внутренних дел): дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2016.

⁶ См., например: Залоило М.В. Пределы и техника конкретизации юридических норм в правотворчестве // Журнал российского права. 2014. № 11. С. 34–41; Сенин И.Н.

Вместе с тем наибольший интерес представляет интегративный подход к пониманию юридических технологий (А.В. Малько), в соответствии с которым исследуемое явление может быть рассмотрено в контексте: 1) юридической деятельности; 2) формирования текстов правовых актов; 3) правовых средств и юридических процедур; 4) нормативности права¹. Его реализация позволяет изучить данный феномен всесторонне, не ограничиваясь его отдельными аспектами.

Вне зависимости от понимания юридической технологии следует признать юридино-технологическую составляющую стратегических инициатив, которая позволяет им быть реализованным на практике, а следовательно, служить выражением динамичности правового регулирования, поскольку конечным итогом их реализации является модернизация позитивного права, в первую очередь законодательства. При этом следует подчеркнуть, что в этом качестве они входят в состав когнитивной основы правопорядка².

При рассмотрении юридино-технологической составляющей стратегических инициатив и их реализации в законотворчестве следует остановиться на проблематике цифровизации. В исследованиях последних лет обоснованно выделяются ее технические, экономические, политические и социальные факторы, обуславливающие расширение круга правоотношений, осуществляющихся в электронной форме³. В их число входит и сам

Юридические технологии создания правовых документов // Вестник Омской юридической академии. 2018. Т. 15. № 3. С. 268–271.

¹ См.: Малько А.В., Костенко М.А. Место и роль юридических технологий в правотворческой политике современной России // Журнал российского права. 2017. № 4 (244). С. 5–15.

² См.: Черногор Н.Н., Емельянов А.С. Когнитивная основа правопорядка // Вопросы философии. 2022. № 5. С. 5–14.

³ См.: Исаков В.Б. Перспективы реинжиниринга правового регулирования, юридической науки и образования // Журнал российского права. 2021. № 8. С. 5–19.

законотворческий процесс (в широком смысле). Эффективность правового регулирования может и должна быть обеспечена внедрением цифровых технологий, направленных на сбор, обработку и использование правовой информации. В последние годы идет активная дискуссия, предметом которой является новая форма систематизации права и законодательства – цифровой инкорпорации, позволяющей буквально онлайн обращаться к актуальным текстам нормативных и иных правовых актов. Пока она носит только неофициальный характер.

При этом внедрение в правовое пространство цифровых технологий ставит перед правовой наукой и практикой ряд проблем в части защиты прав человека. Исчезновение человека как основного (первичного) субъекта, наделенного сознанием и волей, обезличивание правового регулирования вследствие этого представляет собой опасную тенденцию. Ее преодоление побуждает ведущих отечественных ученых поднять вопрос о придании правам человека нового измерения¹.

Анализ актуального законодательства Российской Федерации и ее субъектов, подзаконного регулирования и документов стратегического планирования свидетельствует о том, что по состоянию на март 2026 г. формирование и реализация стратегических инициатив предусматриваются в более 1000 нормативных правовых актов и актов стратегического планирования, в том числе наднационального уровня². При этом на доктринальном уровне соответствующие вопросы поднимаются в контексте

¹ См.: Ковлер А.И., Семилютин Н.Г. Цифровизация и вопросы прав человека в реалиях современного мира // Журнал российского права. 2024. № 10. С. 5–16.

² См., например: Распоряжение Совета Евразийской экономической комиссии от 18.10.2016 № 32 «О формировании приоритетных евразийских технологических платформ» // Официальный сайт Евразийского экономического союза: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 11.03.2026).

правового регулирования в области науки¹, инноваций², обеспечения экологической безопасности и экологического благополучия населения³, противодействия коррупции⁴, пространственного развития⁵, занятости населения⁶ и пр.

Как правило, в нормативных правовых актах и документах стратегического планирования указывается на стратегические инициативы Президента РФ. Следовательно, обоснованным представляется вывод, что развитие российского правопорядка в данном направлении предполагает именно его субъектность (компетенцию, ведение) в части формирования стратегических инициатив и определения основ их реализации.

Источниками компетенции Президента РФ, определяющими и регламентирующими его полномочия, выступают Конституция РФ, федеральные конституционные и федеральные законы, акты

¹ См., например: Бессараб Н.С. Интеграция креативных индустрий и живых результатов научной деятельности // ИС. Авторское право и смежные права. 2025. № 6. С. 43–51.

² См., например: Карцхия А.А. Новые горизонты ИТ и инноваций: корпоративный аспект // ИС. Авторское право и смежные права. 2025. № 5. С. 25–33; Старикова А.Ю., Анохина М.И. Инновации в создании лекарственных препаратов: симбиоз права и технологий // ИС. Промышленная собственность. 2026. № 1. С. 65–75.

³ См., например: Госачинская А.А. Вопросы реализации приоритетных стратегических инициатив в законодательстве об отходах // Экологическое право. 2025. № 4. С. 16–19.

⁴ См., например: Понаморенко В.Е., Минасян К.Х. Противодействие легализации коррупционных доходов: сравнительно-правовой анализ опыта России и Армении // Российский юридический журнал. 2025. № 2. С. 62–76.

⁵ См., например: Диденко А.Н. Населенные пункты и муниципальные образования в Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2030 года и в перспективе до 2036 года // Государственная власть и местное самоуправление. 2025. № 9. С. 13–16.

⁶ См., например: Сафонов А.Л., Фадин Н.И. Зарубежные и отечественные подходы к решению проблемы занятости инвалидов на современном рынке труда // Социальное и пенсионное право. 2025. № 2. С. 13–22.

конституционного судопроизводства¹, иные правовые акты. За последние десятилетия накоплен определенный конституционно-правовой опыт функционирования института президентства. Обоснованно выделить следующие этапы легитимации президентской компетенции через высшие формы проявления публичной власти народа – референдум, общенародные голосования и свободные выборы, отражающие результаты: 1) всенародного референдума 1991 г.; 2) референдума 1993 г.; 3) общенародного голосования 2020 г. Вместе с тем институт президентства в России по-прежнему требует не только толкования соответствующих конституционных и законодательных норм, но в ряде случаев и их пересмотра, отмены или модернизации.

Президент, являясь главой государства и гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина, принимая меры по охране суверенитета государства, его независимости и государственной целостности, поддерживая гражданский мир и согласие в стране, обеспечивая согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти, определяя основные направления внешней и внутренней политики, в отношении российской государственности реализует интегрирующую функцию. Он наделен широкими полномочиями, в том числе «скрытыми» (непоименованными). К числу последних в настоящее время можно отнести и формирование стратегических инициатив, так как по состоянию на март 2026 г. такая возможность на конституционном уровне не предусмотрена, а на законодательном – соответствующее положение закреплено только в

¹ См., например: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 01.12.1999 № 17-П «По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела» // СЗ РФ. 1999. № 51. Ст. 6364.

Федеральном законе от 02.11.2013 № 291-ФЗ «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

На основании изложенного обоснованным представляется вывод о том, что модернизация законодательства в контексте реализации стратегических инициатив представляет собой объективно обусловленный процесс целенаправленного обновления правового регулирования, который выступает необходимым институциональным условием и ключевым правовым механизмом перевода стратегических задач в устойчивые юридические нормы, гарантирующие их практическую реализацию. Модернизация является не вспомогательным, а системообразующим элементом в механизме реализации стратегических инициатив. Она предполагает, с одной стороны, придание стратегическим инициативам юридической обязательности и исполнимости (нормативное закрепление целей, сроков, ресурсов и ответственности), с другой – достижение гибкости правовой системы и ее соответствия актуальным условиям реализации права, позволяя оперативно корректировать регуляторику в ответ на соответствующие вызовы и промежуточные результаты реализации инициатив.

При этом правовой механизм формирования и реализации стратегических инициатив представляет собой комплексную, иерархически организованную систему правовых средств (норм, институтов, процедур, актов правоприменения и контроля), которая юридически опосредует весь жизненный цикл стратегической инициативы – от ее зарождения и нормативного закрепления до практического исполнения, мониторинга и корректировки – и тем самым придает стратегическому управлению свойства системности, обязательности и эффективности. Он представляет собой целостное институциональное образование, интегрирующее стратегическое планирование и правовое регулирование, обеспечивающее непрерывность

регуляторного цикла, и служит важнейшей гарантией достижения национальных целей через постоянное правовое сопровождение всех этапов. Данный механизм включает правовые формы мониторинга и оценки фактической результативности инициатив, что дает возможность оперативно вносить изменения в нормативное регулирование, корректировать целевые показатели и перераспределять ресурсы на основе юридически закрепленных процедур. Данное свойство позволяет характеризовать этот механизм как саморегулирующуюся систему, способную сохранять эффективность в динамично меняющихся условиях.

В контексте модернизации законодательства стратегические инициативы имеют правопреобразующее значение и оказывают практико-преобразующее воздействие на общественные отношения. Объектом такого воздействия становятся не только социально-экономические процессы и конкретные сферы общественной жизни, но и сам правовой порядок. Результатом реализации стратегических инициатив являются принятие законодательных новелл, развитие существующих и появление новых правовых институтов. При этом такие инициативы сами нуждаются в правовом обеспечении (регламентации) в части создания и коррекции правовых механизмов их реализации. Эта черта стратегических инициатив свидетельствует о их дуализме и, следовательно, роли в системе права, способности быть источником и инструментом правовой политики, с одной стороны, и объектом соответствующих правоотношений – с другой.

Правовой идентификации стратегических инициатив способствовали конституционные преобразования 2020 г. через закрепление целеполагания в области устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, принципов взаимного доверия государства и общества, социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности.

В результате в современном российском праве формируется новый правовой институт – институт стратегических инициатив, который представляет собой систему правовых норм, регулирующих отношения по инициированию, отбору, продвижению и реализации общественно значимых проектов, направленных на качественное преобразование различных сфер общественной жизни и достижение национальных целей развития. Он характеризуется властно-правовой природой, императивно-диспозитивным характером, формальной определенностью, право- и практико-преобразующей направленностью.

С учетом вышеизложенного через реализацию стратегических инициатив представлены политико-правовые и юридико-технические аспекты модернизации российского законодательства, позволяющие ему адаптироваться к актуальным социально-экономическим, научно-технологическим, иным внутри- и внешнеполитическим реалиям через определение баланса целей правового регулирования и его допустимых средств в динамике текущих изменений, связанных с определением и достижением долгосрочных целей развития.

Названные аспекты модернизации (развития) законодательства имеют различную направленность.

Глава 2. ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИНИЦИАТИВ

§ 2.1. Нормативная и институциональная основы формирования и реализации стратегических инициатив

Признание стратегических инициатив правовым средством, которое служит достижению национальных целей развития и определяет отдельные направления (аспекты) совершенствования законодательства, требует формализации механизма их формирования и реализации, которая в том числе предполагает появление нормативной и институциональной основ, определяющих содержание данного механизма.

Нормативная основа формирования и реализации стратегических инициатив начала складываться после принятия и вступления в силу Федерального закона от 02.11.2013 № 291-ФЗ «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 3 указанного федерального закона функцией Российского научного фонда помимо прочего признается проведение опытно-конструкторских и технологических работ, опытно-конструкторских разработок в целях содействия реализации стратегических инициатив Президента РФ в научно-технологической сфере. Данная норма получила конкретизацию в Стратегии развития Российского научного фонда на период до 2030 года, утвержденной Указом Президента РФ от 28.02.2024 № 146 «О стратегических целях и задачах развития Российского научного

¹ См.: Федеральный закон от 02.11.2013 № 291-ФЗ «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 44. Ст. 5630.

фонда на период до 2030 года»¹, в которой предусматривается, что стимулирование ускоренного создания и внедрения современных отечественных наукоемких технологических решений, имеющих особое значение для реализации стратегических инициатив в области научно-технологического развития Российской Федерации и для повышения научно-технологического потенциала в системообразующих отраслях экономики, является одной из основных задач названного фонда.

Таким образом, на законодательном уровне формирование и реализация стратегических инициатив связываются с определением и достижением целей научно-технологического развития Российской Федерации. Указанная взаимосвязь прослеживается также в следующих документах стратегического планирования: Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации (в п. 48 стратегические инициативы Президента РФ признаются одним из основных инструментов ее реализации); Концепции развития водородной энергетики в Российской Федерации² (разд. V «Стратегические инициативы и ключевые меры для решения задач развития водородной энергетики»); Сводной стратегии развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2030 года и на период до 2035 года³ (стратегические инициативы признаются средствами реализации промышленной политики по таким направлениям, как строительство, экология, цифровая трансформация, технологический рывок) и др.

Вместе с тем отдельные стратегические инициативы формируются и реализуются также в иных сферах, в первую очередь в области социально-

¹ См.: СЗ РФ. 2024. № 10. Ст. 1374.

² Концепция утверждена распоряжением Правительства РФ от 05.08.2021 № 2162-р (СЗ РФ. 2021. № 33. Ст. 6124).

³ Стратегия утверждена распоряжением Правительства РФ от 06.06.2020 № 1512-р (СЗ РФ. 2020. № 24. Ст. 3843).

экономического развития Российской Федерации и ее регионов. Об этом свидетельствуют следующие нормативные правовые акты и документы стратегического планирования: Положение о порядке признания иностранных граждан и лиц без гражданства представляющими интерес для Российской Федерации¹; Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года²; Стратегия демографической политики Дальнего Востока на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года³; Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа на период до 2030 года⁴; Методические рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления, способствующие увеличению доходной базы бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований⁵, и др.

Следует также отметить, что сама идея стратегических инициатив и появления соответствующей регуляторики зарождается еще в советский период в рамках определения идеологической основы перехода к рыночным отношениям. Так, в Основных направлениях стабилизации народного хозяйства и перехода к рыночной экономике отмечается: *«...проводимые в сфере науки преобразования должны осуществляться на основе*

¹ См.: Указ Президента РФ от 02.12.2025 № 883 «О поддержке переселения в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, представляющих интерес для Российской Федерации, и об особенностях их правового положения в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2025. № 49. Ст. 7554.

² Стратегия утверждена распоряжением Правительства РФ от 24.11.2020 № 3081-р (СЗ РФ. 2020. № 49. Ст. 7958).

³ Стратегия утверждена распоряжением Правительства РФ от 02.02.2026 № 170-р (СЗ РФ. 2026. № 7. Ст. 713).

⁴ Стратегия утверждена распоряжением Правительства РФ от 30.04.2022 № 1089-р (СЗ РФ. 2022. № 19. С. 3252).

⁵ СПС «КонсультантПлюс». Документ опубликован не был.

неразрывного единства политических преобразований общества, экономической реформы и ускорения научно-технического прогресса... важно учитывать, что при переходе к рынку не должен быть растерян научно-технический потенциал, особенно в части, обеспечивающей развитие долгосрочных, стратегически важных для страны направлений. С одной стороны, главным критерием экономических мер по формированию рыночных отношений должно быть их влияние на повышение восприимчивости производства к научно-техническим достижениям, стимулирование творческой инициативы и предпринимательства. С другой стороны, необходимо усилить роль государства в сохранении и укреплении интеллектуального потенциала, развитии приоритетных направлений научно-технического прогресса, особенно в переходный период»¹.

Результаты проведенного исследования позволяют констатировать, что в настоящее время как на нормативном, так и на доктринальном уровнях в контексте рассмотрения нормативной и институциональной основ формирования и реализации стратегических инициатив основной акцент делается на определении долгосрочных целей развития, соответствующих целевых показателей и задач в контексте ожидаемого результата (полезного продукта).

Так, например, применительно к обеспечению экологической безопасности и экологического благополучия населения таковой признается модель экономики замкнутого цикла. Задача по ее разработке и внедрению вытекает из Указа № 309. Соответствующие целевые показатели и дорожная карта, в том числе необходимые правовые и экономические условия, определены федеральным проектом «Экономика замкнутого цикла»².

¹ Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 44. Ст. 906.

² См.: Государственная программа Российской Федерации «Охрана окружающей среды» (утверждена постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 326) // СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. III). Ст. 2171.

Определенные в нем целевые показатели предполагают обеспечение сортировки 100% объема ежегодно образуемых твердых коммунальных отходов, захоронение не более 50% таких отходов, вовлечения их в хозяйственный оборот в доле не менее 25% в качестве вторичных ресурсов и сырья к 2030 г.¹ При этом следование традиционной модели (take → make → dispose / брать → делать → уничтожать) влечет повышенное использование ресурсов и загрязнение окружающей среды. В основе предложенной модели (экономики замкнутого цикла) лежит иной принцип – take → make → reuse / брать → делать → перерабатывать. Таким образом, ее основное преимущество состоит в минимизации поступления отходов в окружающую среду с целью обеспечения экологической безопасности. При этом отходы признаются вторичным источником сырья, что позволяет максимально вовлечь их в повторный хозяйственный оборот в качестве ресурса. Необходимость во вторичных ресурсах обуславливает появление новой регуляторики, законодательное обеспечение соблюдения условий для вовлечения хозяйствующих субъектов в деятельность по сбору и сортировке отходов, а также для получения подробных данных о количестве и характеристиках образующихся отходов².

При этом остаются без необходимого и достаточного внимания вопросы соответствующих компетенций и процедур, которые в совокупности непосредственно выражают институциональную основу формирования и реализации стратегических инициатив.

¹ См.: Паспорт федерального проекта «Экономика замкнутого цикла». URL: https://www.mnr.gov.ru/activity/environmental_well-being/federalnyy-proekt-ekonomika-zamknutogo-tsikla/ (дата обращения: 08.03.2026).

² См., например: Пахомова Н.В., Рихтер К.К., Ветрова М.А. Переход к циркулярной экономике и замкнутым цепям поставок как фактор устойчивого развития // Вестник СПбГУ. Серия «Экономика». 2017. Т. 33. Вып. 2. С. 245–246; Госачинская А.А. Указ. соч. С. 16–19.

Субъектами стратегических инициатив за рубежом могут быть различные органы публичной власти или надгосударственные структуры в зависимости от существующих форм правления и государственного устройства.

Так, в США стратегические инициативы исходят от главы государства. Вместе с тем американская модель организации публичной власти предполагает в отдельных случаях их последующее утверждение представительным органом – Конгрессом, который таким образом реализует не только законодательную функцию, но и распорядительную. Примером такого подхода может служить Национальная инициатива в области искусственного интеллекта США (§ 9411 15-го раздела Свода законов США). Названным актом Конгресс США уполномочивает Президента США реализовать национальную программу, целями которой являются: (1) охранение лидерства США в исследованиях и разработках в области искусственного интеллекта; (2) достижение мирового лидерства в создании надежных систем искусственного интеллекта для государственного и частного секторов; (3) подготовка профессиональных кадров для интеграции систем искусственного интеллекта во все секторы экономики и общества; (4) координация текущих и перспективных исследований и проектов в области искусственного интеллекта, организация взаимодействия между гражданскими ведомствами, Министерством обороны и разведывательным сообществом.

В КНР стратегические инициативы исходят от Коммунистической партии Китая, в дальнейшем реализуясь представительными (Всекитайским собранием народных представителей) и исполнительно-распорядительными органами, в том числе специально уполномоченными. Предпосылкой формирования и реализации китайских стратегических инициатив стала государственная политика «реформ и открытости», провозглашение которой обусловило разработку и осуществление «Прогноза 2050» (1996-1997 годы).

В соответствии с ним на текущем этапе (2020-2035 годы) страна должна пройти социалистическую модернизацию, а до 2050 года стать богатой, демократической и модернизированной. Специализированным органом в части осуществления данной политики является Комитет по планированию и развитию¹. Реализация названной политики предполагает определение приоритетных направлений развития в следующих областях: биотехнологий, космической техники, информационно-телекоммуникационных технологий, лазерной техники, робототехники, композитных материалов, технологии в области энергетики и освоения мирового океана².

Разработку стратегических инициатив в Европейском союзе осуществляют Европейский совет и Европейская комиссия, при активном участии национальных государств. Так, Европейский совет определяет общие направления развития и вектор интеграции. Европейская комиссия переводит политические ориентиры лидеров ЕС в конкретные программы и проекты, а также законодательные предложения.

В Японии субъектом стратегических инициатив является национальное правительство.

В Российской Федерации, как правило, в нормативных правовых актах и документах стратегического планирования указывается на стратегические инициативы Президента РФ. Следовательно, обоснованным представляется вывод, что развитие российского правопорядка в данном направлении предполагает именно его субъектность (компетенцию) в части формирования стратегических инициатив.

¹ См., например: Китай сформировал стратегию развития до 2050 года // Журнал «Стратегия» / Аналитика / URL: <https://www.strategyjournal.ru/> (дата обращения: 20.02.2026).

² См.: *Беляков Г.П., Беляков С.А., Шнак А.С.* Опыт КНР по реформированию системы стратегического планирования и управления научно-технологическим развитием // Экономические отношения. 2019. Т. 9. № 3. С. 1575-1586.

Зарождение нормативной и институциональной основы формирования и реализации стратегических инициатив связано с конституционными преобразованиями 2020 г. В частности, в обновленном тексте Основного Закона закреплено, что установление основ федеральной политики и принятие федеральных программ в области государственного, экономического, экологического, научно-технологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации находятся в ведении Российской Федерации (п. «е» ст. 71). Кроме того, в ст. 75¹ Конституции РФ предусматривается, что в Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда, обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность.

При этом процесс формирования стратегических инициатив не ограничивается исключительно волеобразованием и волеизъявлением Президента РФ. Стратегическая инициатива – это результат сложной интеллектуальной деятельности, в которую вовлечены Администрация Президента РФ, Правительство РФ, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы и организации, органы местного самоуправления, различные хозяйствующие субъекты и граждане.

В соответствии с Указом Президента РФ от 19.07.2018 № 444 «Об упорядочении деятельности совещательных и консультативных органов при Президенте Российской Федерации»¹, которым было утверждено Положением о Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, указанный Совет

¹ СЗ РФ. 2018. № 30. Ст. 4717.

является совещательным органом при Президенте РФ, цель функционирования которого – обеспечение взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и других организаций при рассмотрении вопросов, связанных со стратегическим развитием Российской Федерации и достижением национальных целей развития Российской Федерации, которые применительно к текущему периоду определены в Указе № 309. Деятельность президиума Совета обеспечивается Проектным офисом Правительства РФ, являющимся структурным подразделением Аппарата Правительства РФ. Проектный комитет Совета является коллегиальным органом, состав которого утверждается президиумом Совета или куратором национального проекта по каждому национальному проекту. Он может формироваться в целях реализации одного или нескольких федеральных проектов, не входящих в состав национальных проектов¹.

Формированию и реализации стратегических инициатив содействуют также организации, не входящие в систему органов публичной власти, совещательных и консультативных органов при них. В их числе следует выделить Автономную некоммерческую организацию «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (далее – Агентство; Агентство стратегических инициатив), которое в соответствии с Указом Президента РФ от 04.02.2026 № 57² (далее – Указ № 57) участвует в разработке инициатив по качественному преобразованию в различных сферах и отраслях экономики и реализации мероприятий, направленных на

¹ См.: Функциональная структура проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации (утверждена постановлением Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации») // СЗ РФ. 2018. № 45. Ст. 6947.

² СЗ РФ. 2026. № 6. Ст. 554.

решение задач долгосрочного устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. В целях формирования стратегических инициатив Агентство участвует в отборе предложений, отвечающих ключевым вызовам социально-экономического развития Российской Федерации, а также в общественном обсуждении проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

В реализации стратегических инициатив принимают участие Правительство РФ, в том числе утверждая федеральные программы и национальные проекты, документы стратегического планирования, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы и организации, органы местного самоуправления, различные хозяйствующие субъекты и граждане. Агентство в части реализации стратегических инициатив в соответствии с Указом № 57 участвует в соответствующих мероприятиях, работе по апробации экспериментальных правовых режимов. Кроме того, оно на основе анализа лучших практик разрабатывает рекомендуемые стандарты; формирует и ведет рейтинги в различных сферах социально-экономического развития, учитываемые при реализации отдельных направлений социально-экономической политики, в том числе в субъектах Российской Федерации; в целях продвижения за рубежом лучших российских практик в различных сферах деятельности принимает участие в составе российских делегаций в переговорах с иностранными государствами, в том числе в рамках работы российских частей межправительственных комиссий; осуществляет взаимодействие с полномочными представителями Президента РФ в федеральных округах; содействует реализации проектов, направленных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности. При осуществлении названных функций Агентство непосредственно взаимодействует с

федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Следует подчеркнуть, что в Указе № 309 одной из национальных целей развития признается достижение технологического лидерства. Законодательной основой ее достижения является Закон о технологической политике, которым регулируются отношения, возникающие между субъектами, формирующими технологическую политику, и лицами, содействующими развитию технологий. Данные отношения возникают и реализуются в контексте сочетания властных и предпринимательских начал. При этом для их регламентации недостаточно простого суммирования публичного и частного права. Требуются качественно новые правовые институты, одним из которых являются агенты развития технологий.

Через данный институт происходит опосредование финансирования проектов развития технологий за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Оценка эффективности их использования осуществляют органы государственного финансового контроля, а общую оценку эффективности реализации таких проектов в части выполнения целевых показателей технологического лидерства Российской Федерации – уполномоченные органы государственной власти.

При этом, как отмечалось выше, миссия Агентства – выступать «агентом изменений», работающим над масштабными инициативами и объединяющим усилия общества, бизнеса и государства¹. Целесообразно поставить вопрос об интеграции институтов агентов развития технологий и агентов изменений, результатом которой может стать появление института агентов развития (изменений), рассматриваемого в контексте конвергенции частноправового и публично-правового регулирования. Его роль и место в механизме правового регулирования могут быть определены либо через комплексность (что не выводит его за рамки традиционной отраслевой

¹ URL: https://asi.ru/agency/about_agency/ (дата обращения: 22.12.2025).

парадигмы), либо в качестве циклического нормативного массива. В силу гипотонического характера, предлагаемого институту в современных условиях, выбор между обозначенными альтернативами сделан быть не может.

В настоящее время институт агентов изменений (развития) находится на этапе своего зарождения и пока является фрагментарным. Он начал формироваться на подзаконном уровне путем выделения обособленной группы финансовых и нефинансовых организаций, обеспечивающих инновационную деятельность на отраслевом уровне или по территориальному признаку (например, «ВЭБ.РФ» и Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики). В связи со вступлением силу Федерального закона от 28.06.2022 № 195-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике»¹ их состав был уточнен в распоряжении Правительства РФ от 16.12.2022 № 3999-р и в настоящее время включает в себя 29 организаций². На уровне документов стратегического планирования предусмотрена еще одна группа организаций такого рода – технологических холдингов³.

Если нормативная основа формирования и реализации стратегических инициатив, а также их институциональная основа в части определения соответствующих компетенций находятся на этапе становления, то процедурная составляющая последней пока остается нерегламентированной. Вместе с тем анализ примеров эффективности реализации стратегических

¹ СЗ РФ. 2022. № 27. Ст. 4596.

² См.: Распоряжение Правительства РФ от 16.12.2022 № 3999-р «Об утверждении перечня институтов инновационного развития и иных организаций, осуществляющих государственную поддержку инновационной деятельности, представляющих сведения в Единый реестр конечных получателей государственной поддержки инновационной деятельности» // СЗ РФ. 2022. № 52. Ст. 9683.

³ См.: Концепция технологического развития на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р) // СЗ РФ. 2023. № 22. Ст. 3964.

инициатив в области как государственного управления, так и корпоративного позволяет сделать вывод о необходимости такой регламентации. В связи с этим применительно к стратегическому планированию А.С. Емельянов отмечает диалектическое единство между эффективностью соответствующей регуляторной политики государства и доверием общества к нему, которое достигается через прозрачность соответствующих процедур¹. Данный подход представляется обоснованным и применительно к формированию и реализации стратегических инициатив.

Так, прозрачность – это в первую очередь свойство права и государственного управления, обеспечивающее общественное взаимодействие на основе открытости принятия и реализации регуляторных и управленческих решений, а также наличия механизма общественного контроля за деятельностью органов государственной власти. Зарубежные исследователи на основании выявленной асимметричности информации утверждают, что стабильность функционирования социальных систем непосредственно обусловлена качеством и доступностью циркулирующей в них информации². Следовательно, прозрачность должна рассматриваться в качестве условия устойчивости правопорядка. При этом она обеспечивается институциональным потенциалом конкретного правопорядка и зависит от информационных потоков, циркулирующих как в пределах соответствующей юрисдикции, так и поступающих из вне.

В свою очередь, концепция прозрачности, выдвинутая Р. Лукасом, опирается на гипотезу совокупных рациональных ожиданий, предполагающую: 1) субъективное распределение наблюдаемых ожиданий агентов; 2) объективное распределение рациональных ожиданий,

¹ См.: Емельянов А.С. Мониторинг и контроль в механизме стратегического планирования. С. 61–75.

² См.: Стиглиц Дж. Прозрачное правительство // Право на свободу слова. Роль СМИ в экономическом развитии. М., 2005.

полученных из соответствующей математической модели. При этом она не описывает внутренние модели поведения и не требует того, чтобы агенты имели конкретные поведенческие установки, следовательно, не предполагается ни идентичность ожиданий, ни точность предсказаний¹.

Несмотря на то что концепция транспарентности получила развитие в зарубежной литературе в контексте совершенствования современных информационных технологий, в правовой доктрине, в том числе отечественной, ее внедрение имеет давние предпосылки. В связи с этим необходимо отметить принцип гласности, который применяется в первую очередь применительно к организации и осуществлению судопроизводства. Его доктринальное обоснование и законодательное закрепление в России связаны с реформами Александра II, главным образом судебной и земской. Он пришел на смену принципу «канцелярской тайны», предполагая ослабление цензурного контроля, а также открытость в принятии решений и процессе работы отдельных органов государственной власти². В настоящее время применительно к судопроизводству он получил конституционное закрепление (п. 1 ст. 123). Кроме того, гласность указана в составе принципов деятельности Правительства РФ (ст. 3 Федерального конституционного закона от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»³).

Достижение транспарентности в контексте формирования и реализации стратегических инициатив предполагает: 1) открытость соответствующих процедур; 2) доступность, достоверность и полноту информации, связанной с

¹ См., например: Lucas R. Econometric Policy Evaluation: A Critique // Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy. 1976. № 1. P. 19–46.

² См., например: Журнал соединенных департаментов гражданского и законов Государственного совета о главных началах, принятых ими при рассмотрении проекта нового устава гражданского судопроизводства. СПб.: II отделение Собственной Е.И.В. канцелярии, 1862. URL: <https://www.prilib.ru/item/343155/> (дата обращения: 08.03.2026).

³ СЗ РФ. 2020. № 45. Ст. 7061.

их осуществлением, своевременность ее предоставления; 3) соблюдение государственной тайны и конфиденциальности информации в случаях, установленных в законе. Следование участниками (субъектами) стратегических инициатив перечисленным требованиям обеспечивает эффективность рассматриваемого процесса и достижение баланса интересов личности, общества и государства.

Таким образом, государственная политика, в том числе правовая, будучи ответом на актуальные вызовы и угрозы, может быть эффективной только при условии доверия общества к государству. Доверие применительно к формированию и реализации стратегических инициатив достигается в результате открытого отбора предложений, отвечающих ключевым вызовам социально-экономического и научно-технологического развития Российской Федерации, обеспечения национальной безопасности, а также гласности при решении нормативно и (или) через документы стратегического планирования определенных задач по качественному преобразованию в различных сферах и отраслях экономики и реализации мероприятий, обеспечивающих долгосрочное устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований.

При этом необходимый уровень доверия общества к государству, а следовательно, эффективность стратегического управления достигается путем формализации соответствующих процедур, что позволяет обеспечить их ясность и корректность. Применительно к формированию и реализации стратегических инициатив совокупность таких процедур образует полный цикл данного процесса, включающий в себя следующие стадии: 1) отбор предложений; 2) нормативное и (или) через документы стратегического планирования определение соответствующих задач и средств их решения; 3) реализация; 4) мониторинг и контроль. При необходимости в процессе реализации по итогам текущего мониторинга и контроля может

осуществляться корректировка стратегических инициатив. Выделение указанных стадий при условии достижения единства процесса формирования и реализации стратегических инициатив по своему содержанию представляет логическую операцию, а по форме требует законодательной или подзаконной регламентации. Целью такой дифференциации процедур является уяснение их природы и особенностей применительно к каждой из названных стадий, выделяемых через определение задач, решаемых в их рамках. Каждая из стадий формирования и реализации стратегических инициатив имеет пределы, обусловленные такими задачами.

Актуальность проблематики процедур формирования и реализации стратегических инициатив обусловлена в первую очередь их право-преобразующим значением, ролью и местом в правотворчестве, способностью выступать импульсом для нормообразования. Право, становясь во все большей степени сложной саморазвивающейся системой, нуждается в протоправовом (нормообразующем/нормосозидающем) инструментарии, к которому, как было продемонстрировано в предыдущей главе диссертации, относятся и стратегические инициативы. В этом качестве они охватывают практически все основные стороны общественной жизни (социальную, экономическую, идеологическую, политическую и др.) и характеризуются тем, что, как правило: 1) не вписываются в действующую ординарную регуляторику; 2) по своему содержанию представляют некую идею, предполагающую впоследствии появление новой правовой нормы (совокупности правовых норм); при этом имеют эвристическую сущность, опосредуя поиск новых идей и решений; 3) предполагают организационные и интеллектуальные усилия участников правотворческой деятельности; 4) допускают появление экстраординарного регулирования, в том числе не отвечающего критерию обязательности; 5) оказывают сильное, но вместе с тем ненормативное преобразующее воздействие на общественные отношения.

Рассматривая стратегические инициативы в представленном качестве, необходимо отметить, что они являются результатом консолидированной интеллектуальной (познавательной) деятельности по решению социально-экономических и (или) научно-технологических задач либо задач по обеспечению национальной безопасности. Решение управленческой задачи предваряется изучением предмета предстоящей работы, что требует активных усилий с целью познания и освоения сущности и содержания соответствующей области общественных отношений. Участники (субъекты) стратегических инициатив прилагают интеллектуальные усилия для понимания, запоминания и возможного практического использования полученных знаний; определяют проблемы, требующие решения; проводят фундаментальные и прикладные исследования; привлекают экспертов и осуществляют консультации с заинтересованными лицами.

Появлению предложений, отвечающих критериям стратегических инициатив, их отбору и нормативному закреплению предшествует мониторинговая деятельность – как формализованная, например предполагающая рейтингование, так и неформализованная. Мониторинг сопровождает также реализацию стратегических инициатив. Только всестороннее знание о положении дел в отношении конкретных общественных отношений способно обеспечить соответствие принимаемых решений действительным потребностям общественного развития. Информация, полученная и верифицированная в процессе мониторинга, в том числе правового, служит подосновой формирования стратегических инициатив и последующей нормотворческой деятельности. Универсальный характер такого мониторинга, охватывающего все стороны общественной жизни, обеспечивает целостность и непротиворечивость изменений в законодательстве¹.

¹ См., например: Тихомиров Ю.А. Организация и проведение правового мониторинга // Право и экономика. 2006. № 10. С. 11–15; Черногор Н.Н., Залоило М.В. Правовой

Через стратегические инициативы осуществляется интеграция и реализация интеллектуального потенциала общества, предполагающие тесное взаимодействие представителей различных областей знаний, в том числе юриспруденции. Сама стратегическая инициатива и последующее преобразование правопорядка – это творческий акт, который предполагает использование совокупности накопленных научных знаний и наработанного практического опыта. При этом преобразованный в результате реализации стратегических инициатив правовой порядок является продуктом человеческого разума и когнитивных способностей человека. В процессе нормообразования и включения новой правовой нормы в ординарное регулирование решается задача по сохранению и приумножению достигнутого в ходе общественного прогресса уровень научного знания.

При этом осуществляется социально-экономическое, научно-технологическое и правовое прогнозирование, которое на основе анализа и синтеза, моделирования аналогии, экстраполяции и иных методов научного познания позволяет предварительно оценить результаты реализации стратегической инициативы. Функция научного предвидения особенно значима в отношении их правопробудующего результата¹.

Рассмотрение нормативной и институциональной основ формирования и реализации стратегических инициатив позволило уточнить их правовую природу, выделив следующие характеристики: 1) необходимость минимальной достаточности регламентирования формирования и реализации стратегических инициатив в рамках законопроектной деятельности и проектирования правовых актов управления; 2) определение правового статуса участников (субъектов) стратегических инициатив, а также

мониторинг: инструментальная ценность и векторы развития // Московский юридический журнал. 2018. № 3. С. 8–21.

¹ См.: Тихомиров Ю.А. Прогнозы и риски в правовой сфере // Журнал российского права. 2014. № 3 (207). С. 5–16.

установление (в перспективе) процедур их взаимодействия между собой и иными лицами; 3) транспарентность указанных процедур в целях достижения доверия между обществом и государством; 4) наличие правовых механизмов контроля и мониторинга реализации.

В контексте механизма правового регулирования стратегическая инициатива служит начальным этапом формирования правовой нормы, в том числе через организацию и проведение правового эксперимента.

При этом необходимо подчеркнуть, что, во-первых, отечественное право обладает необходимым и достаточным потенциалом для включения в законодательство Российской Федерации положений, определяющих порядок и условия формирования и реализации стратегических инициатив. При этом принципиальное значение имеют конституционные преобразования 2020 г., которые обусловили возникновение в Российской Федерации конституционной основы правовой идентификации стратегических инициатив и последующего совершенствования законодательства через закрепление в ст. 75¹ Конституции РФ целеполагания в области устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, взаимного доверия государства и общества, обеспечения защиты достоинства граждан и уважения человека труда, сбалансированности прав и обязанностей гражданина, социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности.

Во-вторых, институциональной основой формирования и реализации стратегических инициатив является принцип социального партнерства, предполагающий включение в число субъектов (участников) стратегических инициатив органов публичной власти, представителей предпринимательского сообщества и институтов гражданского общества.

Законодательное определение круга субъектов (участников) стратегических инициатив должно основываться на дифференциации их полномочий (прав и обязанностей), а также ответственности. Представляется

целесообразным выделить следующих их категорий: 1) субъекты, наделенные полномочиями по формированию методологических основ формирования и реализации стратегических инициатив; 2) субъекты, наделенные полномочиями по определению стратегических целей; 3) субъекты, определяющие содержание стратегических инициатив; 4) участники реализации стратегических инициатив; 5) субъекты, наделенные полномочиями в области контроля и (или) мониторинга.

В числе субъектов (участников) стратегических инициатив отдельно следует выделить агентов изменений (развития). В настоящее время данный институт находится на этапе зарождения и пока является фрагментарным. Его возникновение произошло на подзаконном уровне путем выделения обособленной группы финансовых и нефинансовых организаций, обеспечивающих инновационную деятельность на отраслевом уровне или по территориальному признаку (например, «ВЭБ.РФ» и Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики). В связи со вступлением силу Федерального закона от 28.06.2022 № 195-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» их состав был уточнен в распоряжении Правительства РФ от 16.12.2022 № 3999-р и в настоящее время включает в себя 29 организаций. На уровне документов стратегического планирования предусмотрена еще одна группа организаций такого рода – технологических холдингов (см.: Концепция технологического развития на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р.).

Процесс законодательного закрепления рассматриваемого правового статуса связан с принятием и вступлением в силу Закона о технологической политике, согласно которому участниками формирования и реализации технологической политики признаются агенты развития технологий – институты инновационного развития и иные юридические лица, осуществляющие финансирование проектов развития технологий за счет

средств, источником финансового обеспечения которых являются средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Развитие российского правопорядка на основе формирования и реализации стратегических инициатив предполагает трансформацию данного института в институт агентов изменений (развития). Их миссия – обеспечить появление и развитие масштабных инициатив, объединив усилия гражданского общества, предпринимательского сообщества и государства.

В число агентов изменений (развития) отдельно должно быть включено Агентство стратегических инициатив.

Таким образом, в настоящее время институт агентов изменений (развития) представлен Агентством стратегических инициатив, институтами инновационного развития, технологическими холдингами и агентами развития технологий. Вместе с тем его доктринальная и законодательная основы требуют дальнейшего развития.

§ 2.2. Правовая форма реализации стратегических инициатив

Рассматривая стратегические инициативы в контексте реализации правопреобразующей функции, следует отметить, что формирование среды развития может иметь одну из следующих правовых форм: 1) регуляторная реформа; 2) правовой эксперимент; 3) управленческая программа; 4) управленческий проект. Принимая во внимание то, что в Указе № 57 предусмотрено две правовые формы реализации названных инициатив – проект и экспериментальные правовые режимы, целесообразно остановиться на правопреобразующем потенциале проектного подхода и правового эксперимента.

В последние десятилетия в России приобретает популярность именно проектный подход, предполагающий осуществление комплекса взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение уникальных результатов, в том числе в области правового регулирования, в условиях временных и ресурсных ограничений. Содержание проектов и проектных решений на федеральном уровне определяется в постановлении Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»¹, Национальном стандарте Российской Федерации ГОСТ Р 54869-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом»², Национальном стандарте Российской Федерации ГОСТ Р 54870-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению портфелем проектов»³, распоряжении Минэкономразвития России от 14.04.2014 № 26Р-АУ «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти»⁴, которые непосредственно посвящены регламентации проектной деятельности.

Соответствующий опыт имеется и в зарубежных странах. Так, Руководство по сводам знаний по управлению проектами, разработанное Институтом управления проектами (PMI) в США, является одним из самых востребованных среди менеджеров различного уровня при реализации проектного подхода. В нем утверждается, что проект – это усилие, направленное на создание уникального продукта или услуги, которые будут

¹ СЗ РФ. 2018. № 45. Ст. 6947.

² Бюллетень строительной техники. 2012. № 11. С. 56–59.

³ СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Там же.

реализованы в течение ограниченного, заранее определенного периода времени с ограниченными ресурсами (человеческими, финансовыми и т.д.)¹.

Сравнение отечественных и зарубежных практик позволяет выделить следующие характеристики проекта: 1) определение дат начала и завершения его реализации; 2) его результат – уникальный продукт или услуга (степень уникальности такого результата может различаться в зависимости от содержания конкретного проекта); 3) направленность на достижение конкретных целей развития. Как правило, необходимость разработки и реализации проекта обусловлена определенной проблемой, которая требует решения, либо же благоприятной ситуацией, требующей применения дополнительных усилий и ресурсов для достижения значительного результата. При этом проект считается успешно реализованным, если с учетом ограниченности времени и ресурсов будут достигнуты поставленные цели, решены соответствующие задачи, получены целевые показатели.

Таким образом, проектный подход обоснованно считать универсальным правовым механизмом формирования среды развития, то есть применимым как в частном, так и в публичном секторах. Вместе с тем в зависимости от сферы применения, его реализация может иметь некоторые особенности, в частности в отношении публичного сектора таковыми являются: 1) императивность; 2) иерархичность; 3) судебный контроль; 4) бюджетное финансирование при допустимости привлечения внебюджетных средств в порядке реализации концессионных соглашений, соглашений о государственно-частном партнерстве и иных форм, предусмотренных в законе; 5) публичная отчетность и общественный контроль; 6) социальная значимость целей проектов и их масштабность; 7) направленность на социальный эффект, а не на получение прибыли.

¹ См.: Edition P.S. A Guide to the Project Management Body of Knowledge / P.S. Edition 5. Newtown Square: Project Management Institute, Inc., 2013.

В настоящее время проектный подход в публичном секторе в первую очередь применяется для достижения национальных целей развития, определенных в Указе № 309. Вместе с тем его внедрение началось еще в рамках административной реформы¹, одним из направлений которой была реализация приоритетных национальных проектов, характеризовавшихся на доктринальном уровне в качестве нового механизма решения задачи повышения качества жизни граждан². При этом сам термин «национальный проект» впервые был использован в ежегодном послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ, в котором отмечались «...*новые возможности и необходимость реализовать целый ряд крупных национальных проектов...*»³. Разработка таких проектов стала первой попыткой определения и достижения стратегических целей государства, согласования с ними государственной, в том числе бюджетной, политики⁴. Отдельные исследователи отмечают, что их реализация способствовала форсированному переходу к долгосрочному планированию⁵. Появление рассматриваемого института способствовало определению стратегических приоритетов такой политики.

¹ См.: Административная реформа в России: научно-практическое пособие / под ред. С.Е. Нарышкина, Т.Я. Хабриевой.

² См.: Матненко А.С. Приоритетные национальные проекты как метод и форма бюджетной деятельности государства // Реформы и право. 2007. № 1. С. 67–77.

³ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 25 апреля 2005 г. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 13.12.2025).

⁴ См., например: Новые институты бюджетного права в условиях цифровой революции: монография / под ред. Р.Е. Артюхина, Н.А. Поветкиной. М.: ИЗиСП; Норма; ИНФРА-М, 2021.

⁵ См.: Медведев Д. Национальные проекты: от стабилизации – к развитию. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/736696> (дата обращения: 01.03.2026).

Вместе с тем он был далеко не сразу имплементирован в российскую правовую систему, оставались неопределенными его роль и место в российском правовом порядке¹. Конституционная основа такой имплементации была заложена в ходе конституционной реформы 2020 г. Так, в обновленный текст Основного Закона² была включена ст. 75¹, помимо прочего определяющая *«долгосрочную нормативно-целевую ориентацию развития государства и общества»*³, что потребовало формирования законодательной основы стратегического целеполагания⁴. При этом полномочиями по достижению соответствующих целей, в том числе в части разработки и реализации национальных проектов, было наделено Правительство РФ⁵.

В дальнейшем в соответствии с Федеральным законом от 13.07.2024 № 177-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁶ национальные проекты были включены в перечень документов стратегического планирования федерального уровня, разрабатываемых в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу. Их одобрение

¹ См.: Запольский С., Андреева Е. Правовое сопровождение приоритетных национальных проектов // Федерализм. 2020. № 1. С. 82–86.

² См.: Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

³ Садовская Т.Д. О стратегических приоритетах расходов бюджета в парадигме конституционной реформы // Финансовое право в парадигме конституционной реформы: материалы международной научно-практической конференции (Москва, 26.11.2021). М., 2022. С. 169.

⁴ См., например: Тихомиров Ю.А. Динамика управления в современном обществе // Журнал российского права. 2021. № 11. С. 5–18.

⁵ См.: Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 45. Ст. 7061.

⁶ СЗ РФ. 2024. № 29 (ч. III). Ст. 4106.

осуществляется проектным комитетом, а утверждение – президиумом Совета по стратегическому развитию и национальным проектам¹.

Таким образом, в настоящее время завершаются имплементация института национальных проектов в российский правовой порядок и формирование системы управления такими проектами. Вместе с тем *«правовой доктрине еще предстоит оценить регулятивную сущность "национальных проектов" и "национальных целей"»*². Образуя в совокупности со стратегическими инициативами механизм стратегического целеполагания и занимая особое место среди новых правовых форм, национальные проекты

¹ См.: Функциональная структура проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации (утверждена постановлением Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации») // СЗ РФ. 2018. № 45. Ст. 6947; Методические указания президиума Совета по стратегическому развитию и национальным проектам и Методические рекомендации Проектного офиса Правительства РФ (направлены письмом Аппарата Правительства РФ от 01.07.2022 № П6-53625 «О снижении количества нормативно-методологических документов и требований ("проектная гильотина") в рамках реализации национальных, федеральных, ведомственных и региональных проектов» // Документ официально опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс». Ранее соответствующие отношения регламентировались Методическими указаниями по разработке национальных проектов (программ) (утверждены президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 14.10.2019 № 12) и Методическими указаниями по мониторингу и внесению изменений в национальные проекты (программы) и федеральные проекты (утверждены президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 03.12.2018 № 14)) // Документы официально опубликованы не были. СПС «КонсультантПлюс». См. также: Указ Президента РФ от 19.07.2018 № 444 «Об упорядочении деятельности совещательных и консультативных органов при Президенте Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 30. Ст. 4717.

² Омелехина Н.В. Обеспечительная функция публичных финансов в контексте конституционных принципов социального государства // Журнал российского права. 2021. № 8. С. 76–85.

способствуют формированию среды развития¹, в чем реализуется их право-преобразовательный потенциал.

Вместе с тем в контексте реализации стратегических инициатив своего требуют рассмотрения не только национальные проекты, признаваемые в соответствии с действующим законодательством документами стратегического планирования, но и нижестоящие по уровню управленческие (в широком смысле) решения, предполагающие в том числе применение законодательства о государственно-частном партнерстве. Оно как в развитых, так и в развивающихся странах выступает условием поддержания среды развития, обеспечивая конструктивное взаимодействие предпринимательского сообщества и государства. При этом характер такого взаимодействия, его методы и правовые формы могут существенно различаться в зависимости от национальных особенностей, что не способствует выделению общих черт такого партнерства, отличающих его от иных форм сотрудничества государства и бизнеса, к числу которых относятся: 1) длительность сроков соответствующих соглашений; 2) особенности финансирования, в том числе бюджетного; 3) распределение рисков и ответственности; 4) согласованность целей такого сотрудничества (получение прибыли со стороны бизнеса и решение социально значимых задач со стороны государства).

Анализ правореализационных практик, сложившихся в Российской Федерации, свидетельствует о том, что значительный прогресс в данном направлении наблюдается в первую очередь на уровне субъектов Федерации. При этом *«...отсутствие единого видения или идеологии приводит к тому, что каждый регион по-своему трактует механизмы ГЧП, а значит, и развивает данное направление в соответствии со своим субъективным пониманием. Такая ситуация не способствует, а также препятствует*

¹ См., например: Кутузова Н.С. Сущность и правовые аспекты национального проекта // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». 2021. Т. 21. № 1. С. 96–102.

*тому, чтобы все регионы развивались одинаковыми темпами, повышая свою инвестиционную привлекательность...»*¹. Обозначенная тенденция во многом сохраняется и после вступления в силу Федерального закона от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»². В субъектах Российской Федерации проекты государственно-частного партнерства продолжают рассматриваться через возможность привлечения инвестиций, а не в качестве средства формирования среды развития на основе смешанного финансирования.

Следовательно, эффективность применения проектного подхода в части реализации стратегических инициатив, в том числе через государственно-частное партнерство и иные правовые формы взаимодействия государства и бизнеса, требует своевременной разработки и принятия законодательных, подзаконных нормативных и распорядительных актов, а также документов стратегического планирования, их актуализации и корректировки, осуществляемой по итогам мониторинговой и контрольно-надзорной деятельности, наличия полноценного финансирования, информационного обеспечения, координации всех форм государственного планирования, закреплённой в законе и (или) договоре ответственности сторон.

Проблематика проведения экспериментов в праве привлекла внимание отечественных ученых-юристов еще в советский период³. Так, В.В. Лазарев

¹ Кабашкин В.А., Соболев И.С. Анализ современных подходов к содержанию государственно-частного партнерства, необходимости и условий его применения в российской практике регионов // Региональная экономика: теория и практика. 2011. № 3. С. 50–56.

² СЗ РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4350.

³ См., например: Правовой эксперимент и совершенствование законодательства / под ред. В.И. Никитинского и И.С. Самощенко. М., 1988.

писал, что правовой эксперимент представляет собой намеренное изменение в правопорядке, вводимое в ограниченной пространством и временем сфере общественных отношений с целью проверки определенной гипотезы относительно роли новых государственно-правовых форм в их развитии¹. В приведенной научной позиции важно то, что правовой эксперимент определяется в первую очередь через целеполагание – установление эффективности нового применяемого в экстраординарном порядке правового инструментария для принятия решения о последующем его ординарном использовании.

Родовое для правового эксперимента понятие «эксперимент» (от лат. *experimentum* – проба, опыт), определяемое через действие, которое совершается для подтверждения или опровержения определенной гипотезы или теории, изначально применялось в естественных и технических науках (физика, химия, биология, медицина и т.д.), для которых в силу их ориентированности на доказательность процесс обязательного подтверждения (опровержения) предполагаемого результата исследований является необходимой формой верификации нового знания. В результате эксперимент стал рассматриваться как важнейший критерий его истинности².

При этом классификация экспериментов может осуществляться по различным основаниям (признакам). Так, например, в зависимости от области знаний эксперименты разделяются на естественно-научные, технические, социальные. По содержанию (функциональной задачи, поставленной организатором) они дифференцируются на исследовательские, производственные, проверочные, демонстрационные, качественные, решающие, модельные, мысленные. В соответствии с обстоятельствами проведения эксперимента и используемым инструментарием он может

¹ См.: Лазарев В.В. Пробелы в праве и пути их устранения. М., 2025. С. 126.

² См.: Степин В.С. Теоретическое знание. М., 2000. С. 184–292.

проводиться в реальных жизненных условиях, быть специально подготовленным или теоретическим¹.

Несмотря на то что собственно правовой эксперимент привлек внимание еще советских ученых-юристов, более глубокое теоретическое осмысление экспериментальных правовых режимов и их практическое применение начались только в последние десятилетия. Именно в это время обозначился рост теоретико-правовых и отраслевых исследований по данной проблематике, в том числе диссертационного уровня². При этом современные ученые-юристы подчеркивают высокую значимость и востребованность экспериментального регулирования в контексте развития российского законодательства, в первую очередь связывая их с интенсификацией технологического развития³.

В связи с этим следует обратить внимание на закономерность, выявленную Т.Я. Хабриевой, которая отмечает, что разработка и внедрение современных технологий *«...происходит практически одновременно во всем мире, а его скорость не имеет исторических прецедентов. Последняя настолько высока, что ученые-юристы не успевают осмысливать происходящие изменения, но при этом у них создается иллюзия того, что*

¹ См.: Степин В.С., Алексеев И.С., Ахутин А.В., Голдберг Ф.И. Эксперимент // Гуманитарная энциклопедия: концепты / Центр гуманитарных технологий, 2002–2020. URL: <https://gtmarket.ru/concepts/6998> (дата обращения: 21.12.2025).

² См., например: Ельцов В.Н. Правовой эксперимент в современной России: проблемы эффективности: дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2009; Фатьянов И.В. Правотворческий эксперимент в России как метод правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2015; Чагин И.Б. Правотворческий эксперимент и оценка его результативности (теоретико-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2022.

³ См., например: Ефремов А.А. Специальные правовые режимы для проведения экспериментов в государственном управлении // Конституционализм и государствоведение. 2019. № 2 (14). С. 29.

такое осмысление уже произошло...»¹. Перед этим, рассматривая фактор правового развития, обозначаемый как «технологический императив», ученый указывает на то, что предыдущие этапы технологического развития «...формировались, как правило, на основе некоего инсайта (англ. insight – озарение, внезапное осознание решения определенной задачи), который только впоследствии приобретал теоретическое обоснование. Соответственно и поиск регуляторных практик (применимой регуляторики) происходил постфактум, когда конкретная технологическая инновация не только была внедрена, но и массово применялась... Доктринальное осознание, законодательная и даже правоприменительная проекции современного этапа научно-технологического развития начались задолго до того, как произошло практическое внедрение соответствующих технологий»².

Приведенные обстоятельства обуславливают востребованность правового эксперимента как инструменте правового развития в современных условиях. При этом в основе любого эксперимента лежит некая идея (гипотеза), отражающая определенные предполагаемые закономерности, которые и нуждаются в подтверждении (опровержении) через его проведение. С точки зрения политико-правового и социально-экономического развития общества потребность в таких идеях проявляется в контексте формирования и реализации стратегических инициатив.

Применительно к правовому эксперименту конкретная стратегическая инициатива выступает формой выдвижения определенной гипотезы, которая должна быть подтверждена или опровергнута в процессе его проведения, а также служит средством определения необходимых сил и средств, ограничений экспериментального регулирования во времени, в пространстве

¹ Хабриева Т.Я. Право в реалиях технологической революции: монография / Т.Я. Хабриева. М., 2025. С. 7.

² Там же. С. 5–6.

и по кругу лиц. Иными словами, стратегическая инициатива – это интеллектуальная и организационная основа правового эксперимента.

Переходя к рассмотрению правовой основы экспериментального регулирования, следует отметить, что в Российской Федерации в настоящее время единый нормативный правовой акт (либо совокупность правовых норм в составе отдельного акта), определяющий общие подходы, принципы, единые требования к такому регулированию, в том числе правовую форму правового эксперимента, отсутствует¹.

Применительно к конкретным правовым экспериментам, реализовывавшимся или реализующимся в Российской Федерации, допустимо выделить три правовые формы введения экспериментального регулирования: 1) федеральный закон; 2) нормативный или распорядительный акт, в том числе акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации, принимаемые в соответствии с федеральным законом; 3) самостоятельный акт Президента РФ или Правительства РФ.

Так, за последние годы правовые эксперименты проводились в соответствии со следующими федеральными законами: от 27.11.2018 № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход»; от 24.04.2020 № 122-ФЗ «О проведении эксперимента по использованию электронных документов, связанных с работой»; от 24.04.2020 № 123-ФЗ «О проведении эксперимента

¹ Если обратиться к проектируемым моделям правового регулирования, то единственная общая норма, определяющая рамочное регулирование проведения правового эксперимента (ст. 26), предусмотрена в инициативном проекте федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации», который разработан в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (см.: О нормативных правовых актах в Российской Федерации: инициативный проект федерального закона / рук. авт. колл. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2019. С. 39–40).

по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве, об особенностях обработки персональных данных при формировании региональных составов данных и предоставления доступа к региональным составам данных и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных»; от 23.05.2020 № 152-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве».

Вторая правовая форма введения экспериментального регулирования, например, предусмотрена в Федеральном законе от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых и технологических инноваций в Российской Федерации» (далее – Закон об ЭПР), который вступил в силу 28.01.2021. В результате его принятия у государства, научного и предпринимательского сообществ впервые появился системный механизм тестирования в условиях реальных правоотношений новых технологий (ИИ, блокчейн, большие данные, нейротехнологии, квантовые технологии, виртуальная реальность), которые в силу разных причин использовать в рамках ординарного регулирования нельзя или затруднительно. Следует подчеркнуть, что рассматриваемая регуляторика не опосредует проведение собственно правового эксперимента, соответствующие ей специальные правовые режимы являются квазиэкспериментальными или параэкспериментальными.

За последние годы экспериментальные правовые режимы также вводились, например, указами Президента РФ от 02.06.2000 № 1011 «О завершении эксперимента по организации охраны общественного порядка органами местного самоуправления» (документ утратил силу с 01.01.2012), от 06.06.2007 № 722 «Об утверждении Положения о порядке проведения

экспериментов в ходе реализации федеральных программ развития федеральной государственной гражданской службы», от 21.01.2012 № 100 «О проведении в Вооруженных Силах Российской Федерации эксперимента по унификации денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по призыву» (эксперимент проводился в 2014–2016 гг.); постановлениями Правительства РФ от 08.11.2019 № 1427 «О проведении эксперимента по совершенствованию применения технологии электронной подписи», от 27.03.2020 № 348 «О проведении на территории Российской Федерации эксперимента по маркировке средствами идентификации упакованной воды»; от 24.07.2020 № 1108 «О проведении на территории Российской Федерации эксперимента по досудебному обжалованию решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц».

Иностранными учеными отмечается, что общими признаками, характеризующими экспериментальное регулирование, являются следующие:

- 1) правовой эксперимент предполагает временное отклонение от существующих законов и правил; 2) его объем определяется в пространстве, во времени и по кругу лиц; 3) его проведение обусловлено научной или общественной неопределенностью, когда требуется апробация новых моделей регулирования в ограниченных пределах; 4) осуществление независимого мониторинга и оценки результатов, в том числе побочных эффектов; 5) в случае успешного завершения правового эксперимента экстраординарное регулирование, установленное в соответствии с ним, может быть преобразовано в ординарное и применяться к тождественным отношениям; 6) минимизация рисков нарушения принципа правовой определенности и равенства субъектов правоотношений, их участие в эксперименте должно быть добровольным на основе заранее безусловно

выраженного согласия¹. Такой подход поддерживается и отечественными учеными-юристами².

Вместе с тем выделенные признаки экспериментального регулирования являются достаточно условными и, следовательно, при определенных обстоятельствах могут присутствовать не в полном составе. Тем не менее их систематизация имеет принципиальное значение для научно-правовой идентификации правовых экспериментов и соответствующих экспериментальных правовых режимов. При этом законопроектная и правоприменительная практика основывается на том, что базовыми элементами указанных режимов признаются: 1) обоснование (доказательность) необходимости и целей проведения правового эксперимента; 2) ограничение экспериментального регулирования в пространстве, во времени и по кругу лиц; 3) специальная компетентностная и процедурная регламентация; 4) предварительное определение задействованных ресурсов; 5) мониторинг и отчетность в части эффективности эксперимента.

Отдельно следует остановиться на целеполагании при принятии решения о проведении правового эксперимента. Его цель наиболее общим образом может быть определена через установление возможности реализации предполагаемой модели правового регулирования в реальных условиях. При этом требуют решения следующие задачи: 1) выявление и последующее преодоление проблемных ситуаций; 2) адаптация проектируемого регулирования к актуальным условиям и отношениям; 3) модернизация законодательства в соответствии с результатами проведенного эксперимента.

¹ См., например: Van Gestel R., Van Dijck G. Better Regulation through Experimental Legislation // *European Public Law*. Vol. 17. Is. 3. P. 539–553.

² См., например: Ефремов А.А., Добролюбова Е.И., Талапина Э.В., Южаков В.Н. Экспериментальные правовые режимы: зарубежный опыт и российский старт / науч. ред. В.Н. Южаков. М., 2020. С. 10–11.

Успешность правового эксперимента и достижение его целей предполагает последовательное прохождение следующих этапов: 1) подготовка эксперимента; 2) его проведение; 3) анализ полученных результатов. Только при условии обоснованности и полноты мероприятий, соответствующих каждому из них, возможна реализация стратегической инициативы через правовой эксперимент и дальнейшее совершенствование законодательства.

При этом анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод о востребованности экспериментальных правовых режимов применительно практически ко всем направлениям деятельности государства и, соответственно, для всех отраслей законодательства¹.

Из вышеизложенного следует, что регламентация проведения правового эксперимента должна предполагать: 1) установление его цели; 2) доказательную формулировку гипотезы, отражающей содержание реализуемой стратегической инициативы; 3) определение ограничений во времени, в пространстве и по кругу лиц, а также по используемым ресурсам; 4) параметры оценки достигнутого результата; 5) перспективы и условия перехода экспериментального (экстраординарного) регулирования в постоянное (ординарное).

При этом соответствующий экспериментальный правовой режим может устанавливаться законодательно или на подзаконном уровне в соответствии с действующим законодательством. Вместе с тем в действующем законодательстве Российской Федерации отсутствуют общие положения о проведении правовых экспериментов.

Сфера внедрения новых технологий постоянно расширяется в повседневной жизни, бизнесе и государственном управлении. Это происходит быстрее, чем когда-либо прежде. Чтобы разработчики,

¹ См., например: Поветкина Н.А. Правовой эксперимент как новая тенденция развития бюджетного права // Финансовое право. 2020. № 9. С. 21–24.

производители и потребители могли проявлять активность в данном направлении, интегрируя такие технологии в свои бизнес-модели, а также выводя их на рынок, им необходимо проверять потенциал технологических инноваций. По возможности это должно происходить на практике, в реальных условиях. Законодателям и правоприменителям следует быть в курсе того, какие правила необходимы для новых технологий и как их реализовывать. Государственная власть не должна отставать от достигнутого уровня технологического развития.

Таким образом, основной предпосылкой текущего этапа эволюции права является технологическое развитие, происходящее быстрее, чем регуляторика адаптируется к новым технологиям¹. В отечественной юриспруденции данный феномен обозначается как технологический императив². В этих условиях для правопорядков всех уровней актуальной является потребность в том, чтобы сделать регулирование более гибким, способным не только быть предсказуемым и устойчивым, но и эффективно приспосабливаться к перманентным изменениям в различных областях экономики.

Данная задача решается через формирование определенной контролируемой среды развития, предназначенной для понимания рыночных возможностей конкретных инноваций и рисков, связанных с их внедрением. Для этого необходима особая нормативность, позволяющая учитывать инновационность современной экономики. Соответствующий набор правовых инструментов в зарубежных практиках получил название «регуляторные песочницы». В 2025 году ОЭСР было подготовлено подробное руководство (в форме доклада) для регулирующих органов по их

¹ См.: Fenwick M., Wulf A., Vermeulen E. (2017) Regulation Tomorrow: What Happens When Technology is Faster than the Law? // American University Business Law Review. № 6 (3). P. 561–594.

² См.: Хабриева Т.Я. Указ. соч.

эффективному созданию и управлению ими. Его целью является помощь регулятору при создании и управлении контролируруемыми средами, где новые финансовые продукты, услуги или бизнес-модели могут быть протестированы на реальных потребителях в условиях ослабленного регулирования, но под надзором регулятора¹. В указанном докладе обобщен десятилетний опыт использования «регуляторных песочниц» в различных странах мира.

Впервые такая контролируемая среда была обособлена в 2016 г. в Великобритании, а соответствующая идея получила обоснование в 2015 г. В дальнейшем аналогичные механизмы появляются более чем в 50 странах мира, в том числе в Австралии, Бахрейне, Брунее, Германии, Гонконге, Индии, Индонезии, Иордании, Казахстане, Кении, Китае, Мексике, Мозамбике, Нигерии, Объединенных Арабских Эмиратах, Пакистане, Сингапуре, США, Сьерра-Леоне, Таиланде, Швейцарии и ряде других государств².

Появление «регуляторных песочниц» обусловлено в первую очередь цифровыми инновациями. Первоначально их целью являлось формирование безопасной среды для тестирования инновационных финансовых продуктов и бизнес-моделей. Так, в Великобритании на это был направлен проект Project Innovate, реализовывавшийся Управлением по финансовому

¹ См.: Regulatory Sandbox Toolkit: A Comprehensive Guide for Regulators to Establish and Manage Regulatory Sandboxes Effectively: Technical Paper. July 2025 // OECD. URL: https://www.oecd.org/en/publications/regulatory-sandbox-toolkit_de36fa62-en.html (дата обращения: 11.02.2026).

² См., например: Allen H. (2019) Regulatory Sandboxes // George Washington Law Review. № 87 (3). P. 579–645; Bromberg L., Godwin A., Ramsay I. (2017) Fintech Sandboxes: Achieving a Balance between Regulation and Innovation // Journal of Banking and Finance Law and Practice. № 28 (4). P. 314–336; Huang R., Yang D., Loo F. (2020) The Development and Regulation of Cryptoassets: Hong Kong Experiences and a Comparative Analysis // European Business Organization Law Review. № 21. P. 319–347.

регулированию и надзору (Financial Conduct Authority/FCA)¹. В период 2023–2024 гг. FCA реализуется новая «регуляторная песочница» – Digital Securities Sandbox, опосредующая внедрение распределенных реестров при торговле ценными бумагами². Если британский опыт «регуляторных песочниц» зарождался преимущественно через распорядительную деятельность FCA, то Digital Securities Sandbox получила законодательное основание будучи интегрированной в Закон о финансовых услугах и рынках 2023 г. (UK Financial Services and Markets Act of 2023)³.

Аналогичные проекты, ориентированные на развитие финансовых рынков и финтеха, к настоящему времени реализуются в Австралии – Enhanced Regulatory Sandbox (2020)⁴, Гонконге – Fintech Supervisory Sandbox (2016)⁵, Индии – многоуровневая система регуляторных песочниц в зоне GIFT City (2020)⁶, Малайзии – двухуровневая система (2016)¹, ОАЭ –

¹ См.: Regulatory Sandbox: report. London: FCA, 2015 // Financial Conduct Authority. URL: <https://www.fca.org.uk/publication/research/regulatory-sandbox.pdf> (дата обращения: 18.02.2026).

² См.: Digital Securities Sandbox (DSS) // Financial Conduct Authority. URL: <https://www.fca.org.uk/firms/innovation/digital-securities-sandbox> (дата обращения: 18.02.2026).

³ См.: Financial Services and Markets Act 2023. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/29/contents> (дата обращения: 18.02.2026).

⁴ См.: Australian Securities and Investments Commission. Information Sheet 248: Enhanced regulatory sandbox. Sydney: ASIC, 25 Aug. 2020. URL: <https://www.asic.gov.au/for-business-and-companies/innovation-hub/enhanced-regulatory-sandbox-ers/info-248-enhanced-regulatory-sandbox/> (дата обращения: 18.02.2026).

⁵ См.: Hong Kong Monetary Authority. Fintech Supervisory Sandbox (FSS). URL: <https://www.hkma.gov.hk/eng/key-functions/international-financial-centre/fintech/fintech-supervisory-sandbox-fss/> (дата обращения: 18.02.2026).

⁶ См.: Press Information Bureau, Ministry of Finance (India). IFSCA introduces Framework for Regulatory Sandbox to tap into innovative FinTech solutions. URL: <https://www.pib.gov.in/Pressreleaseshare.aspx?PRID=1665858> (дата обращения: 18.02.2026).

Innovation Testing Licence (2017)², Сингапуре – FinTech Regulatory Sandbox (2016)³ и др.

Востребованным оказался британский опыт также в части восхождения «регуляторных песочниц» с распорядительного уровня на законодательный – приобретение ими законодательной основы. Так, 19.05.2025 в Германии Федеральный кабинет министров принял проект закона об улучшении рамочных условий для тестирования инноваций в «регуляторных песочницах» и содействии обучению в сфере регулирования (Regulatory Sandboxes Act)⁴.

В последние годы «регуляторные песочницы» активно применяются в отношении технологий ИИ. Их глобально возрастающее значение подчеркивается тем, что они все больше интегрируются в повседневную жизнь человека. От здравоохранения до транспорта ИИ уже вышел из лабораторий и стал практическим инструментом. Количество медицинских

¹ См.: Skrine. Bank Negara issues new Fintech Sandbox Framework. URL: <https://www.skrine.com/insights/alerts/march-2024/bank-negara-issues-new-fintech-sandbox-framework> (дата обращения: 18.02.2026).

² См.: Dubai Financial Services Authority. The DFSA launches Innovation Testing Licence explainer guide to boost innovation in the DIFC: News release, 01 May 2025. URL: <https://www.dfsa.ae/news/dfs-a-launches-innovation-testing-licence-explainer-guide-boost-innovation-difc> (дата обращения: 18.02.2026).

³ См.: Singapore: Technical Note – Fintech: Implications for the Regulation and Supervision of the Financial Sector: IMF Country Report No. 19/229. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2019. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/07/11/Singapore-Financial-Sector-Assessment-Program-Technical-Note-Fintech-Implications-for-the-47067> (дата обращения: 18.02.2026).

⁴ См.: Regulatory Sandboxes – Testing Environments for Innovation and Regulation // Federal Ministry Economic Affairs and Energy. URL: <https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/EN/Dossier/regulatory-sandboxes.html> (дата обращения: 18.02.2026).

устройств с поддержкой ИИ в настоящее время исчисляется сотнями, в то время как еще десять лет назад они были единичными. На дорогах и в воздухе беспилотные транспортные средства уже не являются экспериментальными. Число автономных поездок (полетов) составляет сотни тысяч в неделю. При этом ставку на ИИ делают не только государства и крупный бизнес, но и средние и малые предприниматели. Обеспечиваются рекордные инвестиции в использование ИИ, поскольку исследования подтверждают позитивное влияние данных технологий на повышение производительности труда. В 2024 году только совокупные частные инвестиции в ИИ превысили 100 млрд дол. США. Сопоставимы и государственные инвестиции в данной области. Только Саудовская Аравия заявила об инициировании проекта стоимостью 100 млрд дол. США. Объем инвестиций в ИИ-сектор ежегодно возрастает более чем на 50%¹.

Началось обособление соответствующего регулирования на национальном и наднациональном уровнях, в том числе в части применения «регуляторных песочниц». Так, например, в Законе ЕС об искусственном интеллекте² (EU The Artificial Intelligence Act / Регламент 2024/1689) предусматривается их создание для стимулирования инноваций в рассматриваемой области на всей территории ЕС, поскольку данный инструмент предоставляет лицам, заинтересованным в их внедрении, стимулы для тестирования данной технологии в контролируемой среде, позволяет регулирующим органам лучше понимать ее и способствует расширению спроса в долгосрочной перспективе. Данное обстоятельство

¹ См.: Artificial Intelligence Index Report 2025 // Stanford University. URL: <https://hai.stanford.edu/ai-index/2025-ai-index-report> (дата обращения: 11.02.2026).

² EU The Artificial Intelligence Act: Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 // EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng> (дата обращения: 11.02.2026).

отмечалось разработчиками Регламента 2024/1689 еще на этапе его принятия¹.

«Регуляторные песочницы» для ИИ являются важной частью реализации рассматриваемого акта ЕС. Так, каждое государство – член ЕС обязано создать как минимум одну регуляторную песочницу для ИИ на национальном уровне к 02.08.2026 (ст. 57). В свою очередь, на общеевропейском уровне реализуется проект EU Regulatory Sandboxes for AI (EUSAiR), рассчитанный на два года, финансируемый непосредственно ЕС по программе «Цифровая Европа» и реализуемый Управлением по искусственному интеллекту. Цель данной «регуляторной песочницы» – обеспечение внедрения ИИ путем разработки общих рамок, повышения технического и правового потенциала и содействия сотрудничеству между государствами – членами ЕС².

В целях внедрения рассмотренного опыта в России был разработан и принят Закон об ЭПР. Данные Реестра экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций (далее – Реестр), который ведется Минэкономразвития России³, свидетельствуют о его востребованности. Так, по состоянию на февраль 2026 г. в реестре содержатся сведения о

¹ См.: Artificial intelligence act and regulatory sandboxes // European Parliament. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733544/EPRS_BRI\(2022\)733544_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733544/EPRS_BRI(2022)733544_EN.pdf) (дата обращения: 11.02.2026).

² См.: AI Regulatory Sandbox Approaches: EU Member State Overview. 02 May, 2025 // EU The Artificial Intelligence Act. URL: <https://artificialintelligenceact.eu/ai-regulatory-sandbox-approaches-eu-member-state-overview/> (дата обращения: 11.02.2026).

³ URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/gosudarstvennoe_upravlenie/normativnoe_regulirovanie_cifrovoy_sredy/eksperimentalnye_pravovye_rezhimy/reestr_eksperimentalnyh_pravovyh_rezhimov/ (дата обращения: 11.02.2026). Правила ведения реестра экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций и доступа к нему утверждены постановлением Правительства РФ от 01.12.2020 № 1979.

19 экспериментальных правовых режимах (далее – ЭПР), в отношении которых приняты решения об их установлении и утверждении соответствующих программ (см.: постановления Правительства РФ от 09.03.2022 № 309; от 24.03.2022 № 458; от 24.03.2022 № 462; от 17.10.2022 № 1849; от 09.12.2022 № 2276; от 29.12.2022 № 2495; от 14.02.2023 № 211; от 03.04.2023 № 535; от 18.07.2023 № 1164; от 16.09.2023 № 1510; от 02.11.2023 № 1840; от 09.11.2023 № 1874; от 02.02.2024 № 100; от 17.02.2024 № 185; от 23.05.2024 № 641; от 25.07.2024 № 1006; от 08.11.2024 № 1518; от 31.03.2025 № 407; от 31.10.2025 № 1706).

Субъектами ЭПР признаны 291 организация и индивидуальные предприниматели, в том числе ведущие технологические компании Российской Федерации. Через рассматриваемые режимы опосредуется внедрение следующих групп технологий: ИИ – шесть ЭПР; работа с большими данными – восемь ЭПР; отраслевые цифровые технологии – пять ЭПР.

Следует отметить, что согласно ч. 4 ст. 10 Закона об ЭПР решение об установлении ЭПР и утверждении его программы принимается Правительством РФ, а в отношении финансовых рынков – Банком России путем издания акта Правительства РФ или акта Банка России соответственно. Порядок ведения Реестра экспериментальных правовых режимов, установленный Банком России, определен в Указании Банка России от 25.11.2020 № 5632-У «О порядке ведения Банком России реестра экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций на финансовом рынке, а также доступа к нему»¹. При этом Банк России начал внедрять практику «регуляторных песочниц» в отношении финансовых рынков еще в 2018 г. в рамках реализации Основных направлений развития финансовых технологий на период 2018–2020 годов Банком России. Ее целью является обеспечение возможности пилотирования инновационных

¹ Вестник Банка России. 2021. № 1. С. 46–47.

финансовых технологий и сервисов на финансовом рынке. Приоритетными направлениями были признаны технологии больших данных и машинного обучения, мобильные технологии, ИИ, биометрические технологии, технологии распределенных реестров, открытые интерфейсы, технологии цифрового профиля¹.

Принятие и применение Закона о ЭПР обусловили в отечественном правоведении дискуссию о соотношении ЭПР и правового эксперимента². Во многом она была вызвана тем, что с формально-юридической стороны экспериментальный правовой режим – это форма проведения правового эксперимента. Вместе с тем анализ Закона о ЭПР не позволяет сделать вывод о том, что предусмотренные в нем специальные правовые режимы (ЭПР) не соответствуют условиям проведения правового эксперимента.

Данная дискуссия имеет не только теоретическое, но и практическое значение, так как именно ЭПР в настоящее время используются при модернизации законодательства и его адаптации к условиям текущей технологической революции. Чтобы обеспечить их эффективное применение, крайне важно правильно понимать их правовую природу.

Анализ легального определения ЭПР (п. 1 ч. 1 ст. 2 Закона об ЭПР) и их содержания, закрепленного в Законе об ЭПР и программах конкретных ЭПР, позволяет констатировать, что соответствующее регулирование: 1) ограничено в пространстве, во времени и по кругу лиц; 2) предполагает полный или частичный отказ от применения действующих обязательных требований либо их изменение (в конкретной программе ЭПР могут

¹ См.: Регуляторная песочница // Банк России. URL: https://www.cbr.ru/fintech/regulatory_sandbox/ (дата обращения: 11.02.2026).

² См., например: Экспериментальное нормотворчество: доктрина, практика, техника: монография / отв. ред. О.А. Тарасенко. М., 2024; Егоров П.Е. К вопросу об общем состоянии экспериментального нормотворчества // Право и бизнес. 2024. № 3. С. 11–16; Андропова Т.А. О соотношении терминов «экспериментальный правовой режим» и «правовой эксперимент» // Хозяйство и право. 2025. № 6. С. 34–43.

исключаться или изменяться положения федерального закона в случае, если это прямо предусмотрено в таком федеральном законе). Вместе с тем правовой эксперимент не имеет легального определения, а следовательно, объектом сопоставления может служить только его доктринальное понимание, в отношении которого полного единства пока не достигнуто.

Так, в советском правоведении предполагалась ограниченность установления правового эксперимента компетенцией правотворческого органа, проводящего его в целях апробации проектируемых правовых нововведений в ограниченном масштабе для проверки их эффективности, полезности и экономичности, а также для отработки оптимальных вариантов будущих правотворческих решений общего действия¹. При этом проведение правового эксперимента сопряжено с намеренным изменением правового порядка, который вводится в ограниченной пространством и временем сфере правовых отношений с целью проверки гипотезы относительно роли новых государственно-правовых форм в развитии определенной группы общественных отношений².

В современных публикациях указывается, что «регуляторные песочницы» зарубежных правопорядков (Regulatory Sandboxes) и их российские аналоги, в том числе ЭПР, соответствуют данному советскому определению, а следовательно, могут рассматриваться в качестве разновидности правового эксперимента³.

Очевидно, что у правового эксперимента и «регуляторных песочниц», в том числе их отечественных аналогов, имеется ряд общих черт. К ним в

¹ См.: Правовой эксперимент и совершенствование законодательства / под ред. В.И. Никитинского и И.С. Самощенко. М., 1988.

² См.: Лазарев В.В. Пробелы в праве и пути их устранения. М., 2025.

³ См., например: Соколов Д.В. Правовой эксперимент как средство обеспечения безопасности дорожного движения // Транспортное право. 2022. № 2. С. 3–6; Андропова Т.А. Указ. соч.

первую очередь относятся: 1) экстраординарность регулирования (намеренное изменение действующего правового порядка); 2) ограниченность в пространстве, во времени и по кругу лиц; 3) назначение быть *«правовым средством совершенствования законодательства»*¹.

Вместе с тем этого недостаточно для признания «регуляторных песочниц» и их российских аналогов, в том числе ЭПР, разновидностью и (или) формой правового эксперимента. Между ними существует принципиальное отличие в области целеполагания.

Так, В.В. Лазарев целью правового эксперимента признает проверку научно-правовой гипотезы², а современные исследователи указывают на то, что правовой эксперимент представляет собой метод научно-правового познания для преобразования правовой действительности³.

В свою очередь, «регуляторные песочницы» непосредственно не связаны с научно-правовым познанием. Их цель – проверить потенциал конкретных технологических инноваций в условиях реального гражданского оборота или публичного управления при ограниченном действии отдельных обязательных требований (специального регулирования – применительно к ЭПР). Необходимо подчеркнуть, что такое специальное регулирование ограничено в первую очередь определенным кругом лиц – профессиональными участниками определенного товарного или финансового рынка, то есть теми, кто в силу своей компетенции обладает возможностью оценить потенциальные риски и принять все необходимые меры для их предупреждения. Последнее подтверждается анализом Реестра, программ

¹ Тарасенко О.А. Экспериментальный правовой режим – полигон для инноваций и регулирования // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2023. Т. 14. № 1. С. 40–55.

² См.: Лазарев В.В. Указ. соч. С. 126.

³ См.: Ельцов В.Н. Правовой эксперимент в современной России: проблемы эффективности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2009.

ЭПР и аналогичных российских и зарубежных правовых актов, связанных с установлением различных «регуляторных песочниц».

Таким образом, «регуляторные песочницы» зарубежных правопорядков и их российские аналоги, в том числе ЭПР, не могут и не должны рассматриваться в качестве разновидности или формы правовых экспериментов. Их правовая природа определяется через квазиэкспериментальность (как будто то правовой эксперимент) или параэкспериментальность (отношения, смежные с проведением правового эксперимента). Данный подход обусловлен тем, что по своей форме зарубежные и российские «регуляторные песочницы» максимально близки к правовому эксперименту, но в силу ряда обстоятельств не могут быть отождествлены с ним.

В целом активное применение правовых экспериментов и «регуляторных песочниц» в настоящее время практически в большинстве стран мира свидетельствует о начавшейся трансформации права и правопорядка, требующей гибких правовых конструкторов, обеспечивающих оперативную адаптацию регуляторики к стремительно меняющейся социальной и технологической среде.

Решение научно-познавательной задачи по определению правовой формы реализации стратегических инициатив позволило обосновать вывод о том, что правовая форма реализации стратегических инициатив представляет собой иерархически соподчиненную и функционально дифференцированную систему внешних выражений юридически значимых решений и действий, которая обеспечивает последовательное и легитимное воплощение стратегического замысла в конкретных правовых результатах, придавая указанному процессу свойства формальной определенности, публичности и обязательности. Она не только внешне оформляет долгосрочное целеполагание, определяя траекторию достижения национальных целей

развития, но и обеспечивает баланс императивности и диспозитивности, публичных и частных интересов.

Правовая форма, с одной стороны, придает стратегическим инициативам официальный, публичный и общеобязательный характер (легитимность), с другой – дифференцирует правовое воздействие применительно к разным этапам, уровням публичной власти и категориям участников, что повышает эффективность рассматриваемого процесса.

В основе правовой формы реализации стратегических инициатив лежит проектный подход, предполагающий проведение комплекса взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений.

Достижение проектных целей может быть сопряжено с организацией правового эксперимента, что в контексте определения места стратегической инициативы в механизме правового регулирования позволяет признать ее начальным этапом формирования правовой нормы. При этом регламентация правового эксперимента предполагает: 1) установление цели; 2) формулировку гипотезы, отражающей содержание стратегической инициативы; 3) определение ограничений во времени, в пространстве и по кругу лиц, а также по используемым ресурсам; 4) параметры оценки достигнутого результата; 5) перспективы и условия перехода экспериментального (экстраординарного) регулирования в постоянное (ординарное). Экспериментальный режим может устанавливаться законодательно или в распорядительном порядке при условии его законодательной регламентации.

Рассмотрение в ходе диссертационного исследования правовых экспериментов потребовало определения правовой природы специального (экстраординарного) регулирования, устанавливаемого в соответствии с Законом о ЭПР. Его результатом является вывод о том, что данное регулирование не опосредует собой проведение правового эксперимента.

Несмотря на то что указанный закон оперирует понятием «экспериментальный правовой режим», соответствующая регуляторика таковым по содержанию не является и может быть признана только параэкспериментальной, то есть специальные правовые режимы («регуляторные песочницы»), предусмотренные в нем, являются смежными с экспериментальными, так как их цели не соответствуют целям проведения правового эксперимента.

§ 2.3. Обеспечение правопроброзрающей функции стратегических инициатив средствами мониторинга и контроля

Механизм стратегического целеполагания и достижения определенных при этом целей, включающий стратегическое и бюджетное планирование, формирование и реализацию стратегических инициатив, а также иной инструментарий, может быть эффективным только при условии его единства, которое достигается через согласованность всех процедур как в рамках конкретного инструмента (стратегического планирования, бюджетного планирования, формирования и реализации стратегических инициатив, иных), так и всех применяемых средств в совокупности. Несмотря на единство данного процесса, каждый из обозначенных инструментов и их отдельные стадии имеют свои временные пределы. Исключение составляют только мониторинг и контроль, которые пронизывают весь рассматриваемый процесс, а также предшествуют целеполаганию, позволяя выявить его предпосылки. Через них обеспечивается не только единство целеполагания и достижения соответствующих целей, но и доверие общества к государству, которое является необходимым условием эффективности реализации государственной политики, в том числе правовой.

Таким образом, мониторинг и контроль в рамках процесса формирования и реализации стратегических инициатив способствуют зарождению соответствующих идей и их корректировки, отбору предложений, приданию им правовой формы, их реализации, преобразованию экстраординарного регулирования в ординарное. Именно они служат средством постоянного (регулярного) наблюдения и анализа достигнутых результатов, учета внешних обстоятельств, а также позволяют своевременно принимать меры, направленные на обеспечение реализации стратегических инициатив через: 1) формирование эмпирической базы, в том числе посредством рейтингования, выявление сфер (областей), применительно к которым могут быть сформированы и реализованы стратегические инициативы; 2) отслеживание, анализ и корректировку стратегических инициатив, а также определение их результативности.

При этом мониторинг и контроль в области формирования и реализации стратегических инициатив находятся на этапе становления, а их регламентация имеет очаговый характер, не отвечая критерию системности. Соответствующие компетенции и процедуры предусматриваются в различных по уровню и предмету регулирования правовых актах.

Так, прямое указание на мониторинг и контроль в области реализации стратегических инициатив содержится только в Положении об Управлении организаций промышленного комплекса Федерального агентства по управлению государственным имуществом, утвержденном приказом Росимущества от 26.04.2023 № 80¹. В соответствии с ним основной целью деятельности отдела мониторинга и анализа процессов реализации стратегических инициатив Управления организаций промышленного комплекса Федерального агентства по управлению государственным имуществом признается обеспечение внедрения принципов клиентоцентричности в Росимуществе. Для достижения данной цели

¹ Документ официально не опубликован. СПС «КонсультантПлюс».

указанное подразделение Росимущества помимо прочего запрашивает сведения об исполнении, причинах неисполнения иными структурными подразделениями и территориальными органами Росимущества поручений Росимущества, проверяет ход исполнения указанных поручений. Кроме того, оно обеспечивает ведение (наполнение) информационных и информационно-технологических систем Росимущества.

Отдельными полномочиями в рассматриваемой сфере обладает Агентство стратегических инициатив, которое в соответствии с Указом № 57 формирует и ведет рейтинги в различных сферах социально-экономического развития, данные которых учитываются при реализации отдельных направлений социально-экономической политики, в том числе в субъектах Российской Федерации. В настоящее время Агентством разработаны и поддерживаются: платформа эффективных региональных практик «Смартека»; Региональный дашборд; Национальный инвестиционный рейтинг; Национальный рейтинг качества жизни¹.

Принимая во внимание то, что правовой формой стратегических инициатив выступают проекты, в том числе национальные, правовую основу мониторинга и контроля в области их реализации также составляют постановление Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» и Методические указания Президиума Совета и методические рекомендации Проектного офиса Правительства Российской Федерации, направленные письмом Аппарата Правительства РФ от 01.07.2022 № П6-53625 «О снижении количества нормативно-методологических документов и требований ("проектная гильотина") в рамках реализации национальных, федеральных, ведомственных и региональных проектов» (далее – Методические указания).

¹ URL: https://asi.ru/agency/about_agency/ (дата обращения: 22.12.2025).

Так, в соответствии с п. 5 Положения об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации, утвержденного указанным постановлением, мониторинг признается одной из составляющих проектной деятельности. Его цель – получение на постоянной основе информации о ходе реализации конкретных проектов для принятия управленческих решений по определению и реализации возможных корректирующих действий. Согласно п. 80 постановления мониторинг представляет собой систему мероприятий по измерению фактических значений параметров проектов, расчету отклонения фактических значений параметров проектов от их плановых значений, определенных в паспортах соответствующих проектов и рабочих планах, планах реализации. Механизм такого мониторинга включает в себя онлайн-мониторинг, осуществляемый с использованием системы «Электронный бюджет»¹, ежемесячную, поквартальную и ежегодную отчетность, анализ реализации проектов и систему управления рисками. Предметом рассматриваемого мониторинга является реализация проектов, то есть он осуществляется с момента принятия решения об утверждении паспорта конкретного проекта и прекращается в момент принятия решения о его завершении.

В контексте реализации указанного постановления отдельно следует остановиться на функциях Проектного офиса Правительства РФ, который в рамках мониторинговой деятельности: 1) запрашивает у участников проектной деятельности, федеральных органов исполнительной власти, подразделений Аппарата Правительства РФ, исполнительных органов субъектов Российской Федерации, экспертного сообщества и организаций

¹ См.: Положение о государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» (утверждено постановлением Правительства РФ от 30.06.2015 № 658 «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет»)) // СЗ РФ. 2015. № 28. Ст. 4228.

информационные и аналитические материалы по национальным проектам, федеральным проектам и ведомственным проектам; 2) определяет уровень реализации национальных проектов, федеральных проектов и ведомственных проектов, анализирует результаты реализации таких проектов; 3) при необходимости организует подготовку информационно-аналитического отчета по национальным проектам, федеральным и ведомственным проектам; 4) осуществляет контроль за соблюдением требований и выполнением установленного порядка инициирования, подготовки, реализации, завершения реализации национальных проектов и федеральных проектов, возвращает на доработку паспорта национальных проектов и федеральных проектов, соответствующие единые запросы, отчеты о ходе реализации соответствующих проектов и отчеты о завершении реализации проектов; 5) участвует при необходимости в работе ведомственных координационных органов и проектных комитетов в целях рассмотрения вопросов организации и реализации проектной деятельности; 6) при необходимости определяет индекс потребительской лояльности (NPS) структурных подразделений Аппарата Правительства РФ к деятельности Проектного офиса Правительства РФ; и реализует иные полномочия.

В состав Методических указаний входят методические указания по мониторингу национальных проектов (программ), федеральных проектов и ведомственных проектов, направленные письмом Аппарата Правительства РФ от 17.11.2021 № П6-81411. В них определяется порядок организации мониторинга национальных проектов, федеральных и ведомственных программ, в том числе в части установления требований к формированию отчетов, оценке рисков, а также закрепляет использование системы «Электронный бюджет» для контроля реализации указанных проектов. Регламентация соответствующих отношений осуществляется с целью обеспечения прозрачности и эффективности достижения показателей национальных целей развития. Предметом такого мониторинга признаются

национальные проекты (программы), федеральные проекты, ведомственные проекты, а также входящие в их состав региональные проекты. Указанная цель достигается через процедуры отчетности, в том числе в части прохождения контрольных точек и достигнутых на них результатов, посредством риск-ориентированного подхода относительно анализа отклонений от плановых значений и принятия мер по их устранению. Участниками рассматриваемого мониторинга признаются Проектный офис Правительства РФ, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Методические указания направлены на стандартизацию проектной деятельности, реализуемой в соответствии с Указом № 309.

Законодательной основой мониторинговой деятельности применительно к реализации ЭПР является ст. 18 Закона об ЭПР, в соответствии с которой такая деятельность осуществляется уполномоченным органом, регулирующим органом и организациями предпринимательского сообщества. К осуществлению мониторинга в данной сфере могут быть привлечены: 1) федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности, если в его процессе будут выявлены риски, которые могут повлечь причинение вреда интересам государства, ущерб обороне, безопасности государства, стабильности финансового рынка Российской Федерации и (или) экономической безопасности Российской Федерации, либо риски нарушения устойчивого функционирования критической информационной инфраструктуры, безопасности персональных данных; 2) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, если риски связаны с компетенцией указанного органа.

Порядок осуществления мониторинга ЭПР определяется Правилами мониторинга экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций, оценки эффективности и результативности реализации экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций, общественного обсуждения вопросов эффективности и результативности реализации экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и подготовки предложения о внесении изменений в общее регулирование, утвержденными постановлением Правительства РФ от 03.12.2020 № 2011¹.

Основной формой мониторинга в рассматриваемом случае в соответствии с ч. 2 ст. 18 Закона об ЭПР признается предоставление отчетов субъектов ЭПР об итогах деятельности в рамках реализации соответствующего режима. На их основании уполномоченный орган представляет сводный аналитический отчет по показателям, которые содержатся в программе экспериментального правового режима и в соответствии с которыми проводится оценка эффективности и результативности такого экстраординарного регулирования. К анализу отчетов субъектов ЭПР уполномоченный орган привлекает регулирующий орган, организации предпринимательского сообщества, представителей экспертного и предпринимательского сообществ. В отношении эффективности и результативности реализации ЭПР также проводит общественное обсуждение.

Результатом рассматриваемой мониторинговой деятельности могут быть выводы: 1) о допустимости придания специальному регулированию свойства общего регулирования (универсальный переход от экстраординарного регулирования к ординарному); 2) допустимости придания специальному регулированию свойства общего регулирования в случае корректировки первого (корректирующий переход от

¹ СЗ РФ. 2020. № 50 (ч. IV). Ст. 8217.

экстраординарного регулирования к ординарному); 3) недопустимости придания специальному регулированию свойства общего регулирования.

В целях подведения общих итогов рассматриваемого мониторинга Правительством РФ палатам Федерального Собрания РФ представляется ежегодный государственный доклад о деятельности, осуществляемой в рамках реализации экспериментальных правовых режимов. Порядок его подготовки и распространения определен Правилами подготовки и распространения, в том числе опубликования, ежегодного государственного доклада о деятельности, осуществляемой в рамках реализации экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций, утвержденными постановлением Правительства РФ от 18.12.2024 № 1813¹.

Мониторинг и контроль в области формирования и реализации стратегических инициатив, предусмотренных в документах стратегического планирования, осуществляются в соответствии с гл. 12 Закона о стратегическом планировании. В научных публикациях последних лет отмечается, такая мониторинговая и контрольная деятельность позволяет отслеживать текущее состояние исполнения документов стратегического планирования, корректировать их, в том числе уточняя состав задействованных сил и средств. При этом, с одной стороны, подчеркивается единство мониторинга и контроля в качестве специального аппарата, обеспечивающего функционирование всей системы стратегического планирования, с другой – выделяется ряд отличий в части объекта (интересы, обстоятельства, юридические акты), инструментария и правовых последствий. Так, объект мониторинга значительно шире, чем объект контроля. Потребность в первом, как следует из ст. 40 указанного Закона, прослеживается в отношении всех стадий стратегического планирования и даже предшествует его инициации. Второй же в соответствии со ст. 41 возможен не ранее этапа исполнения документов стратегического

¹ СЗ РФ. 2024. № 52. Ст. 8351.

планирования. Задачи мониторинга (ст. 40) и контроля (ст. 41) определяют различия в инструментарии и правовых последствиях¹.

Таким образом, подводя итог анализу законодательства и подзаконного регулирования в части организации и осуществления мониторинговой и контрольной деятельности в области формирования и реализации стратегических инициатив, следует отметить, что посвященные ей нормы рассредоточены между законодательством об экспериментальных правовых режимах и законодательством о стратегическом планировании, а также закреплены в отдельных актах Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти. При этом они не образуют единую систему, будучи ограниченными предметами соответствующего регулирования. Вместе с тем положительная тенденция в развитии рассматриваемой регуляторики состоит в том, что нормативные правовые акты, принятые или откорректированные после конституционной реформы 2020 г., нацелены на обеспечение транспарентности процесса формирования и реализации стратегических инициатив, что способствует достижению доверия между обществом и государством, будучи одним из средств реализации положений ст. 75¹ Конституции РФ.

При этом потребность в мониторинге и контроле при формировании и реализации стратегических инициатив обусловлена не только целями обеспечения исполнительской дисциплины и достижения доверия общества к государству – сама сущность таких инициатив предполагает невозможность достижения их целей с «первой попытки». Будучи по своей природе определенным инсайтом, стратегическая инициатива только в результате многочисленных «проб и ошибок» может реализовать свой право-преобразующий потенциал. Следовательно, требуется несколько циклов (фаз) выдвижения идеи и ее апробации, прежде чем появится эффективное правовое решение, способствующее поступательному социально-

¹ См.: Емельянов А.С. Указ. соч. С. 61–75.

экономическому развитию. Стратегическая инициатива – это только одна из форм такой апробации. В свою очередь, предварительный (до формирования), текущий (в процессе реализации) и последующий (после окончания реализации) мониторинг позволяет своевременно осуществить отбор предложений и корректировку предлагаемого правового решения, предполагающего в конечном счете преобразование экстраординарного регулирования в ординарное. Вместе с тем существующее регулирование в рассматриваемой сфере является недостаточным. Предусмотренные в нем средства позволяют относительно полноценно осуществлять только финансовый контроль. При этом пока отсутствует инструментарий, позволяющий с использованием мониторинговых и контрольных мероприятий обеспечить взаимодействие стратегического и бюджетного планирования, формирования и реализации стратегических инициатив, иных форм определения и достижения стратегических (национальных) целей развития.

Таким образом, обозначенная полицикличность формирования и реализации стратегических инициатив и иных средств определения и достижения указанных целей предполагает появление (разработку и внедрение) механизма, обеспечивающего не формальное исполнение проектов, документов стратегического планирования, бюджета и т.п., а их регулярное соотнесение с национальными целями развития и внешними факторами для текущей и последующей корректировки и уточнения как самих названных целей, так и форм и средств их достижения. Именно мониторинг и контроль должны лежать в основе такого механизма. Реализация соответствующих процедур позволяет своевременно дополнить соответствующие правовые акты (документы) корректирующими положениями, в том числе в части устранения выявленных недостатков. Это позволит решить стоящую перед юридической наукой и практикой задачу, обозначенную Ю.А. Тихомировым, по преодолению бессистемности в

правотворчестве и хаотичности в правоприменении¹. Будучи средством реализации прогностической функции права, стратегические инициативы нуждаются в скоординированной работе проверяющих органов², поскольку мониторинговая и контрольная деятельность должна опосредоваться единым комплексным институтом по наблюдению, анализу и оценке качества правовых актов, в том числе экстраординарных, эффективности их практической реализации, обеспечивающим обратную связь (от общества к законодателю) и необходимую цикличность правового развития³.

При этом мониторинг и контроль в области формирования и реализации стратегических инициатив имеют два уровня реализации: общесоциальный и технический. В рамках первого реализуется право-преобразующий потенциал таких инициатив через корректировку национальных целей развития, уточнение сил и средств их достижения; на втором, являющемся обеспечивающим по отношению к первому, осуществляется институализация мониторинговой и контрольной деятельности.

Рассматривая указанную институализацию применительно к стратегическому планированию и опираясь на отечественный (в первую очередь советский) и зарубежный (США, КНР, Франции, Японии, Южной Кореи и других стран) опыт, А.С. Емельянов предлагает два подхода: 1) организационно-функциональное выделение мониторинга и контроля; 2) организационно-функциональное единство стратегического планирования. *«В первом случае формируются специальные органы (организации),*

¹ См.: Тихомиров Ю.А. Систематика в праве в условиях глобальной нестабильности // Журнал российского права. 2022. № 5. С. 5–18.

² См., например: Тихомиров Ю.А. Юридическое прогнозирование: научно-практическое пособие. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2018.

³ См., например: Тихомиров Ю.А. Эффективность закона: от цели к результату // Журнал российского права. 2009. № 4. С. 5–18.

осуществляющие мониторинг и (или) контроль. Во втором – функции по мониторингу и контролю реализуются органами (организациями), уполномоченными в области стратегического планирования в целом»¹. Данный вывод справедливо признать обоснованным и применительно к формированию и реализации стратегических инициатив.

При этом следует отметить, что опыт СССР, КНР, Франции, Японии, Южной Кореи и большинства других стран² в контексте диссертационного исследования является не в полной мере соответствующим его предмету и цели. Это обусловлено тем, что названные страны формировали свои институты мониторинга и контроля в условиях догоняющего развития и (или) восстановления экономики после Второй мировой войны. В Советском Союзе только в 1979 г. официально было признано, что существующие механизмы государственного планирования не соответствуют потребностям опережающего социально-экономического развития³. Однако новый инструментарий, отличный от практик Госплана СССР, не успел сложиться вследствие отказа от плановой экономики в пользу рыночной и распада СССР. Произошел отказ от институтов стратегического планирования (в том числе в части осуществления мониторинговой и контрольной деятельности), характерных для второй половины XX в. и в других странах.

Так, например, в КНР в условиях гиперконкуренции с США была осуществлена попытка перехода от директивного стратегического

¹ Емельянов А.С. Указ. соч.

² См., например: Белоусов Р.А. Исторический опыт планового управления экономикой СССР. М., 1987; Ноздрачев А.Ф. Государственное планирование и правовое регулирование. М., 1982; Струмилин С.Г. Планирование в СССР. М., 1957; Син Хен Хвак. Южная Корея: нелегкий путь к процветанию // Проблемы Дальнего Востока. 1990. № 5. С. 19–24; Прокофьев В. Госплан для Франции // Российская газета. 2020. № 198 (8252).

³ См.: Совместное постановление ЦК КПСС и Совмина СССР от 12.07.1979 № 695 «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и качества работы» // СПС «КонсультантПлюс».

планирования к прогнозированию, в том числе правовому, которая основывалась на обобщении советского опыта и опыта других стран, – к интеграции директивного и механизмов прогнозирования. Соответствующие практики начали формироваться еще в конце XX в. в контексте реализации государственной политики «реформ и открытости», в рамках которой был разработан «Прогноз 2050» (1996–1997 гг.). В соответствии с ним на текущем этапе (2020–2035 гг.) страна должна пройти социалистическую модернизацию, а до 2050 г. стать богатой, демократической и модернизированной. Специализированным органом в части осуществления данной политики является Комитет по планированию и развитию, реализующий помимо прочего контрольные и мониторинговые функции¹. Реализация названной политики предполагает помимо прочего приоритетные направления развития, которые обоснованно считать стратегическими инициативами, в следующих областях: биотехнологий, космической техники, информационно-телекоммуникационных технологий, лазерной техники, робототехники, композитных материалов, технологии в области энергетики и освоения Мирового океана². Вступил в силу Закон КНР «О стимулировании внедрения научно-технических достижений», принятый Постоянным комитетом Всекитайского собрания народных представителей 15.05.1996³. В данном законодательном акте определяется порядок внедрения научно-технических разработок в реальное производство в целях ускорения научно-технического развития и использования достижений науки для создания

¹ См., например: Китай сформировал стратегию развития до 2050 года. URL: <https://www.strategyjournal.ru/> (дата обращения: 20.02.2026).

² См.: Беляков Г.П., Беляков С.А., Шпак А.С. Опыт КНР по реформированию системы стратегического планирования и управления научно-технологическим развитием // Экономические отношения. 2019. Т. 9. № 3. С. 1575–1586.

³

URL:

https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/asia/cn/ip/law/pdf/regulation/regulation20151001.pdf (дата обращения: 20.02.2026).

востребованных рынком продуктов, а также для обеспечения национальной безопасности. В период 2015–2025 гг. реализовывалась программа «Сделано в Китае 2025»¹, которая с учетом произошедших изменений в международном разделении труда определяла роль Китая в мировой экономике. При этом в контексте формирования и реализации стратегических инициатив акцент делался на развитии интеллектуального производства.

Вместе с тем наибольшим опытом в формировании и реализации стратегических инициатив в их понимании, принятом в диссертационном исследовании, обладают США, находящиеся в позиции опережающего развития в течение второй половины XX и начале XXI вв. Прогностическая функция здесь реализуется главным образом на федеральном уровне, на котором в различные временные периоды функционировали и продолжают функционировать Совет экономических консультантов, Совет управляющих Федеральной резервной системы и Административно-бюджетное управление. Первый был образован в 1946 г. в составе трех членов, назначаемых Президентом США с согласия Сената. Целью их деятельности является экспертная поддержка выработки государственной экономической политики, мониторинг и контроль в области реализации которой осуществляется президентской администрацией в соответствии с компетенцией ее подразделений². В области денежно-кредитной политики за формирование стратегических инициатив и их реализацию, а также за контроль и мониторинг в данной области отвечает Совет управляющих

¹ См.: Сделано в Китае 2025: национальный стратегический план КНР по развитию производственного сектора в течение XII и XIV пятилеток (2016–2020 и 2021–2025) (разработан под руководством премьер-министра РYN Ли Кэцзяна в 2015 г.). URL: http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm (дата обращения: 20.02.2026).

² См.: Бразелтон В.Р. Экономика Леона Хирша Кайзерлинга // Журнал экономических перспектив. 1997. № 11 (4). С. 189–197.

Федеральной резервной системы в рамках прогнозирования и планирования. Его соответствующие решения (акты) являются результатом деятельности экспертного сообщества, представители которого обладают специальными знаниями в различных областях. Административно-бюджетное управление осуществляет подготовку федерального бюджета, впоследствии рассматриваемого и утверждаемого Конгрессом. Его исполнение является предметом административного и парламентского контроля¹. Таким образом, американский опыт формирования и реализации стратегических инициатив, в том числе в части мониторинга и контроля, характеризуется стабильностью их институциональной основы, которая опирается на потенциал экспертного сообщества, что гарантирует эффективность и прозрачность соответствующей деятельности.

В контексте обеспечения открытости процесса формирования и реализации стратегических инициатив, следствием которого является достижение доверия общества к государству, целесообразно остановиться на общественном мониторинге и контроле. Они могут быть интегрированы с государственным либо осуществляться параллельно. В отношении первых практик следует отметить один из новых способов привлечения общественности – краудсорсинг, который предполагает реализацию потенциала «коллективного разума общественности с помощью Интернета», позволяющего гражданам не только быть все более и более связанными друг с другом, но и непосредственно определять содержание государственной политики. Отечественным примером его реализации служит сайт regulation.gov.ru². Применительно к последним отдельные исследователи указывают на зарождение сетевого мониторинга, предполагающего формирование и функционирование специализированных сетевых структур,

¹ См., например: Согрин В.В. Президенты и демократия: американский опыт. М., 1998.

² См.: Талапина Э.В. Законотворчество под влиянием цифровых технологий // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 11. С. 38–42.

базирующихся на традиционных институтах гражданского общества и применении цифровых технологий. Такое сочетание «нового» и «старого» имеет определенные преимущества, обуславливая при этом некоторые риски. В качестве принципиального отличия сетевой структуры мониторинга от существовавших ранее указывается открытость и доступность контента¹.

При рассмотрении мониторинга и контроля в рамках формирования и реализации стратегических инициатив необходимо остановиться также на их правовых последствиях. Если при осуществлении директивного стратегического планирования и отчасти индикативного, характерного для догоняющего развития и восстановления экономики после глобальных потрясений, например мировых войн, характерен акцент на применении санкций, в том числе опосредованных, которые свойственны последнему, то применительно к стратегическим инициативам он неприменим в силу того, что они основываются на реализации прогнозов социально-экономического и политико-правового характера. Правовым последствием мониторинга и контроля при их осуществлении в первую очередь является корректировка соответствующих правовых актов и разработка новых. Исключение составляют только результаты финансового контроля. Выявленные в его процессе нарушения могут служить основанием применения финансовых, административных и уголовных санкций. Вместе с тем данный аспект мониторинговой и контрольной деятельности выходит за рамки предмета диссертационного исследования. Остановимся на отличиях рассматриваемой мониторинговой и контрольной деятельности от контрольно-надзорной деятельности в смысле Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»² (далее – Закон о контроле (надзоре)).

¹ См., например: Емельянов А.С. Указ. соч.

² СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.

В научных публикациях последних лет отмечается, что в указанном законе цели контрольно-надзорной деятельности прямо не определяются, но содержится несколько взаимосвязанных положений, позволяющих утверждать, что и его целью является защита охраняемых законом ценностей. При этом предметом контроля (надзора) признаются: 1) соблюдение контролируруемыми лицами обязательных требований, установленных нормативными правовыми актами; 2) соблюдение (реализация) требований, содержащихся в разрешительных документах; 3) соблюдение требований документов, исполнение которых является необходимым в соответствии с законодательством Российской Федерации; 4) исполнение решений, принимаемых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий. Объектами могут быть деятельность (действия (бездействие)) контролируемых лиц, ее результаты, а также здания, помещения, сооружения, линейные объекты и территории¹. При этом для отечественной науки административного права характерно отнесение контроля (надзора) к средствам обеспечения законности, в том числе в качестве превентивного².

Очевидно, что само содержание стратегических инициатив и их роль в развитии права и законодательства, рассмотренные выше, не позволяют признать названные характеристики в полной мере относимыми к мониторингу и контролю, осуществляемому при их формировании и реализации. Если контрольно-надзорная деятельность в смысле Закона о

¹ См., например: Зырянов С.М. Место и роль государственного контроля (надзора) в механизме правового регулирования // Административное право и процесс. 2025. № 4. С. 15–21.

² См., например: Тарасов И.Т. Очерк науки полицейского права. М., 1897. С. 108–122; Российское полицейское (административное) право: конец XIX – начало XX века: хрестоматия / сост., авт. вступ. ст. Ю.Н. Старилов. Воронеж, 1999. С. 569–577; Зубарев С.М. Общие условия (предпосылки) обеспечения законности в публичном управлении // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 9. С. 47–58.

контроле (надзоре) направлена в первую очередь на обеспечение устойчивости существующего правового порядка, то стратегические инициативы, обладающие правопреобразующим потенциалом, предполагают его поступательное развитие.

Таким образом, обоснованным представляется законодательное исключение мониторинговой и контрольной деятельности, осуществляемой при формировании и реализации стратегических инициатив, из предмета Закона о контроле (надзоре). Вместе с тем на законодательном и подзаконном уровнях должны быть предусмотрены интегрирующие положения, направленные на то, чтобы такая деятельность не конкурировала с законодательством о контроле (надзоре) и законодательством о финансовом контроле, а реализация соответствующих функций осуществлялась согласованно, достижение целей обеспечения законности.

Решение научно-познавательной задачи, связанной с определением правовой природы мониторинга и контроля в области формирования и реализации стратегических инициатив, их роли и места, а также порядка и условий их осуществления, позволило сделать ряд выводов.

Правопреобразующий потенциал стратегических инициатив не может быть реализован без осуществления мониторинга и контроля в области долгосрочного целеполагания и решения соответствующих задач. Они через представление реальной картины реализации проектов и проведения правовых экспериментов позволяют обеспечить законность в данной сфере и оценить эффективность принятых правовых решений.

При этом мониторингу в обозначенной области соответствует две функции: протоинициативная и обеспечивающая. Первая предшествует формированию конкретной стратегической инициативы, способствуя образованию ее эмпирической основы и правовому прогнозированию. Вторая реализуется в процессе ее формирования (предшествующий мониторинг), реализации (оперативный мониторинг) и по завершении

(последующий мониторинг), позволяя установить соответствие предполагаемых и достигнутых результатов, в том числе промежуточных, заявленным целям и приоритетам государственной политики, в том числе правовой. В свою очередь, контролю соответствует только обеспечивающая функция, предполагая главным образом обеспечение законности при реализации конкретной стратегической инициативы.

Таким образом, мониторинг и контроль в совокупности служат средствами, позволяющими установить соответствие достигнутых результатов реализации проектов и правовых экспериментов, содержание которых определено соответствующей стратегической инициативой, заявленным национальным стратегическим приоритетам, целям и задачам, а также повысить доверие общества к государству через обеспечение транспарентности процесса формирования и реализации стратегических инициатив.

При этом они должны быть согласованы с иными видами и формами публичного контроля (мониторинга), включая государственный контроль и надзор, муниципальный контроль, различные формы финансового контроля, парламентский и общественный контроль. Вместе с тем на государственный контроль (мониторинг), осуществляемый в отношении реализации стратегических инициатив, положения Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» не должны распространяться в силу ограниченности применения общих обязательных требований при этом.

Кроме того, институализация мониторинга и контроля в области формирования и реализации стратегических инициатив находится на этапе становления. В связи с этим соответствующие компетенции и процедуры на необходимом и достаточном уровне остаются не определенными, а их совокупность не отвечает критерию системности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключении диссертационного исследования представляется целесообразным представить предложенные решения поставленных научно-познавательных задач. При этом следует подчеркнуть, что стратегические инициативы имеют сложную (политико-правовую и юридико-технологическую) природу, объединяющую существующие в диалектическом единстве и взаимодействии политические, организационные и правовые стороны этого явления. На доктринальном уровне его представление в контексте теории государства и права позволяет (с учетом специфики предмета и метода этой науки) не допустить фрагментации научных представлений о данном феномене, открывает широкие возможности объективного и всестороннего отражения его роли в современном праве, правовом порядке, механизме современного государства и их рациональных картинах, а также моделирования и проектирования эффективного юридического механизма формирования и реализации стратегических инициатив.

Уяснение правовой природы стратегических инициатив и применение методологии теории государства и права создают основу для определения их сущности, содержания, формы и функционала в системе права, а также для интегративного восприятия и отражения данного явления в теоретико-правовом знании.

Именно указанные обстоятельства обуславливают теоретико-правовой интерес к феномену стратегических инициатив.

Определение сущности стратегических инициатив в контексте развития права и законодательства позволило выявить правопреобразующий потенциал данного феномена, отражающий прогностическую функцию

права, его способность генерировать ответы на актуальные вызовы и угрозы через появление новых нормативных конструкций и массивов.

Данное понятие первоначально зародилось в рамках военного дела применительно к определению способности войск диктовать противнику условия ведения боевых действий на определенном участке фронта, проводить стратегические наступательные операции. В 1983 году термин «стратегическая оборонная инициатива» (Strategic Defense Initiative – SDI) был использован в отношении долгосрочного научно-исследовательского и опытно-конструкторского проекта, цель которого состояла в создании широкомасштабной системы противоракетной обороны с элементами космического базирования.

Одновременно рассматриваемое понятие (стратегические инициативы – Strategic Initiatives) активно использовалось в бизнесе для обозначения прорывных проектов, позволяющих за счет внедрения новых технологий, в том числе социальных, длительное время доминировать в определенном сегменте товарного или финансового рынка. Появление и реализация парадигмы "public management", предполагающей внедрение форм и методов корпоративного управления в публичный сектор, в том числе в право, обусловили непосредственное влияние проектов, имеющих характер стратегических инициатив, на развитие законодательства.

В этом контексте через формирование, реализацию стратегических инициатив происходит юридическое опосредование властно-правового волеизъявления легитимного представителя суверенной государственной власти, выражающего консолидированную общественную волю, определяющего траекторию, параметры и целевые показатели качественных преобразований в конкретных сферах общественной жизни, выступающее одновременно источником и инструментом правовой политики.

Функциональное назначение стратегических инициатив в праве состоит в том, что они служат идейной основой долгосрочного

целеполагания, имеющего асимметричный (вопреки регуляторной инерции) характер и направленного на поступательное развитие (социально-экономическое, научно-технологическое и в области обеспечения национальной безопасности) государства. В этом качестве стратегическая инициатива выступает проявлением такого свойства права, как динамичность (динамизм), служа основанием начала определенного этапа его развития, обусловленного возникновением новых общественных отношений. Это объективное свойство права, предполагающее его способность изменяться, развиваться и адаптироваться к новым условиям. Именно стратегические инициативы выступают инструментом таких изменений. Они являются ответом общества и государства на обозначившиеся вызовы, обеспечивая гибкость законодательства и правопорядка в целом.

В отличие от бизнеса, где представлено семь типов стратегических инициатив (бизнес, корпоративные, функциональные, корректирующие, конструктивные, инновационные (прорывные), защитительные), преобразующим потенциалом в контексте развития правового порядка и законодательства обладают только пять: функциональные, корректирующие, конструктивные, инновационные (прорывные), защитительные. В контексте государственно-частного партнерства допустимо говорить также о формировании и реализации бизнес-инициатив. Вместе с тем непосредственного влияния на развитие права и законодательства они не оказывают.

При этом если в сфере бизнеса стратегические инициативы могут быть разделены на основные и обеспечивающие, то основания для такого разделения стратегических инициатив, обладающих потенциалом в контексте развития правового порядка и законодательства, отсутствуют. Каждая стратегическая инициатива в области государственно-правового развития имеет самостоятельное значение. Одновременно в истории государства и

права можно найти примеры смешанных типов, например инновационно-охранительных.

Будучи ответом общества и (или) государства на актуальные вызовы, феномен стратегических инициатив существовал с момента зарождения права и государства. Вместе с тем его научно-правовое осознание находится только на начальном этапе, предполагающем в первую очередь общетеоретические исследования в данной области.

Возникновение и становление современного российского правопорядка помимо прочего связаны с отказом от плановой экономики и переходом к рыночным отношениям. Вместе с тем даже в самые кризисные 1990-е гг. в Российской Федерации сохранялись элементы государственного строительства, предполагающие формирование и реализацию стратегических инициатив. В дальнейшем административная реформа стала периодом внедрения программно-целевого подхода на всех уровнях публичной власти и формирования правовой основы его применения. Выход соответствующих практик на новый уровень развития связан с началом определения национальных целей развития, принятием ряда федеральных законов и зарождением институциональной основы инновационного развития правопорядка, в частности института агентов изменений (развития).

Так, практика определения национальных целей развития начала складываться в 2012 г. с принятием Указа № 597. В мае 2018 года принимается Указ № 204. В настоящее время действует Указ № 309. Этим обеспечивается устойчивая динамика развития как экономики, так и социальной сферы. Актуальные национальные цели развития, определенные в Указе № 309, гарантируют: 1) сохранение населения, укрепление общественного здоровья и повышение благополучия людей, поддержку семьи; 2) реализацию потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социально ответственной личности; 3) комфортную и безопасную среду для жизни; 4) экологическое благополучие;

5) устойчивость и динамичность экономики; 6) технологическое лидерство; 7) цифровую трансформацию государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы.

При этом стратегические инициативы являются одной из форм достижения национальных целей развития Российской Федерации. В этом качестве они проявляют себя как политико-правовой и юридико-технологический инструмент, обеспечивающий преобразование абстрактных задач, стоящих перед государством, в конкретные проектные решения. При этом в механизме правового регулирования они являются связующим звеном между долгосрочным целеполаганием (в первую очередь стратегическим планированием), с одной стороны, и соответствующими законодательными новеллами и практиками – с другой, придавая государственной стратегии обязательность и исполнимость.

Обоснованным представляется также вывод о том, что модернизация законодательства в контексте реализации стратегических инициатив представляет собой объективно обусловленный процесс целенаправленного обновления правового регулирования, который выступает необходимым институциональным условием и ключевым правовым механизмом перевода стратегических задач в юридически устойчивые нормы, гарантирующие их практическую реализацию. Модернизация является не вспомогательным, а системообразующим элементом в механизме реализации стратегических инициатив. Она предполагает, с одной стороны, придание стратегическим инициативам юридической обязательности и исполнимости (нормативное закрепление целей, сроков, ресурсов и ответственности), с другой – достижение гибкости правовой системы и ее соответствия актуальным условиям реализации права, позволяя оперативно корректировать регуляторику в ответ на соответствующие вызовы и промежуточные результаты реализации инициатив.

При этом правовой механизм формирования и реализации стратегических инициатив представляет собой комплексную, иерархически организованную систему правовых средств (норм, институтов, процедур, актов правоприменения и контроля), которая юридически опосредует весь жизненный цикл стратегической инициативы – от ее зарождения и нормативного закрепления до практического исполнения, мониторинга и корректировки – и тем самым придает стратегическому управлению свойства системности, обязательности и эффективности. Он представляет собой целостное институциональное образование, интегрирующее стратегическое планирование и правовое регулирование, обеспечивающее непрерывность регуляторного цикла, и служит важнейшей гарантией достижения национальных целей через постоянное правовое сопровождение всех этапов. Данный механизм включает правовые формы мониторинга и оценки фактической результативности инициатив, что дает возможность оперативно вносить изменения в нормативное регулирование, корректировать целевые показатели и перераспределять ресурсы на основе юридически закрепленных процедур. Данное свойство позволяет характеризовать этот механизм как саморегулирующуюся систему, способную сохранять эффективность в динамично меняющихся условиях.

В контексте модернизации законодательства стратегические инициативы имеют правопреобразующее значение и оказывают практико-преобразующее воздействие на общественные отношения. Объектом такого воздействия становятся не только социально-экономические процессы и конкретные сферы общественной жизни, но и сам правовой порядок. Результатом реализации стратегических инициатив являются законодательные новеллы, развитие существующих и появление новых правовых институтов. При этом такие инициативы сами нуждаются в правовом обеспечении (регламентации) в части создания и коррекции правовых механизмов их реализации. Эта черта стратегических инициатив

свидетельствует об их дуализме и, следовательно, роли в системе права, способности быть источником и инструментом правовой политики, с одной стороны, и объектом соответствующих правоотношений – с другой.

Правовой идентификации стратегических инициатив способствовали конституционные преобразования 2020 г. через закрепление целеполагания в области устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, принципов взаимного доверия государства и общества, социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности.

В результате в современном российском праве формируется новый правовой институт – институт стратегических инициатив, который представляет собой систему правовых норм, регулирующих отношения по инициированию, отбору, продвижению и реализации общественно значимых проектов, направленных на качественное преобразование различных сфер общественной жизни и достижение национальных целей развития. Он характеризуется властно-правовой природой, императивно-диспозитивным характером, формальной определенностью, право- и практико-преобразующей направленностью.

Учитывая вышеизложенное, через реализацию стратегических инициатив представлены политико-правовые и юридико-технические аспекты модернизации российского законодательства, позволяющие ему адаптироваться к актуальным социально-экономическим, научно-технологическим, иным внутри- и внешнеполитическим реалиям через определение баланса целей правового регулирования и его допустимых средств в динамике текущих изменений, связанных с определением и достижением долгосрочных целей развития.

Названные аспекты модернизации (развития) законодательства имеют различную направленность. Если политико-правовые аспекты, выражая прогностическую природу права, характеризуют динамичность правового

регулирования, его стремление к своевременному закреплению в праве и законодательстве норм, определяющих и охраняющих возникающие отношения, а также отношения, существовавшие ранее, но в современных условиях требующие правового опосредования, то юридико-технические обеспечивают стабильность права и законодательства, выступая средством достижения их определенности и непротиворечивости.

В диссертации выделены нормативная и институциональная основы формирования и реализации стратегических инициатив, развитие которых обусловлено: 1) необходимостью минимальной достаточности регламентирования формирования и реализации стратегических инициатив в рамках законопроектной деятельности и проектирования правовых актов управления; 2) определением правового статуса участников (субъектов) стратегических инициатив, а также установлением (в перспективе) процедур их взаимодействия между собой и иными лицами; 3) транспарентностью указанных процедур в целях достижения доверия между обществом и государством; 4) наличием правовых механизмов контроля и мониторинга реализации.

В механизме правового регулирования стратегическая инициатива служит начальным этапом формирования правовой нормы, в том числе через организацию и проведение правового эксперимента.

При этом отечественное право обладает необходимым и достаточным потенциалом для включения в законодательство Российской Федерации положений, определяющих порядок и условия формирования и реализации стратегических инициатив. При этом принципиальное значение имеют конституционные преобразования 2020 г., которые обусловили возникновение в Российской Федерации конституционной основы правовой идентификации стратегических инициатив и последующего совершенствования законодательства через закрепление в ст. 75¹ Конституции РФ целеполагания в области устойчивого экономического

роста страны и повышения благосостояния граждан, взаимного доверия государства и общества, обеспечения защиты достоинства граждан и уважения человека труда, сбалансированности прав и обязанностей гражданина, социального партнерства, экономической, политической и социальной солидарности.

Институциональная основа формирования и реализации стратегических инициатив основывается на принципе социального партнерства, предполагая включение в число субъектов (участников) стратегических инициатив органов публичной власти, представителей предпринимательского сообщества и институтов гражданского общества.

Законодательное определение круга субъектов (участников) стратегических инициатив должно основываться на дифференциации их полномочий (прав и обязанностей), а также ответственности. Представляется целесообразным выделить следующих их категорий: 1) субъекты, наделенные полномочиями по формированию методологических основ формирования и реализации стратегических инициатив; 2) субъекты, наделенные полномочиями по определению стратегических целей; 3) субъекты, определяющие содержание стратегических инициатив; 4) участники реализации стратегических инициатив; 5) субъекты, наделенные полномочиями в области контроля и (или) мониторинга.

В числе субъектов (участников) стратегических инициатив следует выделить агентов изменений (развития). В настоящее время данный институт находится на этапе зарождения и пока является фрагментарным. Он начал формироваться на подзаконном уровне путем выделения обособленной группы финансовых и нефинансовых организаций, обеспечивающих инновационную деятельность на отраслевом уровне или по территориальному признаку (например, «ВЭБ.РФ» и Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики). В связи со вступлением в силу Федерального закона от 28.06.2022 № 195-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон

«О науке и государственной научно-технической политике» их состав был уточнен в распоряжении Правительства РФ от 16.12.2022 № 3999-р и в настоящее время включает в себя 29 организаций. На уровне документов стратегического планирования предусмотрена еще одна группа организаций такого рода – технологических холдингов.

Процесс законодательного закрепления рассматриваемого правового статуса связан с принятием и вступлением в силу Закона о технологической политике, согласно которому участниками формирования и реализации технологической политики признаются агенты развития технологий – институты инновационного развития и иные юридические лица, осуществляющие финансирование проектов развития технологий за счет средств, источником финансового обеспечения которых являются средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Развитие российского правопорядка на основе формирования и реализации стратегических инициатив предполагает трансформацию данного института в институт агентов изменений (развития). Их миссия – обеспечить появление и развитие масштабных инициатив, объединив усилия гражданского общества, предпринимательского сообщества и государства.

В число агентов изменений (развития) отдельно должно быть включено Агентство стратегических инициатив.

Таким образом, в настоящее время институт агентов изменений (развития) представлен Агентством стратегических инициатив, институтами инновационного развития, технологическими холдингами и агентами развития технологий.

Правовая форма реализации стратегических инициатив представляет собой иерархически соподчиненную и функционально дифференцированную систему внешних выражений юридически значимых решений и действий, которая обеспечивает последовательное и легитимное воплощение стратегического замысла в конкретных правовых результатах, придавая

указанному процессу свойства формальной определенности, публичности и обязательности. Она не только внешне оформляет долгосрочное целеполагание, определяя траекторию достижения национальных целей развития, но и обеспечивает баланс императивности и диспозитивности, публичных и частных интересов.

Правовая форма, с одной стороны, придает стратегическим инициативам официальный, публичный и общеобязательный характер (легитимность), с другой – дифференцирует правовое воздействие применительно к разным этапам, уровням публичной власти и категориям участников, что повышает эффективность рассматриваемого процесса.

В основе правовой формы реализации стратегических инициатив лежит проектный подход, предполагающий проведение комплекса взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений.

Достижение проектных целей может быть сопряжено с организацией правового эксперимента, что в контексте определения места стратегической инициативы в механизме правового регулирования позволяет признать ее начальным этапом формирования правовой нормы. При этом регламентация правового эксперимента предполагает: 1) установление цели; 2) формулировку гипотезы, отражающей содержание стратегической инициативы; 3) определение ограничений во времени, в пространстве и по кругу лиц, а также по используемым ресурсам; 4) параметры оценки достигнутого результата; 5) перспективы и условия перехода экспериментального (экстраординарного) регулирования в постоянное (ординарное). Экспериментальный режим может устанавливаться законодательно или в распорядительном порядке при условии его законодательной регламентации.

Рассмотрение в ходе диссертационного исследования правовых экспериментов потребовало определения правовой природы специального

(экстраординарного) регулирования, устанавливаемого в соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых и технологических инноваций в Российской Федерации». Его результатом является вывод о том, что данное регулирование не опосредует собой проведение правового эксперимента. Несмотря на то что указанный закон оперирует понятием «экспериментальный правовой режим», соответствующая регуляторика таковым по содержанию не является. Специальные (экстраординарные) правовые режимы («регуляторные песочницы»), предусмотренные в нем, являются смежными с экспериментальными, так как их цели не соответствуют целям проведения собственно правового эксперимента.

Правопреобразующий потенциал стратегических инициатив не может быть реализован без осуществления мониторинга и контроля в области долгосрочного целеполагания и решения соответствующих задач. Они через представление реальной картины реализации проектов и проведения правовых экспериментов позволяют обеспечить законность в данной сфере и оценить эффективность принятых правовых решений.

При этом мониторингу в обозначенной области соответствует две функции: протоинициативная и обеспечивающая. Первая предшествует формированию конкретной стратегической инициативы, способствуя образованию ее эмпирической основы и правовому прогнозированию. Вторая реализуется в процессе ее формирования (предшествующий мониторинг), реализации (оперативный мониторинг) и по завершении (последующий мониторинг), позволяя установить соответствие предполагаемых и достигнутых результатов, в том числе промежуточных, заявленным целям и приоритетам государственной политики, в том числе правовой. В свою очередь, контролю соответствует только обеспечивающая функция, предполагая главным образом обеспечение законности при реализации конкретной стратегической инициативы.

Таким образом, мониторинг и контроль в совокупности служат средствами, позволяющими установить соответствие достигнутых результатов реализации проектов и правовых экспериментов, содержание которых определено соответствующей стратегической инициативой, заявленным национальным стратегическим приоритетам, целям и задачам, а также повысить доверие общества к государству через обеспечение транспарентности процесса формирования и реализации стратегических инициатив.

При этом они должны быть согласованы с иными видами и формами публичного контроля (мониторинга), включая государственный контроль и надзор, муниципальный контроль, различные формы финансового контроля, парламентский и общественный контроль. Вместе с тем на государственный контроль (мониторинг), осуществляемый в отношении реализации стратегических инициатив, положения Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» не должны распространяться.

Кроме того, следует отметить, что институализация мониторинга и контроля в области формирования и реализации стратегических инициатив находится на этапе становления. Соответствующие компетенции и процедуры на необходимом и достаточном уровне остаются не определенными, а их совокупность не отвечает критерию системности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые и иные правовые акты Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020, с учетом изменений, связанных с включением новых субъектов Российской Федерации: Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области) // Официальный интернет-портал правовой информации: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.12.2025).
2. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.
3. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 45. Ст. 7061.
4. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.
5. Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
6. Федеральный закон от 18.12.2006 № 230-ФЗ «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая)» // СЗ РФ. 2006. № 52 (ч. I). Ст. 5496.
7. Федеральный закон от 31.07.1998 № 146-ФЗ «Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая)» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.
8. Федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ «Бюджетный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

9. Федеральный закон от 13.07.2024 № 177-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 29 (ч. III). Ст. 4106.
10. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.
11. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4350.
12. Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 1 (ч. I). Ст. 28.
13. Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 1 (ч. I). Ст. 41.
14. Федеральный закон от 02.11.2013 № 291-ФЗ «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 44. Ст. 5630.
15. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3378.
16. Федеральный закон от 28.12.2024 № 523-ФЗ «О технологической политике в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 53 (ч. I). Ст. 8533.
17. Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4137.

18. Федеральный закон от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 170.
19. Федеральный закон от 28.06.2022 № 195-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» // СЗ РФ. 2022. № 27. Ст. 4596.
20. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (утвержден постановлением Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД) // СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 801.
21. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2334.
22. Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.
23. Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4884.
24. Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. 2024. № 20. Ст. 2584.
25. Указ Президента РФ от 28.02.2024 № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 10. Ст. 1373.
26. Указ Президента РФ от 04.02.2026 № 57 «Об автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» // СЗ РФ. 2026. № 6. Ст. 554.

27. Указ Президента РФ от 19.07.2018 № 444 «Об упорядочении деятельности совещательных и консультативных органов при Президенте Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 30. Ст. 4717.
28. Положение о порядке признания иностранных граждан и лиц без гражданства представляющими интерес для Российской Федерации (утверждено Указом Президента РФ от 02.12.2025 № 883 «О поддержке переселения в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, представляющих интерес для Российской Федерации, и об особенностях их правового положения в Российской Федерации») // СЗ РФ. 2025. № 49. Ст. 7554.
29. Стратегия развития Российского научного фонда на период до 2030 года (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 28.02.2024 № 146 «О стратегических целях и задачах развития Российского научного фонда на период до 2030 года») // СЗ РФ. 2024. № 10. Ст. 1374.
30. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 25.04.2005 // Российская газета. 26.04.2005.
31. Регламент Правительства Российской Федерации (утвержден постановлением Правительства РФ от 01.06.2004 № 260) // СЗ РФ. № 23. Ст. 2313.
32. Постановление Правительства РФ от 16.11.2020 № 1835 «Об акционерном обществе "Корпорация развития Дальнего Востока и Арктики" и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 47. Ст. 7537.
33. Государственная программа Российской Федерации «Охрана окружающей среды» (утверждена постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 326) // СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. III). Ст. 2171.

34. Положение о государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» (утверждено постановлением Правительства РФ от 30.06.2015 № 658 «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет») // СЗ РФ. 2015. № 28. Ст. 4228.
35. Правила ведения реестра экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций и доступа к нему (утверждены постановлением Правительства РФ от 01.12.2020 № 1979) // СПС «КонсультантПлюс».
36. Правила мониторинга экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций, оценки эффективности и результативности реализации экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций, общественного обсуждения вопросов эффективности и результативности реализации экспериментального правового режима в сфере цифровых инноваций и подготовки предложения о внесении изменений в общее регулирование (утверждены постановлением Правительства РФ от 03.12.2020 № 2011) // СЗ РФ. 2020. № 50 (ч. IV). Ст. 8217.
37. Правила подготовки и распространения, в том числе опубликования, ежегодного государственного доклада о деятельности, осуществляемой в рамках реализации экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций (утверждены постановлением Правительства РФ от 18.12.2024 № 1813) // СЗ РФ. 2024. № 52. Ст. 8351.
38. Функциональная структура проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации (утверждена постановлением Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации») // СЗ РФ. 2018. № 45. Ст. 6947.

39. Распоряжение Правительства РФ от 16.12.2022 № 3999-р «Об утверждении перечня институтов инновационного развития и иных организаций, осуществляющих государственную поддержку инновационной деятельности, представляющих сведения в Единый реестр конечных получателей государственной поддержки инновационной деятельности» // СЗ РФ. 2022. № 52. Ст. 9683.
40. Концепция развития водородной энергетики в Российской Федерации (утверждена распоряжением Правительства РФ от 05.08.2021 № 2162-р) // СЗ РФ. 2021. № 33. Ст. 6124.
41. Сводная стратегия развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации до 2030 года и на период до 2035 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 06.06.2020 № 1512-р) // СЗ РФ. 2020. № 24. Ст. 3843.
42. Стратегия демографической политики Дальнего Востока на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 02.02.2026 № 170-р) // СЗ РФ. 2026. № 7. Ст. 713.
43. Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 24.11.2020 № 3081-р) // СЗ РФ. 2020. № 49. Ст. 7958.
44. Концепция технологического развития на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 20.05.2023 № 1315-р) // СЗ РФ. 2023. № 22. Ст. 3964.
45. Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 30.04.2022 № 1089-р) // СЗ РФ. 2022. № 19. Ст. 3252.
46. Методические указания Президиума Совета по стратегическому развитию и национальным проектам и методические рекомендации

проектного офиса Правительства Российской Федерации (направлены письмом Аппарата Правительства РФ от 01.07.2022 № П6-53625 «О снижении количества нормативно-методологических документов и требований ("проектная гильотина") в рамках реализации национальных, федеральных, ведомственных и региональных проектов») // Документ официально опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

47. Указание Банка России от 25.11.2020 № 5632-У «О порядке ведения Банком России реестра экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций на финансовом рынке, а также доступа к нему» // Вестник Банка России. 2021. № 1. С. 46–47.
48. Методические рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления, способствующие увеличению доходной базы бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».
49. Распоряжение Минэкономразвития России от 14.04.2014 № 26Р-АУ «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти» // СПС «КонсультантПлюс».
50. Паспорт федерального проекта «Экономика замкнутого цикла». URL: https://www.mnr.gov.ru/activity/environmental_well-being/federalnyy-proekt-ekonomika-zamknutogo-tsikla/ (дата обращения: 08.03.2026).
51. Положение об Управлении организаций промышленного комплекса Федерального агентства по управлению государственным имуществом (утверждено приказом Росимущества от 26.04.2023 № 80) // Документ официально не опубликован. СПС «КонсультантПлюс».

52. Проектный менеджмент. Требования к управлению портфелем проектов: Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 54870-2011. – М.: Стандартиформ, 2012. – 21 с.
53. Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом: национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 54869-2011 // Бюллетень строительной техники. – 2012. – № 11. – С. 56–59.

Международно-правовые акты

54. Распоряжение Совета Евразийской экономической комиссии от 18.10.2016 № 32 «О формировании приоритетных евразийских технологических платформ» // Официальный сайт Евразийского экономического союза: <http://www.eaeunion.org/> (дата обращения: 11.03.2026).
55. EU The Artificial Intelligence Act: Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 // EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng> (дата обращения: 11.02.2026).

Судебные акты, материалы судебной и судебно-арбитражной практики

56. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.1999 № 17-П «По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела» // СЗ РФ. 1999. № 51. Ст. 6364.

Нормативные правовые и иные правовые акты Российской империи, СССР, РСФСР и Российской Федерации, утратившие силу

57. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята Верховным Советом СССР 07.10.1977) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.
58. Гражданский кодекс РСФСР (введен в действие постановлением ВЦИК от 11.11.1922 «О введении в действие Гражданского кодекса РСФСР») // СУ РСФСР. 1922. № 71. Ст. 904.
59. Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 12.07.1979 № 695 «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и качества работы» // СП СССР. 1979. № 18. Ст. 118.
60. Постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР от 25.06.1975 № 558 «О мерах по дальнейшему совершенствованию хозяйственного законодательства» // Свод законов СССР. Т. 10. М., 1990.
61. Основные направления стабилизации народного хозяйства и перехода к рыночной экономике (одобрены Верховным Советом СССР 19.10.1990) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 44. Ст. 906.
62. Журнал соединенных департаментов гражданского и законов Государственного совета о главных началах, принятых ими при рассмотрении проекта нового устава гражданского судопроизводства. – СПб.: II отделение Собственной Е.И.В. канцелярии, 1862. URL: <https://www.prilib.ru/item/343155/> (дата обращения: 08.03.2026).
63. Распоряжение Правительства РФ от 31.12.2020 № 3710-р «Об институтах развития» // СЗ РФ. 2021. № 3. Ст. 611.
64. Методические указания по разработке национальных проектов (программ) (утверждены Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам) (протокол от 14.10.2019 № 12) // Документ официально опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

65. Методические указания по мониторингу и внесению изменений в национальные проекты (программы) и федеральные проекты (утверждены Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам) (протокол от 03.12.2018 № 14) // Документ официально опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

Проекты нормативных правовых актов Российской Федерации

66. Проект федерального закона «Об основах государственного регулирования сфер применения технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов: <https://regulation.gov.ru/projects/166424/> (дата обращения: 15.05.2026).

Нормативные правовые и иные правовые акты зарубежных государств

67. National Security Strategy. Washington: The White House, 12 October 2022.
68. Rapport public 2006 – Sécurité juridique et complexité du droit // République Française. URL: <https://www.vie-publique.fr/rapport/28120-rapport-public-2006-securite-juridique-et-complexite-du-droit> (дата обращения: 10.07.2025).
69. US. E-Government Act of 2002 // Public Law. § 107–347.
70. Regulatory Sandbox: Report. London: FCA, 2015 // Financial Conduct Authority: <https://www.fca.org.uk/publication/research/regulatory-sandbox.pdf> (дата обращения: 18.02.2026).
71. Financial Services and Markets Act 2023 // Legislation.gov.uk: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/29/contents> (дата обращения: 18.02.2026).

72. Закон КНР «О стимулировании внедрения научно-технических достижений» (утвержден постановлением Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей от 15.05.1996. URL: https://www.jetro.go.jp/ext_images/world/asia/cn/ip/law/pdf/regulation/regulation20151001.pdf (дата обращения: 20.02.2026).
73. Сделано в Китае 2025: национальный стратегический план КНР по развитию производственного сектора в течение XII и XIV пятилеток (2016–2020 и 2021–2025) (разработан под руководством Премьер-министра РYN Ли Кэцзяна в 2015 г. URL: http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm (дата обращения: 20.02.2026).
74. Закон США 2020 «О национальной инициативе в области искусственного интеллекта» (The National AI Initiative Act US of 2020). US Congress. URL: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/6216> (дата обращения: 11.02.2026).
75. Базовый закон Республики Корея от 21.01.2025 «О развитии искусственного интеллекта и формировании доверительной основы» (Korea AI Basic Act of 2025). URL: <https://aibasicact.kr/eng> (дата обращения: 11.02.2026).
76. Закон Вьетнама от 10.12.2025 № 134/2025/QH15 «Об искусственном интеллекте». URL: <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/EN/Cong-nghe-thong-tin/Law-134-2025-QH15-Artificial-Intelligence/689735/tieng-anh.aspx> (дата обращения 11.02.2026).
77. Закон Республики Казахстан от 17.11.2025 № 230-VIII ЗРК «Об искусственном интеллекте» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2500000230> (дата обращения: 11.02.2026).
78. Закон Республики Узбекистан от 21.01.2026 № ЗРУ-1115 «О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты

Республики Узбекистан в связи с регулированием отношений, возникающих при применении искусственного интеллекта» // LexUZ: <https://lex.uz/ru/docs/8011377> (дата обращения: 11.02.2026).

79. Transparency in Frontier Artificial Intelligence Act of 2025 (SB 53) (Калифорния (США)). URL: https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=202520260SB53 (дата обращения: 11.02.2026).

Научная и учебная литература, иные научные публикации

80. Абалкин Л.И. Научно-техническая революция и управление экономикой // Научно-техническая революция и идеологическая борьба. – М.: 1977.
81. Административная реформа в России: научно-практическое пособие / под ред. С.Е. Нарышкина, Т.Я. Хабриевой. – М.: Инфра-М, 2005. – 352 с.
82. Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. – М.: Норма, 2002. – 608 с.
83. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М., 1966. – 187 с.
84. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999. – 712 с.
85. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. – 1987. – № 6. – С. 12–19.
86. Андропова Т.А. О соотношении терминов «экспериментальный правовой режим» и «правовой эксперимент» // Хозяйство и право. – 2025. – № 6. – С. 34–43.
87. Ансофф И. Новая корпоративная стратегия. – СПб.: Питер Ком, 1999. – 416 с.

88. Антропцева И.О. Цифровизация публичного финансового контроля: монография. – М.: Статут, 2024. – 182 с.
89. Арктическое право: концепция развития / отв. ред. Т.Я. Хабриева; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М.: ИД «Юриспруденция», 2014. – 152 с.
90. Балакирева М.И., Емельянов А.С. Развитие военного права в условиях проведения специальной военной операции // Вестник Российской академии наук. – 2025. – № 11. – С. 75–82.
91. Баранов А. Агеева Е. Динамика и структурные изменения экономики России в современных геополитических условиях // ЕСО: всероссийский экономический журнал [Интернет]. – 2025. – Т. 55. – № 4. URL: <https://ecotrends.ru/index.php/eco/article/view/4880> (дата обращения: 11.02.2026).
92. Баранов В.М. Вступительное слово профессора // Юридическая техника: коллизии законодательных, интерпретационных, правоприменительных актов: доктрина, практика, техника преодоления: сборник статей / под ред. В.М. Баранова. – Н. Новгород, 2017.
93. Бахтизин А.Р. Глобальные вызовы и экономика России: риски и драйверы роста // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2025. – № 3. – Т. 253. – С. 56–61.
94. Безруков А.В. Конституционно-правовые аспекты осуществления законодательной власти по обеспечению правопорядка в России: монография. – М.: Юстицинформ, 2015. – 188 с.
95. Белоусов Р.А. Исторический опыт планового управления экономикой СССР. – М., 1987. – 440 с.
96. Беляков Г.П., Беляков С.А., Шпак А.С. Опыт КНР по реформированию системы стратегического планирования и управления научно-

- технологическим развитием // Экономические отношения. – 2019. – Т. 9. – № 3. С. – 1575–1586.
97. Бессараб Н.С. Интеграция креативных индустрий и живых результатов научной деятельности // ИС. Авторское право и смежные права. – 2025. – № 6. – С. 43–51.
98. Бондарь Н.С. Конституционная модернизация российской государственности: в свете практики конституционного правосудия. – М.: Юнити-Дана, 2014. – 196 с.
99. Борисенко Е.А. Социальная функция банков: новый правовой концепт // Журнал российского права. – 2026. – № 6. – С. 100–111.
100. Бразелтон В.Р. Экономика Леона Хирша Кайзерлинга // Журнал экономических перспектив. – 1997. – № 11 (4). – С. 189–197.
101. БРИКС: контуры многополярного мира: монография / под ред. академика РАН Т.Я. Хабриевой. – М.: ИЗиСП, 2015. – 128 с.
102. Вайно А.А. Юридическая техника в мусульманском праве // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – № 2 (99). – С. 204–215.
103. Вантеева Н.В., Карташов В.Н. Юридические технологии: методические указания. – Ярославль: ЯрГУ, 2014. – 56 с.
104. Вебер М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии: в 4 т. – Т. 1. – М.: ИД Высшей школы экономики, 2016. – 542 с.
105. Венгеров А., Лавров В. Юридическая сила машинных документов // Хозяйство и право. – 1981. – № 10. – С. 82–85.
106. Венгеров А.Б. Право и информация в условиях автоматизации управления: теоретические проблемы. – М.: Юридическая литература, 1978. – 208 с.
107. Венгеров А.Б. Научно-технический прогресс и применение права // Правоведение. – 1983. – № 3. – С. 22–28.

108. Власенко Н.А., Залоило М.В. Состояние законодательства, уровень законодательной культуры и стандартизация законотворчества // Юридическая техника. – 2016. – № 10. – С. 78–89.
109. Всемирная история: энциклопедия: в 10 т. – Т. 2 / гл. ред. Е.М. Жуков; под ред. А. Белявского, Л. Лазаревича, А. Монгайта. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1956. – 1002 с.
110. Гимпельсон Е.Г. НЭП и советская политическая система. 20-е годы / Рос. акад. наук, Ин-т рос. истории. – М.: Ин-т рос. истории РАН, 2000. – 439 с.
111. Госачинская А.А. Вопросы реализации приоритетных стратегических инициатив в законодательстве об отходах // Экологическое право. – 2025. – № 4. – С. 16–19.
112. Гумеров Р., Крюкова А. Косыгинская реформа: революция или эволюция? // Российский экономический журнал. – 2011. – № 6. – С. 91–98.
113. Демин А.А. Механизм гражданско-правового регулирования возникновения договорных обязательств в цифровой среде // Цивилист. – 2023. – № 2. – С. 15–20.
114. Диденко А.Н. Населенные пункты и муниципальные образования в Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2030 года и в перспективе до 2036 года // Государственная власть и местное самоуправление. – 2025. – № 9. – С. 13–16.
115. Доронина Н.Г., Казанцев Н.М., Семилютина Н.Г. Правовое регулирование экономических отношений: глобальное, национальное, региональное. – М.: ИЗиСП, Норма, ИНФРА-М, 2017. – 160 с.
116. Егоров П.Е. К вопросу об общем состоянии экспериментального нормотворчества // Право и бизнес. – 2024. – № 3. – С. 11–16.

117. Езекян А.Р. Основные модели публичной службы (сравнительно-правовое исследование) // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 10. – С. 72–74.
118. Емельянов А.С. Мониторинг и контроль в механизме стратегического планирования // Журнал российского права. – 2021. – № 8. – С. 61–75.
119. Емельянов А.С. Функции финансового права и механизм финансово-правового регулирования // Реформы и право. – 2009. – № 4. – С. 16–35.
120. Есиков С.А. Коллективизация сельского хозяйства как средство модернизации // Гуманитарные науки в Сибири. – 2013. – № 4. – С. 21–27.
121. Ефремов А.А. Специальные правовые режимы для проведения экспериментов в государственном управлении // Конституционализм и государство. – 2019. – № 2 (14). – С. 24–32.
122. Ефремов А.А., Добролюбова Е.И., Талапина Э.В., Южаков В.Н. Экспериментальные правовые режимы: зарубежный опыт и российский старт / науч. ред. В.Н. Южаков. – М., 2020.
123. Залоило М.В. Пределы и техника конкретизации юридических норм в правотворчестве // Журнал российского права. – 2014. – № 11. – С. 34–41.
124. Запольский С., Андреева Е. Правовое сопровождение приоритетных национальных проектов // Федерализм. – 2020. – № 1. – С. 82–86.
125. Здравомыслов А.Г. Методология и процедура социологических исследований. – М.: Мысль, 1969. – 205 с.
126. Зубарев С.М. Общие условия (предпосылки) обеспечения законности в публичном управлении // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – № 9. – С. 47–58.

127. Зырянов С.М. Место и роль государственного контроля (надзора) в механизме правового регулирования // Административное право и процесс. – 2025. – № 4. – С. 15–21.
128. Иеринг Р. Цель в праве: в 2 т. – СПб.: Тип. Н.В. Муравьева, 1881. – Т. 1. – 412 с.
129. Исаков В.Б. Перспективы реинжиниринга правового регулирования, юридической науки и образования // Журнал российского права. – 2021. – № 8. – С. 5–19.
130. История железнодорожного транспорта России / под общ. ред. Е.Я. Красковского, М.М. Уздина. – Т. 1: 1836–1917. – СПб.; М.: Государственный университет путей сообщений, 1994. – 335 с.
131. Кабашкин В.А., Соболев И.С. Анализ современных подходов к содержанию государственно-частного партнерства, необходимости и условий его применения в российской практике регионов // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – № 3. – С. 50–56.
132. Карташов В.Н. Юридическая технология или юридическая техника? Некоторые методологические аспекты исследования // Юридическая техника: сборник статей / под ред. В.М. Баранова. – Н. Новгород: 2007.
133. Карцхия А.А. Новые горизонты ИТ и инноваций: корпоративный аспект // ИС. Авторское право и смежные права. – 2025. – № 5. – С. 25–33.
134. Кикавец В.В. Коррупционные риски в правовом обеспечении финансирования публичных закупок // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2023. – № 4. – С. 613–628.
135. Ковлер А.И., Семилютина Н.Г. Цифровизация и вопросы прав человека в реалиях современного мира // Журнал российского права. – 2024. – № 10. – С. 5–16.

136. Колхозное право: учебник для высших учебных заведений / Всесоюзный институт юридических наук НКЮ СССР. М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1939. 286 с.
137. Концепции развития российского законодательства / под ред. Л.А. Окунькова, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 1994. – 245 с.
138. Концепции развития российского законодательства / под ред. Л.А. Окунькова, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 1998. – 257 с.
139. Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова, Ю.П. Орловского. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2004. – 848 с.
140. Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2010. – 737 с.
141. Концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2013. – 104 с.
142. Корнев А.В. Теоретические основания практической юриспруденции // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. – 2018. – № 4. – С. 20–29.
143. Красильников Д.Г., Сивинцева О.В., Троицкая Е.А. Современные западные управленческие модели: синтез New public management и Good governance // Ars Administrandi. – 2014. – № 2. – С. 45–62.

144. Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С., Глазырин В.В. Эффективность правовых норм. – М.: Юридическая литература, 1980. – 280 с.
145. Кутафин О.Е. Плановая деятельность советского государства (государственно-правовой аспект). – М.: Юридическая литература, 1980. – 240 с.
146. Кутузова Н.С. Сущность и правовые аспекты национального проекта // Вестник ЮУрГУ. – Серия: Право. – 2021. – Т. 21. – № 1. – С. 96–102.
147. Лазарев В.В., Грачева С.А. Конституционное обустройство России. Концептуально-исторические вехи. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Норма, 2026. – 432 с.
148. Лазарев В.В. Пробелы в праве и пути их устранения. – М.: Норма, 2025. – 185 с.
149. Лазарев В.В. Толкование права: классика, модерн и постмодерн // Журнал российского права. – 2016. – № 8. – С. 15–28.
150. Летопись российской юридической науки: в 5 т. / отв. ред. Т.Я. Хабриева. – М.: ИЗиСП; ИД «Юриспруденция», 2023.
151. Лубенченко К.Д., Матюхин А.А. О функциональном подходе к исследованию социалистического права // Методологические проблемы юридической науки: сборник научных трудов / под ред. М.Н. Марченко. – М., 1985.
152. Мажорина М.В. Международное частное право в условиях глобализации: от разгосударствления к фрагментации // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2018. – № 1. – С. 193–217.
153. Макаrchук Н.В. Юридические конструкции, предназначенные для обеспечения технологического лидерства России // Право и бизнес. – 2025. – № 3. – С. 17–22.

154. Малько А.В. Механизм правового регулирования // Правоведение. – 1996. – № 3. – С. 54–62.
155. Малько А.В., Костенко М.А. Место и роль юридических технологий в правотворческой политике современной России // Журнал российского права. – 2017. – № 4 (244). – С. 5–15.
156. Матненко А.С. Приоритетные национальные проекты как метод и форма бюджетной деятельности государства // Реформы и право. – 2007. – № 1. – С. 67–77.
157. Матненко А.С. Приоритетные национальные проекты: предпосылки, сущность и проблемы правового регулирования // Вестник Омского университета. – 2008. – № 4. – С. 124–129.
158. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. – М.: Юрист, 2001. – 245 с.
159. Медведев Д. Национальные проекты: от стабилизации – к развитию. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/736696> (дата обращения: 01.03.2026).
160. Миронов А.Н. К вопросу о понятии и элементах юридической технологии // Юридическая техника: сборник статей / под ред. В.М. Баранова. – Н. Новгород: 2007.
161. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях» / отв. ред. А.С. Емельянов, С.М. Зырянов, А.В. Калмыкова; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М.: Контракт, 2024. – 172 с.
162. Научные концепции развития российского законодательства / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2015. – 544 с.

163. Научные концепции развития российского законодательства: монография / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – 8-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2024. – 656 с.
164. Новые институты бюджетного права в условиях цифровой революции: монография / под ред. Р.Е. Артюхина, Н.А. Поветкиной. – М.: ИЗиСП; Норма; ИНФРА-М, 2021. – 344 с.
165. Ноздрачев А.Ф. Государственное планирование и правовое регулирование. – М.: 1982. – 192 с.
166. Нормотворческая юридическая техника / под ред. Н.А. Власенко. – М.: Юстиц-информ, 2013. – 246 с.
167. О нормативных правовых актах в Российской Федерации: инициативный проект федерального закона / рук. авт. колл. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: 2019. – 122 с.
168. Оболонский А.В. Кризис бюрократического государства. Реформы государственной службы: международный опыт и российские реалии. – М.: Фонд «Либеральная миссия», 2011. – 448 с.
169. Общее учение о правовом порядке: восхождение правопорядка: монография. Т. 1 / отв. ред. Н.Н. Черногор. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИНФРА-М, 2019. – 348 с.
170. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка / Российская академия наук; Институт русского языка имени В.В. Виноградова. – 4-е изд. – М.: Русский язык, 2006. – 2314 с.
171. Омелехина Н.В. Обеспечительная функция публичных финансов в контексте конституционных принципов социального государства // Журнал российского права. – 2021. – № 8. – С. 76–85.

172. Ореховский П.А., Букина И.С. Индустриализация в СССР. 1923–1960. Структуралистский подход // *Journal of Institutional Studies*. – 2025. – № 17(1). – С. 30–49.
173. Основы правовой кибернетики: учебное пособие для юридических вузов / под ред. Н.С. Полевого и А.Р. Шляхова. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1977. – 231 с.
174. Основы применения кибернетики в правоведении / под ред. Н.В. Витрук, Н.С. Полевой. – М.: Юридическая литература, 1977. – 272 с.
175. Парсонс Т. Общетеоретические проблемы социологии // *Социология сегодня: проблемы и перспективы*. – М.: 1965. – С. 25–67.
176. Пахомова Н.В., Рихтер К.К., Ветрова М.А. Переход к циркулярной экономике и замкнутым цепям поставок как фактор устойчивого развития // *Вестник СПбГУ. – Серия: Экономика*. – 2017. – Т. 33. – Вып. 2. – С. 245–246.
177. Пашенцев Д.А. Российская законотворческая традиция перед вызовом цифровизации // *Журнал российского права*. – 2019. – № 2. – С. 5–13.
178. Пашенцев Д.А. Теория функций права в контексте современной методологии // *Государство и право*. – 2016. – № 9. – С. 87–90.
179. Пашенцев Д.А., Ситдикова Л.Б. Правовые средства реализации национальных целей Российской Федерации (теоретико-правовой аспект) // *Российская юстиция*. – 2019. – № 8. – С. 2–4.
180. Пигу А. Экономическая теория благосостояния: в 2 т. – М.: 1985. – 512 с.
181. Плеханова Л.С. Унификация закупок в борьбе за эффективность – проще, быстрее и прозрачнее (ли)? // *Закон*. – 2024. – № 7. – С. 97–104.

182. Побежимова Н.И., Шерстобоев О.Н. Административное право и международное право: нетипичные правовые конструкции // Административное право и процесс. – 2016. – № 10. – С. 5–8.
183. Поветкина Н.А. Правовой эксперимент как новая тенденция развития бюджетного права // Финансовое право. – 2020. – № 9. – С. 21–24.
184. Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. – 1999. – Т. 35. – № 2. – С. 1–37.
185. Понаморенко В.Е., Минасян К.Х. Противодействие легализации коррупционных доходов: сравнительно-правовой анализ опыта России и Армении // Российский юридический журнал. – 2025. – № 2. – С. 62–76.
186. Портер К. Международная конкуренция. – М.: 1993. – 896 с.
187. Правовая реформа: концепции развития российского законодательства / редкол.: Л.А. Окуньков, Ю.А. Тихомиров, Ю.П. Орловский, М.Я. Булошников (отв. секр.). – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 1995. – 221 с.
188. Правовое управление в кризисных ситуациях: монография / отв. ред. Ю.А. Тихомиров; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М.: Проспект, 2022. – 280 с.
189. Правовой эксперимент и совершенствование законодательства / под ред. В.И. Никитинского и И.С. Самощенко. – М.: Юридическая литература, 1988. – 304 с.
190. Правовые средства противодействия коррупции / под ред. Н.А. Власенко. – М.: Юриспруденция, 2012. – 186 с.

191. Правотворчество в условиях международной регионализации: монография / редкол.: Т.Я. Хабриева, А.С. Емельянов, М.В. Залоило. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИНФРА-М, 2025. – 224 с.
192. Прокофьев В. Госплан для Франции // Российская газета. – 2020. – № 198 (8252).
193. Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. – М.: Юридическая литература, 1984. – 224 с.
194. Российское полицейское (административное) право: конец XIX – начало XX века: хрестоматия / сост., авт. вступ. ст. Ю.Н. Старилов. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 1999. – 681 с.
195. Руперт Д. Прецедент в английском праве. – М.: 1985. – 244 с.
196. Садовская Т.Д. О стратегических приоритетах расходов бюджета в парадигме конституционной реформы // Финансовое право в парадигме конституционной реформы: материалы Международной научно-практической конференции (Москва, 26.11.2021). – М.: РГУП, 2022.
197. Сапун В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права: дис. ... д-ра юрид. наук. – Н. Новгород, 2002. – 321 с.
198. Сапун В.А., Турбова Я.В. Инструментальная теория права и правовые средства как элементы юридической техники // Ленинградский юридический журнал. – 2010. – № 1. – С. 177–188.
199. Сафонов А.Л., Фадин Н.И. Зарубежные и отечественные подходы к решению проблемы занятости инвалидов на современном рынке труда // Социальное и пенсионное право. – 2025. – № 2. – С. 13–22.
200. Сенин И.Н. Юридические технологии создания правовых документов // Вестник Омской юридической академии. – 2018. – Т. 15. – № 3. – С. 268–271.

201. Син Хен Хвак. Южная Корея: нелегкий путь к процветанию // Проблемы Дальнего Востока. – 1990. – № 5. – С. 19–24.
202. Синицын С.А. Экономический анализ права: возможности и ограничения, риски абсолютизации подхода // Журнал российского права. – 2022. – № 1. – С. 47–60.
203. Скрипник А.В. Механизм правового регулирования: его составные части и содержание // Право и государство: теория и практика. – 2019. – № 4 (172). – С. 6–9.
204. Смирнова М.Г. Динамизм и стабильность как функциональные свойства права во взаимосвязи с социальными притязаниями // История государства и права. – 2023. – № 1. – С. 9–13.
205. Сморгунов Л.В. Современные тенденции в государственном управлении: от нового государственного менеджмента к управлению публичной политикой // Политическая наука. – 2022. – № 3. – С. 100–121.
206. Советская военная энциклопедия: в 8 т. (1976–1980) / под общ. ред. Н.В. Огаркова. – Т. 7. – М.: Военное издательство Министерства обороны СССР, 1980. – 806 с.
207. Согрин В.В. Президенты и демократия: американский опыт. – М.: 1998. – 200 с.
208. Соколов Д.В. Правовой эксперимент как средство обеспечения безопасности дорожного движения // Транспортное право. – 2022. – № 2. – С. 3–6.
209. Старикова А.Ю., Анохина М.И. Инновации в создании лекарственных препаратов: симбиоз права и технологий // ИС. Промышленная собственность. – 2026. – № 1. – С. 65–75.
210. Степаненко Р.Ф., Хамидуллина Ф.И. Целеполагание в праве: общеправовые и теоретико-методологические проблемы // Государство и право. – 2024. – № 10. – С. 45–54.

211. Степин В.С. Исторические типы научной рациональности в их отношении к проблеме сложности // Синергетическая парадигма: синергетика инновационной сложности: к 70-летию В.И. Аршинова: сборник / отв. ред. В.И. Аршинов. – М., 2011.
212. Степин В.С. Современные цивилизационные кризисы и проблема новых стратегий развития. – М.: Отделение общественных наук РАН, 2018. – 28 с.
213. Степин В.С., Алексеев И.С., Ахутин А.В., Голдберг Ф.И. Эксперимент // Гуманитарная энциклопедия: концепты / Центр гуманитарных технологий, 2002–2020. URL: <https://gtmarket.ru/concepts/6998> (дата обращения: 21.12.2025).
214. Степин В.С. Теоретическое знание / В.С. Степин. – М.: Прогресс-Традиция, 2000.
215. Стиглиц Дж. Прозрачное правительство // Право на свободу слова. Роль СМИ в экономическом развитии». – М.: Институт Всемирного банка Исследования по проблемам развития; ВЕСЬ МИР, 2005. – 636 с.
216. Струмилин С.Г. Планирование в СССР. – М.: 1957. – 95 с.
217. Судебные доктрины в российском праве: теория и практика: монография / отв. ред. В.В. Лазарев, Х.И. Гаджиев. – М.: ИЗиСП; Норма; ИНФРА-М, 2020. – 344 с.
218. Талапина Э.В. Законотворчество под влиянием цифровых технологий // Государственная власть и местное самоуправление. – 2024. – № 11. – С. 38–42.
219. Тарасенко О.А. Экспериментальный правовой режим – полигон для инноваций и регулирования // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. – 2023. – Т. 14. – № 1. – С. 40–55.
220. Тарасов И.Т. Очерк науки полицейского права. – М.: 1897. – 156 с.

221. Теория систематизации законодательства: в 2 т. – Т. 1: Теоретические вопросы систематизации советского законодательства (репринтное издание) / под ред. С.Н. Братуся, И.С. Самощенко. – М.: ИздИСП; ИД «Юриспруденция», 2023. – 576 с.
222. Тихомиров Ю.А. Динамика управления в современном обществе // Журнал российского права. – 2021. – № 11. – С. 5–18.
223. Тихомиров Ю.А. Организация и проведение правового мониторинга // Право и экономика. – 2006. – № 10. – С. 11–15.
224. Тихомиров Ю.А. Право: прогнозы и риски: монография. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; ИНФРА-М, 2015. – 240 с.
225. Тихомиров Ю.А. Право: традиции и новые повороты. – М.: 2021. – 196 с.
226. Тихомиров Ю.А. Прогнозы и риски в правовой сфере // Журнал российского права. – 2014. – № 3. – С. 5–16.
227. Тихомиров Ю.А. Систематика в праве в условиях глобальной нестабильности // Журнал российского права. – 2022. – № 5. – С. 5–18.
228. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. – М.: Юстицинформ, 2001. – 355 с.
229. Тихомиров Ю.А. Эффективность закона: от цели к результату // Журнал российского права. – 2009. – № 4. – С. 5–18.
230. Тихомиров Ю.А. Юридическое прогнозирование: Научно-практическое пособие. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2018. – 168 с.
231. Трансформация правовой реальности в цифровую эпоху / под общ. ред. Д.А. Пашенцева, М.В. Залоило. – М.: 2019.
232. Хабриева Т.Я. Доктрина правотворчества как квинтэссенция пути в науки: к 100-летию Института законодательства и сравнительного

- правоведения // Журнал российского права. – 2023. – Т. 27. – № 5. – С. 5–38.
233. Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в современном мире: монография. – М.: Наука РАН, 2016.
234. Хабриева Т.Я. Конституция отражает реалии научно-технологического прогресса. URL: <https://alrf.ru/news/konstitutsiya-rf-otrazhaet-realii-razvitiya-nauchno-tekhnicheskogo-progressa-khabrieva/> (дата обращения: 11.02.2026).
235. Хабриева Т.Я. Научный доклад // XXIII Научные лихаческие чтения. Санкт-Петербург, 2025. URL: <https://www.lihachev.ru/chten/2025/plen/Khabrieva-2025/> (дата обращения: 11.02.2026).
236. Хабриева Т.Я. Право в реалиях технологической революции: монография. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2025. – 168 с.
237. Хабриева Т.Я. Правовые очерки технологической революции. – М.: Норма; Инфра-М; Российская академия наук, 2025. – 144 с.
238. Хабриева Т.Я. Телеологическое (целевое) толкование советского закона. – М.: Норма, 2019. – 131 с.
239. Хабриева Т.Я. Технологические революции и их проекция в праве // Вопросы истории. – 2022. – № 2 (2). – С. 256–270.
240. Хабриева Т.Я. Технологические сюжеты глобального развития в фокусе правовой доктрины // Мировое развитие: проблемы предсказуемости и управляемости. XIX Международные Лихачевские научные чтения (22–24 мая 2019 г.). – СПб.: СПбГУП, 2019.
241. Хабриева Т.Я. Циклические нормативные массивы в праве // Журнал российского права. – 2019. – № 12. – С. 5–18.
242. Хабриева Т.Я., Габов А.В., Капустин А.Я., Черногор Н.Н. Конфликт интересов: природа, предупреждение, социальное

- регулирование // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2018. – № 3 (70). – С. 5–22.
243. Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». – М.: Норма; ИНФРА-М, 2020. – 240 с.
244. Халфина Р.О. Право как средство социального управления. – М.: Наука, 1988. – 256 с.
245. Цифровая трансформация и государственное управление: научно-практическое пособие / редкол.: Л.К. Терещенко, А.С. Емельянов, Н.А. Поветкина. – М.: ИЗиСП; Инфотропик Медиа, 2022. – 224 с.
246. Цифровизация правотворчества: поиск новых решений / под общ. ред. Д.А. Пашенцева. – М.: 2019.
247. Черногор Н.Н., Емельянов А.С. Когнитивная основа правопорядка // Вопросы философии. – 2022. – № 5. – С. 5–14.
248. Черногор Н.Н., Залоило М.В. Правовой мониторинг: инструментальная ценность и векторы развития // Московский юридический журнал. – 2018. – № 3. – С. 8–21.
249. Честнов И.Л. Правопонимание в эпоху постмодерна. – СПб.: 2002.
250. Штатина М.А. Предмет науки административного права в зарубежных странах // Материалы конференции «О предмете административного права» (Москва, РУДН, 05.10.2023). – М.: РУДН, 2024.
251. Штатина М.А. Система административного права: опыт зарубежных стран // Материалы конференции «Система административного права» (Москва, РУДН, 12.10.2022). – М.: РУДН, 2023.

252. Штатина М.А. Цивилизационные ценности и публичное право // Материалы конференции «Глобализация, деглобализация и публичное право» (Москва, РУДН, 09.10.2022). – М.: РУДН, 2023.
253. Экспериментальное нормотворчество: доктрина, практика, техника: монография / отв. ред. О.А. Тарасенко. – М.: Проспект, 2024. – 133 с.
254. Энергетика России (1920–2020 гг.). Т. 1: План ГОЭЛРО. – М.: 2006. – 1067 с.
255. Юридическая техника: учебник / под ред. В.М. Баранова. – М.: Проспект, 2021. – 648 с.
256. Язык правотворчества в условиях цифровизации общественных отношений / под общ. ред. Д.А. Пашенцева, М.В. Залоило. – М.: 2019.
257. Allen H. (2019) Regulatory Sandboxes // *George Washington Law Review*. – № 87 (3). – P. 579–645.
258. Ansoff I.H. (1979) *Strategic Management*. N.-Y.: Springer, 2007. 251 p.
259. Bederman D. (2008) *Globalization and International Law*. London.
260. Bromberg L., Godwin A., Ramsay I. (2017) Fintech Sandboxes: Achieving a Balance between Regulation and Innovation // *Journal of Banking and Finance Law and Practice*. № 28 (4). P. 314–336.
261. Capaldo Z. (2008) *The Pillars of Global Law*. London.
262. César A. (2011) Transnational Law as an Excuse. How Teaching Law without the State Makes Legal Education Better // *ESADE Working Paper*. № 219. October.
263. Coase R.H. The Problem of Social Cost // *J. L. & Econ.* 1960. Vol. 3. P. 1, 15–19.
264. Colin S. Gray (2015). *The Future of Strategy*. Cambridge: Polity Press.

265. D'Aveni R. (1994). *Hypercompetition: Managing the Dynamics of Strategic Maneuvering*. N.Y., 1994.
266. Domingo R. (2010) *The New Global Law*. Cambridge.
267. Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinker J. (2006) *New Public Management is dead – long live Digital-Era Governance?* // *Public Administration Research and Theory*. Vol. 16 (3). P. 467–494.
268. Edition P.S. (2013). *A Guide to the Project Management Body of Knowledge / P. S. Edition 5*. Newtown Square: Project Management Institute, Inc., 2013. 589 p.
269. Fenwick M., Wulf A., Vermeulen E. (2017). *Regulation Tomorrow: What Happens When Technology is Faster than the Law?* // *American University Business Law Review*. № 6 (3). P. 561–594.
270. Fliedner O. (1988) *Gesetzesflut und Paragraphendickicht – notwendige oder unnötige Erscheinung im demokratischen Rechts – und Sozialstaat? – Siegen: Vorländer*.
271. Goldstein J.S., Povehouse J.C., (2011) *International Relations*, 9 edn. Boston: Longman. 497 p.
272. Grubler A. (1994) *Technology*. In: William, B.M. and Turner II, B.L., Eds., *Changes in Land Use and Land Cover: A Global Perspective*, Cambridge University Press. Cambridge, 287 p.
273. Holmberg S., Rothstein B. (2012) *Good Government, The Relevance of Political Science*. Gothenburg. P. 181.
274. *Hong Kong Experiences and a Comparative Analysis* // *European Business Organization Law Review*. № 21. P. 319–347.
275. Hood Ch. (1991) *A Public Management for All Seasons?* // *Public Administration*. 1991. № 69 (1). P. 3–19.
276. Hood Ch. (1995) *The "New Public Management" in the 1980-s: Variations on a theme* // *Accounting, organizations and society*. Vol. 20. № 2–3. P. 93–109.

277. Huang R., Yang D., Loo F. (2020) The Development and Regulation of Cryptoassets.
278. Jeffrey A. Larsen, James J. Wirtz (2023) The Meaning of "Strategic" in US National-security Policy // *Survival*. Vol. 65. Iss. 5. P. 95–116.
279. Jessup P.C. (1956) *Transnational Law*. New Haven.
280. Lagona F., Padovano F. (2021) How does Legislative Behavior Change when the Country Becomes Democratic? The Case of South Korea // *European Journal of Political Economy*. 2021. Vol. 69. URL: <https://pdf.sciencedirectassets.com/271678/1-s2.0-S0176268021X00067/1-s2.0-S0176268021000276/am.pdf?X-Amz-Security-Token...> (дата обращения: 10.07.2025).
281. Lucas R. (1976) *Econometric Policy Evaluation: A Critique* // *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*. № 1. P. 19–46.
282. *Managing Projects in a World of People, Strategy and Change* / ed. by D. Dalcher. London: Routledge, 2018. 200 p.
283. Merton R.K. (1949) *Social Theory and Social Structur*. 702 P.
284. Ole Waver (1995) "Securitization and Desecuritization" in Ronnie Lipschutz (ed.) *On Security*. New York: Columbia University Press. P. 46–86.
285. Osborne D., Gaebler T. (1993) *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. N.Y. 436 p.
286. Parsons T. (1977) *Social Systems and the Evolution of Action Theory*. New York: Free Press. 420 p.
287. *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance* / ed. by St.P. Osborne (2010) [Paperback]. URL: <http://blog.ub.ac.id/irfan11/files/2013/02/The-New-Public-Governance-oleh-Sтивен-P.-Osborne.pdf> (дата обращения: 11.02.2026).

288. Van Gestel R., Van Dijck G. (2011) Better Regulation through Experimental Legislation // European Public Law. Vol. 17. Is. 3. P. 539–553.

Диссертации и авторефераты диссертаций

289. Ельцов В.Н. Правовой эксперимент в современной России: проблемы эффективности: дис. ... канд. юрид. наук. – Тамбов, 2009. – 163 с.
290. Игнатова А.М. Политические и концептуальные основания трансформации государственного управления в современной России: дисс. ... канд. полит. наук. – М., 2020. – 361 с.
291. Калмыкова А.В. Техническое регулирование в современных условиях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М.: 2020. – 35 с.
292. Павлова К.Е. Юридическая техника как атрибут нормотворческой деятельности (на примере органов внутренних дел): дис. ... канд. юрид. наук. – Белгород, 2016. – 163 с.
293. Фатьянов И.В. Правотворческий эксперимент в России как метод правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2015. – 283 с.
294. Чагин И.Б. Правотворческий эксперимент и оценка его результативности (теоретико-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2022. – 208 с.

Информационные ресурсы

295. Агентство стратегических инициатив:
https://asi.ru/agency/about_agency/
296. Ассоциация юристов России: <https://alrf.ru/>
297. Банк России: <https://www.cbr.ru/>
298. Журнал «Стратегия» / Аналитика: <https://www.strategyjournal.ru/>

299. Коммерсант: <https://www.kommersant.ru/>
300. Реестр экспериментальных правовых режимов в сфере цифровых инноваций // Министерство экономического развития Российской Федерации / Департамент цифрового развития и экономики данных: https://www.economy.gov.ru/material/directions/gosudarstvennoe_upravleni_e/normativnoe_regulirovanie_cifrovoy_sredy/eksperimentalnye_pravovye_rezhimy/reestr_eksperimentalnyh_pravovyh_rezhimov/ (дата обращения: 11.02.2026).
301. СПС «КонсультантПлюс»
302. AI Regulatory Sandbox Approaches: EU Member State Overview. 02 May, 2025 // EU The Artificial Intelligence Act: <https://artificialintelligenceact.eu/ai-regulatory-sandbox-approaches-eu-member-state-overview/>
303. Artificial intelligence act and regulatory sandboxes // European Parliament: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733544/EPRS_BRI\(2022\)733544_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733544/EPRS_BRI(2022)733544_EN.pdf)
304. Artificial Intelligence Index Report 2025 // Stanford University: <https://hai.stanford.edu/ai-index/2025-ai-index-report>
305. Australian Securities and Investments Commission. Information Sheet 248: Enhanced regulatory sandbox. Sydney: ASIC, 25 Aug. 2020. URL: <https://www.asic.gov.au/for-business-and-companies/innovation-hub/enhanced-regulatory-sandbox-ers/info-248-enhanced-regulatory-sandbox/>
306. Dubai Financial Services Authority. The DFSA launches Innovation Testing Licence explainer guide to boost innovation in the DIFC: News release, 01 May 2025. URL: <https://www.dfsa.ae/news/dfsa-launches-innovation-testing-licence-explainer-guide-boost-innovation-difc>

307. Federal Ministry Economic Affairs and Energy:
<https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/>
308. Financial Conduct Authority: <https://www.fca.org.uk/>.
309. Global Competitiveness Index (Индекс глобальной конкурентоспособности) // World Economic Forum. URL: <https://reports.weforum.org/>
310. Hong Kong Monetary Authority. Fintech Supervisory Sandbox (FSS):
<https://www.hkma.gov.hk/eng/key-functions/international-financial-centre/fintech/fintech-supervisory-sandbox-fss/>
311. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD):
<https://www.oecd.org/>
312. Press Information Bureau, Ministry of Finance (India). IFSCA introduces Framework for Regulatory Sandbox to tap into innovative FinTech solutions:
<https://www.pib.gov.in/Pressreleaseshare.aspx?PRID=1665858>
313. République Française: <https://www.vie-publique.fr/>
314. Singapore: Technical Note – Fintech: Implications for the Regulation and Supervision of the Financial Sector: IMF Country Report No. 19/229. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2019. URL:
<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/07/11/Singapore-Financial-Sector-Assessment-Program-Technical-Note-Fintech-Implications-for-the-47067>
315. Skrine. Bank Negara issues new Fintech Sandbox Framework. URL:
<https://www.skrine.com/insights/alerts/march-2024/bank-negara-issues-new-fintech-sandbox-framework>