

Правовые и политические аспекты управления  
Legal and political aspects of administration

DOI: 10.24412/2070-1381-2021-89-105-121

Создание федеральной территории «Сириус» как фактор политического развития  
города Сочи

**Найдеров Юрий Вячеславович**

Кандидат юридических наук, аспирант, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: [NayderovYV@spa.msu.ru](mailto:NayderovYV@spa.msu.ru)

SPIN-код РИНЦ: 2183-2242

ORCID ID: [0000-0001-6289-5573](https://orcid.org/0000-0001-6289-5573)

**Аннотация**

В статье рассматриваются вопросы, связанные с созданием федеральной территории «Сириус» и политическими последствиями, которые это влечет для города Сочи. Актуальность исследования обусловлена тем, что территория, получившая статус федеральной, была выделена из состава Сочи, но продолжает сохранять с ним тесную связь. Применение междисциплинарного подхода, метода политико-правового анализа и историко-генетического метода позволило комплексно исследовать этапы и причины создания федеральной территории «Сириус», выявить особенности ее статуса и охарактеризовать влияние на положение города Сочи. По мнению автора, создание нового публично-правового образования было связано с необходимостью перераспределения полномочий разных уровней власти, открывающего федеральному центру возможность максимально использовать потенциал объектов Имеретинской низменности для решения общегосударственных стратегических задач. История создания федеральной территории «Сириус» и продолжающиеся в научной литературе дискуссии по вопросу ее вхождения в состав Краснодарского края свидетельствуют, что текущий политико-правовой статус федеральной территории «Сириус» является результатом учета региональных интересов. Федеральная территория «Сириус» не входит в состав города Сочи, однако на переходный период до 31 декабря 2025 г. может рассматриваться вместе с ним как особый Сочинский субрегион Краснодарского края. Создание федеральной территории «Сириус» подтверждает федеральное значение Сочи и актуализирует вопрос повышения политико-правового статуса данного города, признания факта существования Сочинского субрегиона как особой политико-административной единицы. По мнению автора, создание федеральной территории «Сириус» можно рассматривать как фактор политического развития города Сочи.

**Ключевые слова**

Федеральная территория, Сириус, Сочи, Краснодарский край, Сочинский субрегион.

**Creation of Federal Territory “Sirius” as a Factor for Sochi Political Development**

**Yuri V. Naidarov**

PhD, postgraduate student, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

E-mail: [NayderovYV@spa.msu.ru](mailto:NayderovYV@spa.msu.ru)

ORCID ID: [0000-0001-6289-5573](https://orcid.org/0000-0001-6289-5573)

**Abstract**

The article discusses issues related to the creation of the federal territory “Sirius” and political consequences that this entails for the city of Sochi. The relevance of the study is defined by the fact that the territory that received the federal status was separated from Sochi, but continues to maintain a close relationship with it. The use of an interdisciplinary approach, the method of political-legal analysis and the historical-genetic method, made it possible to comprehensively study the stages and reasons for the creation of the federal territory “Sirius”, to identify the features of its status and to characterize the impact on the political situation of the city of Sochi. According to the author, one of the reasons for the creation of a new public law formation can be considered the need to carry out such redistribution of powers of public authority various levels, in which the federal level would be maximally provided with the opportunity to use the main resource potential of the objects of the Imeretinskaya lowland to solve national strategic problems. The history of the creation of the federal territory “Sirius” and the controversial nature of the issue of its joining the Krasnodar region indicate that its current political and legal status is the result of taking into account regional interests. The federal territory “Sirius” is not part of the city of Sochi, but for the transitional period till December 31, 2025 it can be considered together with it as a special Sochi sub-region of the Krasnodar region. The creation of the federal territory “Sirius” confirms the federal significance of Sochi and actualizes the issue of raising the political and legal status of this city, recognizing the objective existence of the Sochi sub-region. According to the author, the creation of the federal territory “Sirius” can be viewed as a factor in the political development of the city of Sochi.

**Keywords**

Federal territory, Sirius, Sochi, Krasnodar region, Sochi sub-region.

## **Введение**

В конце 2020 г. в России возникло новое публично-правовое образование — федеральная территория (ФТ) «Сириус». В 2021 г. были сформированы ее органы власти и начался процесс создания инфраструктуры. Территория, получившая статус федеральной, была выделена из города Сочи, что делает актуальным исследование вопроса о возможных последствиях данного решения для общественно-политического развития региона.

За прошедшее время появилось большое количество научных публикаций, посвященных конституционно-правовому статусу нового публично-правового образования. Однако проблематика, связанная с влиянием создания ФТ «Сириус» на политико-правовой статус города Сочи и влиянием города на развитие «Сириуса», в научных работах практически не затронута.

Это определяет новизну данного исследования, цель которого — обосновать, что создание ФТ «Сириус» можно рассматривать как фактор развития города Сочи, изменения его общественно-политической роли.

Для достижения указанной цели представляется необходимым решить следующие задачи:

- рассмотреть причины и этапы создания ФТ «Сириус»;
- выявить особенности статуса данной федеральной территории;
- охарактеризовать влияние ФТ «Сириус» на политико-правовое положение города Сочи.

Решение этих задач потребовало использования метода политико-правового анализа, предполагающего как исследование положений нормативно-правовых актов, регламентирующих статус федеральной территории, так и выявление политических причин и обстоятельств ее появления. Кроме того, применен историко-генетический метод, который позволяет рассмотреть зарождение и этапы развития исследуемого объекта.

## **Федеральная территория «Сириус»: этапы и причины создания**

Возможность и целесообразность создания в нашей стране федеральных территорий начала обсуждаться научной общественностью довольно давно [Лексин 2012; Праскова 2014]. Отмечалось, что препятствием к их появлению являлось положение ч. 1 ст. 67 Конституции РФ, которое не содержало упоминания о подобных территориальных образованиях. Однако данное препятствие было устранено в 2020 г., когда в указанное положение было внесено дополнение, что на территории Российской Федерации, в соответствии с федеральным законом, могут быть созданы федеральные территории и что организация публичной власти на федеральных территориях устанавливается указанным федеральным законом. Поэтому с юридической точки зрения можно считать, что возможность появления в нашей стране федеральных территорий возникла после вступления в силу в 2020 г. поправок в действующую Конституцию.

Вместе с тем история создания ФТ «Сириус» восходит к более раннему периоду, который предшествовал внесению изменений в Конституцию и принятию закона о ФТ «Сириус» и который необходимо исследовать для понимания причин создания и особенностей нынешнего статуса данной федеральной территории.

Начальной точкой этого процесса можно считать принятие принципиальных политических решений об обособлении территории вокруг Образовательного центра «Сириус» (ОЦ «Сириус») и установлении в ее пределах специфического порядка управления. Учитывая общегосударственное значение данного образовательного центра и находящихся рядом объектов зимней Олимпиады 2014 г., а также то, что подобные территориальные изменения затрагивали не только региональные,

но и федеральные интересы, можно утверждать, что соответствующие решения были приняты на уровне руководства страны, независимо от того, от каких акторов исходила соответствующая инициатива и в какую правовую форму эти решения в итоге были облечены.

Необходимо отметить, что «Сириус» — образовательный центр для школьников, продемонстрировавших выдающиеся успехи в науках и искусстве — с момента своего возникновения пользовался повышенным вниманием руководства страны. Он был создан по инициативе Президента РФ Образовательным Фондом «Талант и успех», который, в свою очередь, учредили 24 декабря 2014 г. российские деятели науки, спорта и искусства. Президент предложил название для центра<sup>1</sup>, упоминал его в своих посланиях Федеральному Собранию. В частности, в послании 20 февраля 2019 г. глава государства отметил, что сочинский «Сириус» становится «настоящим созвездием»<sup>2</sup>.

Каких-либо указаний на необходимость выделения территории вокруг «Сириуса» в отдельную административно-территориальную единицу в данном послании не содержалось. Однако практически одновременно жители Адлерского района Сочи выступили с инициативой, поддержанной Городским Собранием Сочи<sup>3</sup>, о выделении из территории города нового населенного пункта — поселка городского типа. Ходатайство о проведении опроса граждан относительно проведения данного преобразования было направлено Губернатору Краснодарского края<sup>4</sup>.

Поскольку власти любого города редко одобряют инициативы, направленные на уменьшение его территории, особенно за счет выделения перспективных пространств, можно предположить, что соответствующая инициатива исходила не только от жителей Адлерского района, но и от других акторов, имеющих влияние на городскую и краевую администрацию. Без поддержки федеральной власти вряд ли был бы дан ход инициативам, предполагающим территориальные изменения, связанные с объектами общегосударственного значения. К числу таковых относятся как ОЦ «Сириус», так и олимпийские объекты, которые продолжают использоваться для важных государственных и международных мероприятий.

В середине июля 2019 г. началась реализация плана по созданию на базе ОЦ «Сириус» инновационного научно-технологического центра, а 18 сентября того же года Президентом РФ был утвержден перечень поручений по итогам посещения образовательного центра, в числе которых значилось: «Рекомендовать администрации г. Сочи при участии образовательного фонда «Талант и успех» в целях создания и развития на территории Имеретинской низменности инновационного научно-технологического центра «Сириус» и развития этой территории как высококомфортного курорта мирового уровня обеспечить внесение в установленном порядке изменений в генеральный план и правила землепользования и застройки г. Сочи в части, касающейся территории Имеретинской низменности, а также в документацию по планировке этой территории с учетом архитектурно-градостроительной концепции ее развития»<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Стенограмма интервью Владимира Путина для ТАСС // Аргументы и факты [Электронный ресурс]. URL: [https://aif.ru/politics/russia/stenogramma\\_intervyu\\_vladimira\\_putina\\_dlya\\_tass](https://aif.ru/politics/russia/stenogramma_intervyu_vladimira_putina_dlya_tass) (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>2</sup> Послание Президента Российской Федерации от 20.02.2019 // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44032> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>3</sup> ПГТ Сириус: как всё начиналось // ОГД «За Сочи» [Электронный ресурс]. URL: [https://ogdzasochi.ru/administr\\_novosti/1087-pgt-sirius-kak-vse-nachinalos.html](https://ogdzasochi.ru/administr_novosti/1087-pgt-sirius-kak-vse-nachinalos.html) (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Перечень поручений по итогам посещения образовательного центра «Сириус» // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/61579> (дата обращения: 05.09.2021).

27 сентября 2019 г. Глава Администрации Краснодарского края со ссылкой на решение Городского Собрания Сочи принял Постановление № 655<sup>6</sup>, согласно которому с 8 по 13 октября 2019 г. был проведен опрос жителей планировавшейся к выделению территории.

Обращает на себя внимание формулировка первого и основного вопроса в опросном листе: «Согласны ли Вы с созданием на территории муниципального образования город-курорт Сочи новой административно-территориальной единицы путем выделения из города Сочи поселка городского типа?». Из ее буквального толкования следует, что создаваемый поселок предполагалось выделить из города Сочи, но оставить в пределах территории муниципального образования город-курорт Сочи. В принципе эти понятия могут не совпадать. Однако из Устава города Сочи в редакции 2010 г., действовавшей на дату проведения опроса, следовало, что понятия «город Сочи» и «муниципальное образование город-курорт Сочи» в плане территории означали одно и то же, соответствующие наименования считались равнозначными (ч. 2 ст. 1). То есть выделение из «города Сочи» (а не какой-либо административно-территориальной единицы в его составе, например Адлерского района) подразумевало бы необходимость одновременного создания новой муниципальной единицы и уже не на территории одноименного муниципального образования, а на территории Краснодарского края.

Со всей очевидностью это проявилось позднее. Изначально же формулировку опросного листа и послуживших для него основой правовых актов можно было истолковать таким образом, что новый поселок должен остаться в составе муниципального образования город-курорт Сочи. Причем по результатам анализа принятых правовых актов данную позицию занял и проверявший их законность Краснодарский краевой суд, отметивший, что «выделение новой административно-территориальной единицы (населенного пункта) не влечет за собой изменение границ муниципального образования — городского округа — города-курорта Сочи»<sup>7</sup>.

Сейчас сложно сказать, понимали ли сторонники выделения сложившуюся ситуацию именно в этом духе или имел место своего рода дефект юридической техники. В любом случае подобная нечеткость создавала пространство для маневра при последующем определении правового статуса новой административно-территориальной единицы.

Согласно протоколам от 14 октября 2019 г., подводившим итог процедуре опроса, подавляющее большинство принявших участие в опросе ответило положительно на оба вопроса (создание поселка городского типа и присвоение ему наименования «Сириус»)<sup>8</sup>. После проведения опроса и направления губернатором проекта соответствующего решения в Законодательное Собрание Краснодарского края последнее постановило преобразовать административно-территориальную единицу Краснодарского края город Сочи путем выделения новой административно-территориальной единицы — поселка городского типа — и одобрить предложение Городского Собрания Сочи о присвоении вновь образованному поселку как

<sup>6</sup> Постановление Главы Администрации Краснодарского края от 27.09.2019 № 655 «О назначении опроса граждан по вопросу преобразования административно-территориальной единицы Краснодарского края — города Сочи путем выделения новой административно-территориальной единицы — поселка городского типа» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/2300201910040009> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>7</sup> Решение Краснодарского краевого суда от 17.02.2020 по делу № 3а-343/2020 // Краснодарский краевой суд [Электронный ресурс]. URL: [https://kraevoi-krd.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&name\\_op=case&uid=601c6b2f-18f6-480b-b5c9-2de6fafa15e5&deloid=1540005&caseType=&new=0&doc=1&srv\\_num=1&hideJudge=0](https://kraevoi-krd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&uid=601c6b2f-18f6-480b-b5c9-2de6fafa15e5&deloid=1540005&caseType=&new=0&doc=1&srv_num=1&hideJudge=0) (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>8</sup> Там же.

географическому объекту наименования «Сириус»<sup>9</sup>. Необходимо обратить внимание, что вопросы, связанные с преобразованием существующего муниципального образования, в указанном документе, вступившем в силу 7 ноября 2019 г., не затрагивались.

8 ноября 2019 г. Правительство РФ приняло Постановление о создании Инновационного научно-технологического центра «Сириус»<sup>10</sup>, который расположился в пределах образованной незадолго до этого административно-территориальной единицы.

15 января 2020 г. в очередном послании Федеральному Собранию Президент РФ заявил, что пришло время внести изменения в Основной закон страны, и уже 20 января того же года представил в Государственную думу проект закона о поправке к Конституции РФ. Однако данный проект еще не предусматривал изменений, касающихся возможности создания федеральных территорий.

1 февраля 2020 г. Правительство РФ на основании предложения Законодательного Собрания Краснодарского края издало распоряжение о присвоении наименования «Сириус» поселку городского типа, образованному «на территории города Сочи Краснодарского края»<sup>11</sup>. В свете уже принятого на тот момент решения о выделении этого поселка из города Сочи вышеуказанная формулировка вызывала определенные вопросы, даже несмотря на то, что еще не были завершены процедуры, связанные с формированием территории «Сириуса». Но в данном случае важно другое. Очевидно, что к началу февраля 2020 г. уже было принято принципиальное решение о территориальном обособлении «Сириуса», однако правовая форма для этого еще окончательно определена не была или во всяком случае официально не озвучивалась.

Между тем в прессе сразу появились комментарии о том, что в Краснодарском крае появился новый город и что часть Сочи теперь официально выделена в отдельный муниципалитет — «Сириус»<sup>12</sup>. Более того, со ссылкой на неназванные источники указывалось, что следующим шагом в развитии «Сириуса» может стать переход под прямое управление и финансирование Москвы и что «такое возможно, если перевести вновь созданное муниципальное образование в разряд городов федерального значения»<sup>13</sup>.

Комментируя указанное заявление, необходимо отметить, что вновь созданный населенный пункт стал все-таки поселком городского типа, а не городом. Кроме того, на тот момент была выделена именно административно-территориальная единица. Преобразование (разделение) муниципального образования еще не произошло. Что касается указания на возможный перевод «Сириуса» в разряд городов федерального значения, то оно, скорее всего, явилось результатом смешения понятий «город федерального значения» и «федеральная территория». Для статей в прессе подобные неточности, как известно, весьма распространенное явление. С учетом указанных оговорок необходимо тем не менее признать, что дальнейшая эволюция статуса территории «Сириус» в статье была в целом предсказана верно.

<sup>9</sup> Постановление Законодательного Собрания Краснодарского края от 30.10.2019 № 1355-П «О преобразовании административно-территориальной единицы Краснодарского края — города Сочи путем выделения новой административно-территориальной единицы — поселка городского типа и о присвоении ему наименования как географическому объекту» // Законодательное Собрание Краснодарского края [Электронный ресурс]. URL: <https://lp.kubzsk.ru/Users/PdfViewer/Index/d8a4f5eb-fe79-4e7a-b479-9dc713c52b18/1e762a41-2862-4856-9853-6fac57431d96/CONTENT/https> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>10</sup> Постановление Правительства РФ от 08.11.2019 № 1428 «О создании инновационного научно-технологического центра «Инновационный научно-технологический центр «Сириус» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911080048> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>11</sup> Распоряжение Правительства РФ от 01.02.2020 № 171-п // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202002040036> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>12</sup> Замкадье растянулось до Сочи. Созданный на Кубани населенный пункт может забрать Москва // Федерал пресс [Электронный ресурс]. URL: <https://fedpress.ru/article/2424246> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>13</sup> Там же.

Началом следующего этапа можно считать 6 февраля 2020 г., когда в СМИ появилась информация о возможности появления в России федеральных территорий, которые, как сообщалось, «будут подчиняться непосредственно центру, а не властям регионов»<sup>14</sup>. Отмечалось, что идея была озвучена на очередном заседании группы, занимавшейся разработкой поправок в Конституцию. Как указывают исследователи, «при первичном упоминании инициативы создания федеральных территорий в России в прессе отмечалось, что в Кремле об этой инициативе не знают» [Васильева и др. 2021, 125]. Так ли это на самом деле, сказать сложно. Можно лишь предположить, что в процессе обсуждения на разных уровнях власти вопроса о статусе «Сириуса» в числе прочих вариантов мог фигурировать и проект создания «федеральной территории».

Важно отметить, что в своих публичных заявлениях представители федеральной власти на тот момент не упоминали о возможности предоставления поселку «Сириус» статуса ФТ, однако в прессе уже говорили об этом. Так, портал «Федерал пресс» 6 февраля 2020 г. сообщил, что «Сириус» после поправок в Конституцию «станет «федеральной территорией» с прямым подчинением Москве»<sup>15</sup>. Эта информация была обнародована в тот момент, когда поправки к президентскому проекту еще не были внесены в Государственную Думу, а представители рабочей группы только обещали «внимательно изучить» предложение о включении в Конституцию понятия «федеральная территория»<sup>16</sup>.

14 февраля 2020 г. пресса сообщила, что на основании обращения граждан Городское Собрание Сочи назначило публичные слушания на 26 февраля того же года по вопросу преобразования уже муниципального образования город-курорт Сочи в муниципальные образования «городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края» и «городской округ «Сириус» Краснодарского края»<sup>17</sup>.

Конечно, вряд ли граждане, выступившие изначально с инициативой образования новой территориальной единицы, могли «держать руку на пульсе» и после уже принятого решения о выделении поселка городского типа «Сириус» как особой единицы осознать необходимость и выступить с обращением еще и о преобразовании муниципального образования. Тем более что даже краевой суд в вышеупомянутом решении от 17 февраля 2020 г. исходил из того, что подобное выделение не влечет за собой изменение границ муниципального образования. Логичнее предположить, что к тому моменту влиятельные акторы федерального уровня начали рассматривать «Сириус» как потенциальную федеральную территорию, а подготовительные меры к разделению муниципального образования город-курорт Сочи были шагом на пути к ее созданию. Другое дело, что тогда еще до конца не было понятно, в чем заключаются особенности статуса ФТ. Данный вопрос стал предметом последующего обсуждения в верхах.

3 марта 2020 г. в Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству была внесена поправка к президентскому проекту закона об изменениях в Конституцию РФ, предусматривающая возможность создания федеральных территорий<sup>18</sup>. Закон с указанной поправкой был принят в марте и вступил в силу 4 июля 2020 г. Параллельно

<sup>14</sup> Клишас рассказал, каким землям могут присвоить статус «федеральных территорий» // ВМЕСТЕ-РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://vmeste-rf.tv/news/klishas-told-how-lands-can-assign-the-status-of-federal-territories/> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>15</sup> Стал известен статус Сириуса после голосования за поправки в Конституцию // Федерал пресс [Электронный ресурс]. URL: <https://fedpress.ru/news/23/policy/2425814> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>16</sup> Клишас: в Конституции может появиться понятие «федеральных территорий» // РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20200206/1564316849.html> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>17</sup> Имеретинка отделяется от города Сочи и... становится отдельным городом // Привет Сочи [Электронный ресурс]. URL: [https://privetsochi.ru/blog/news\\_sochi/84391.html](https://privetsochi.ru/blog/news_sochi/84391.html) (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>18</sup> В Госдуму внесли поправку к Конституции о «федеральных территориях» // РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20200303/1567867489.html?in=t> (дата обращения: 05.09.2021).

с принятием на федеральном уровне конституционных поправок в Краснодарском крае с учетом проведенных публичных слушаний был принят закон<sup>19</sup>, который преобразовал муниципальное образование город-курорт Сочи путем его разделения в:

- 1) муниципальное образование городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края;
- 2) муниципальное образование городской округ «Сириус» Краснодарского края.

Административным центром первого был определен город Сочи, а административным центром второго — поселок городского типа Сириус, с одновременным установлением границ обоих муниципальных образований.

Следует отметить, что, несмотря на утвержденное законом обособление территории вокруг «Сириуса», она не фигурировала в числе потенциальных ФТ в официальных новостях о возможности их появления и даже при обсуждении конституционных поправок<sup>20</sup>. Тогда в качестве возможных федеральных территорий инициаторами поправки в Основной закон и членами соответствующей рабочей группы назывались «космодром Восточный, природные заповедники и тому подобные зоны»<sup>21</sup>, «Кавказские минеральные воды, озеро Байкал, военные объекты и национальные заповедники»<sup>22</sup>.

Тем не менее упоминавшиеся выше публикации «Федерал пресс», информация о подготовительных действиях на федеральном и региональном уровнях дают основания предположить, что как минимум после появления сведений о возможном внесении в Конституцию положения о федеральных территориях «Сириус» уже был в числе реальных кандидатов на получение подобного статуса. Однако информация об этом широко не распространялась, возможно, по причине того, что еще не были ясны все параметры будущего статуса и не были завершены консультации с заинтересованными лицами.

Как бы там ни было, 9 ноября 2020 г. авторы конституционной поправки о ФТ в Государственную Думу внесли проект федерального закона «О федеральной территории «Сириус»»<sup>23</sup>. Данное событие знаменовало начало следующего этапа истории данного образования. Теперь информация о его предстоящем создании была публично озвучена на официальном уровне. В политическом плане это означало, что ФТ «Сириус» точно будет создана, так как оснований сомневаться, что соответствующий закон будет принят, не имелось.

В октябре 2020 г. был принят Устав муниципального образования «городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края»<sup>24</sup>. 17 ноября того же года Министерство юстиции России включило новое «Муниципальное образование городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края» (сокращенная форма наименования — «город Сочи») в реестр муниципальных образований<sup>25</sup>, зарегистрировал его Устав и, соответственно, исключил из

<sup>19</sup> Закон Краснодарского края от 03.04.2020 № 4267-КЗ «О преобразовании муниципального образования город-курорт Сочи» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/2300202004090015> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>20</sup> Сочинский округ Колумбия: почему центр «Сириус» станет федеральной территорией // BBC NEWS. Русская служба [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-54894270> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>21</sup> В России могут появиться «федеральные территории» // Городовой — новости дня [Электронный ресурс]. URL: <https://gorodovoy.ru/news/v-rossii-mogut-poyavitsya-federalnye-territorii> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>22</sup> Клишас рассказал, каким землям могут присвоить статус «федеральных территорий» // Телеканал Совета Федерации «ВМЕСТЕ-РФ» [Электронный ресурс]. URL: <https://vmeste-rf.tv/news/klisshas-told-how-lands-can-assign-the-status-of-federal-territories/> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>23</sup> Законопроект № 1051718-7 // Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1051718-7> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>24</sup> Решение Городского Собрания Сочи от 29.10.2020 № 44 // Официальный портал города-курорта Сочи [Электронный ресурс]. URL: [https://sochi.ru/gorodskaya-vlast/normativno-pravovyye-akty/?ELEMENT\\_ID=160737](https://sochi.ru/gorodskaya-vlast/normativno-pravovyye-akty/?ELEMENT_ID=160737) (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>25</sup> Минюст России. Информационные банки данных // Реестр муниципальных образований [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo-search.minjust.ru:8080/bigsp/portal.html> (дата обращения: 05.09.2021).

реестра «Муниципальное образование город-курорт Сочи». А вот одновременно созданное муниципальное образование городской округ «Сириус» Краснодарского края в реестр Минюста России включено не было, вероятно, в связи с его планируемой «трансформацией» в федеральную территорию.

С учетом ряда внесенных поправок на стадии второго чтения Федеральный закон «О федеральной территории “Сириус”»<sup>26</sup> (ФЗ о Сириусе) был принят в декабре 2020 г. Благодаря этому в России появилась первая федеральная территория. По мнению Бена Ноубла и Николая Петрова [Noble, Petrov 2021], указанный нормативно-правовой акт относится к числу ключевых законов, реализующих конституционную реформу (Key constitutional reform implementation bills).

Согласно статье 1 указанного Закона, федеральной территорией «Сириус» признается имеющее общегосударственное стратегическое значение публично-правовое образование, в котором в целях обеспечения комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития территории, повышения ее инвестиционной привлекательности, необходимости сохранения олимпийского спортивного, культурного и природного наследия, создания благоприятных условий для выявления, самореализации и развития талантов, реализации приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации устанавливаются особенности организации публичной власти и осуществления экономической и иной деятельности.

Из приведенного законодательного положения вытекает причина создания ФТ «Сириус» — необходимость достижения вышеуказанных целей, которые, с точки зрения законодателя, было затруднительно реализовать в рамках города Сочи с учетом его текущего статуса и существующей в нем организации публичной власти.

С политической точки зрения одной из причин создания нового публично-правового образования можно считать потребность осуществить такое перераспределение полномочий различных уровней публичной власти, при котором федеральному уровню максимально обеспечивалась возможность использования основного ресурсного потенциала объектов Имеретинской низменности для решения прежде всего общегосударственных стратегических задач. Соответственно, влияние властей города Сочи и Краснодарского края в пределах данной территории должно было быть существенно ограничено, но полностью не устранено с учетом небольшой площади территории и тесной инфраструктурной связи с указанным городом и краем в целом.

Важной причиной проведения преобразования, как отмечалось выше, было и несоответствие текущего правового статуса города Сочи его фактическому политическому значению. Статус обычного муниципального образования и обусловленная им организация публичной власти не позволяли в полной мере обеспечить инновационное развитие данной территории. Поэтому после принятия принципиального политического решения об обособлении расположенной вокруг «Сириуса» территории Имеретинской низменности постепенно подбиралась политико-правовая модель, которая бы обеспечила особый порядок управления, но при этом сохранила определенное влияние Краснодарского края и города Сочи. В итоге был выбран новый вид публично-правового образования — федеральная территория.

Насколько удачной окажется новая форма, пока говорить рано, хотя бы по той причине, что еще не завершился переходный период (до 2025 г.), в течение или по итогам которого возможны существенные корректировки статуса территориального образования. На данный момент важно

<sup>26</sup> Федеральный закон от 22.12.2020 № 437-ФЗ «О федеральной территории “Сириус”» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012220082> (дата обращения: 05.09.2021).

отметить, что при создании ФТ «Сириус» были реализованы далеко не все идеи, изначально связывавшиеся со статусом федеральной территории. Вероятно, это свидетельствует о стремлении при проведении преобразования учесть интересы Краснодарского края в целом и города Сочи в частности.

### **Особенности статуса федеральной территории «Сириус»**

Важнейшая политико-правовая характеристика российских федеральных территорий дана Конституционным Судом РФ: их статус не равен статусу субъектов Российской Федерации. Это было сделано в Заключении к закону о поправках в Конституцию, в котором суд указал, что «положение о возможности создания федеральных территорий по своему буквальному смыслу не предполагает возможности образования федеральных территорий с приданием им статуса, равного статусу субъектов Российской Федерации, и не может расцениваться как противоречащее статье 5 (часть 1) Конституции Российской Федерации, исчерпывающим образом определяющей состав России как федеративного государства (что, однако, не аналогично определению состава ее территории — статья 67, часть 1, Конституции Российской Федерации)»<sup>27</sup>.

Интересно отметить, что данная аргументация судебного органа в принципе соответствует ранее сформулированному в научной литературе положению о том, что федеральные, столичные и т.п. территории «являются составными частями федерации в значении государства, но не федерации в значении союза» [Лексин 2012, 23]. Однако указанное Заключение не дает однозначного ответа на другой важный вопрос: входят ли федеральные территории в состав субъектов федерации или нет либо допустимы оба варианта?

С точки зрения теории права и самого смысла определения «федеральная» следует согласиться с позицией Н.В. Васильевой, С.В. Прасковой и Ю.В. Пятковской, которые полагают, что допущение возможности создания федеральной территории в рамках субъекта РФ «нивелирует саму идею подобных территорий» и что «невхождение федеральной территории в состав субъекта федерации является ее важнейшим содержательным признаком» [Васильева и др. 2021, 127].

Но в то же время следует учитывать, что законодатель не ограничен в создании правовых конструкций и моделей, которые по определенным причинам, прежде всего политическим и экономическим, могут отклоняться от исходных теоретических подходов. И если даже такие субъекты федерации, как автономные округа, могут входить или не входить в состав краев и областей, то почему по тем или иным причинам не может входить в состав субъекта федерации федеральная территория? Прямого запрета на это ни в Конституции, ни в Заключении Конституционного Суда нет.

Отметим, что при подготовке конституционной новеллы о возможности создания в России ФТ указывалось, что такие образования не будут включены в состав регионов<sup>28</sup>. «Мы обсуждали вопрос о появлении федеральных территорий в рабочей группе по подготовке поправок в Конституцию, — отмечал член группы С.А. Белов, — но в пример такой возможной территории приводили космодром «Плесецк». Такие объекты используются для федеральных задач, но формально находятся на территории субъектов РФ, там действуют региональные и местные правовые акты. Всем было очевидно, что надо выделять такие территории с особым статусом управления»<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Заключение Конституционного суда РФ от 16.03.2020 № 1–3 // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202003160037?index=0&rangeSize=1> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>28</sup> В России могут появиться «федеральные территории» // Городовой — новости дня [Электронный ресурс]. URL: <https://gorodovoy.ru/news/v-rossii-mogut-poyavitsya-federalnye-territorii> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>29</sup> Сочинский округ Колумбия: почему центр «Сириус» станет федеральной территорией // BBC NEWS. Русская служба [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-54894270> (дата обращения: 05.09.2021).

Большое значение имели и прозвучавшие в ходе обсуждения поправок в Совете Федерации замечания, что данный вопрос требует согласования с субъектами РФ и что с регионами проводились консультации<sup>30</sup>.

По мнению Т.Я. Хабриевой и А.А. Клишаса, которые являлись сопредседателями рабочей группы по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию, создание ФТ может затронуть границы некоторых субъектов федерации и, «вероятно, создание федеральных территорий, влекущее изменение границ субъектов, должно осуществляться по согласованию с органами государственной власти соответствующих субъектов Федерации и с последующим утверждением изменения границ Советом Федерации» [Хабриева, Клишас 2020, 26]. С учетом вышесказанного становится объяснимым различие позиций исследователей по вопросу о вхождении ФТ «Сириус» в состав Краснодарского края.

Так, по мнению Н.В. Васильевой, С.В. Прасковой и Ю.В. Пятковской, нельзя однозначно ответить на вопрос о вхождении или невхождении ФТ «Сириус» в состав субъекта РФ Краснодарского края [Васильева и др. 2021]. Е.А. Василькова полагает, что федеральная территория — это часть территории субъекта РФ, на которой исключены либо существенно ограничены полномочия субъекта федерации и муниципального образования в силу значимости данной территории для развития государства, и, соответственно, ведет речь о «федеральной территории «Сириус» (Краснодарский край)» [Василькова 2021, 34]. Р.М. Дзидзоев, наоборот, считает, что, «поскольку «Сириус» обладает статусом ФТ, его территория не может входить в территориальные пределы Краснодарского края как субъекта Российской Федерации» и что «с образованием федеральной территории «Сириус» территория Краснодарского края уменьшается на эту территорию» [Дзидзоев 2021, 6].

С нашей точки зрения, отвечая на поставленный вопрос, необходимо учитывать, что до 31 декабря 2025 г. установлен переходный период, в течение которого решаются вопросы организации функционирования ФТ «Сириус» (ч. 3 ст. 47 ФЗ о Сириусе). Думается, что переходный период обусловлен не только чисто организационными соображениями (формирование органов, распределение объектов инфраструктуры и т.п.), но и политическими причинами, связанными с необходимостью окончательного определения статуса данного образования с учетом опыта его функционирования и согласования позиций заинтересованных акторов. В этот период вполне возможны изменения в статусе ФТ «Сириус» либо определение такого статуса на будущее.

Что касается нынешнего положения, то в пользу утверждения о том, что ФТ «Сириус» не входит в состав Краснодарского края, свидетельствуют:

- 1) теоретические соображения о сущности федеральных территорий;
- 2) отсутствие упоминания в действующей редакции Устава Краснодарского края не только о ФТ «Сириус», но и о муниципальном образовании «городской округ «Сириус» Краснодарского края», в то время как Устав содержит перечень муниципальных образований края;
- 3) замещение членами Совета ФТ «Сириус», в том числе главой администрации как членом Совета, государственных должностей Российской Федерации, а не государственных должностей субъекта РФ;

<sup>30</sup> Совфед поддерживает закрепление в Конституции особых федеральных территорий // ТАСС [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/politika/7743661> (дата обращения: 05.09.2021).

- 4) использованная в ФЗ о Сириусе (ч. 4 ст. 47) формулировка «муниципальное образование городской округ “Сириус”», которая отличается от формулировки в законодательстве Краснодарского края — «муниципальное образование городской округ “Сириус” Краснодарского края» — отсутствием указания на субъект федерации.

Последнее можно было бы считать косвенным свидетельством или редакционной неточностью, если бы не то обстоятельство, что в изначальном проекте ФЗ о Сириусе указание на Краснодарский край присутствовало. Значит, впоследствии оно было исключено намеренно.

В пользу противоположного вывода о том, что ФТ «Сириус» входит в состав Краснодарского края, говорят следующие обстоятельства:

- 1) ни в Конституции РФ, ни в вышеупомянутом Заклучении Конституционного Суда РФ нет запрета на пребывание федеральной территории в составе субъекта федерации. Каких-либо иных толкований указанного суда или четких законодательных положений по этому вопросу пока нет;
- 2) согласно Уставу Краснодарского края (п.п. 2 и 4 ст. 2), территория края обладает внутренней целостностью и делится на административно-территориальные единицы, изменение границ края осуществляется в соответствии с Конституцией РФ и федеральным законом на основе референдума края при условии одобрения и оформления этих изменений договором с сопредельными субъектами Российской Федерации. В случае с «Сириусом» изменения не касаются сопредельных субъектов федерации. Однако референдум края в любом случае должен был предшествовать созданию ФТ, если считать, как предлагает Р.М. Дзидзоев, что «Сириус» выделится из территории Краснодарского края и что территория края в результате уменьшилась. Поскольку референдума не было, приходится констатировать, что либо ФТ «Сириус» пока считается находящейся в составе Краснодарского края, либо были нарушены Устав и права субъекта федерации;
- 3) высшее должностное лицо Краснодарского края вправе назначить одного из 17 членов Совета ФТ «Сириус». Довольно сложно обосновать данную норму (п. 4 ч. 1 ст. 12 ФЗ о Сириусе), если считать, что федеральная территория выделена из состава Краснодарского края;
- 4) в пределах ФТ «Сириус» действуют законы и иные нормативные правовые акты Краснодарского края пусть даже и с учетом особенностей, предусмотренных ФЗ о Сириусе;
- 5) на территории «Сириуса» находится одноименный инновационный научно-технологический центр, при этом существует правило, что такой центр может располагаться на территории одного или нескольких субъектов РФ, о чем говорит ч. 2 ст. 3 Федерального закона «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты

Российской Федерации»<sup>31</sup>. Поскольку федеральная территория субъектом федерации не является, пока требуется ее «привязка» к Краснодарскому краю для соблюдения указанной правовой нормы;

- б) наконец, не отменены вышеупомянутые нормативно-правовые акты Краснодарского края, принятые до вступления в силу ФЗ о Сириусе и касающиеся территориальных образований в Имеретинской низменности.

До сих пор формально существует административно-территориальная единица Краснодарского края — поселок городского типа «Сириус», а также муниципальное образование городской округ «Сириус» Краснодарского края, административным центром которого является указанный поселок.

В то же время данное муниципальное образование, как указывалось, отсутствует в Уставе Краснодарского края и не включено в реестр Минюста России. В ФЗ о Сириусе фигурирует уже без уточнения региональной принадлежности «муниципальное образование городской округ “Сириус”», которое используется в одном значении со словосочетанием «федеральная территория “Сириус”». Все это, конечно, усложняет определение статуса данного публично-правового образования.

Тем не менее, с нашей точки зрения, можно сделать следующий вывод: на переходный период ФТ «Сириус» как публично-правовое образование все-таки находится в составе Краснодарского края, одновременно являясь еще и муниципальным образованием, и административно-территориальной единицей. Однако в дальнейшем, чтобы действительно считаться федеральной территорией, а не просто очередной территорией с особым статусом, она, вероятно, будет выведена из состава Краснодарского края с соблюдением необходимых процедур. В течение переходного периода хорошо бы найти решение вышеуказанных проблем, а также учесть ряд сопутствующих обстоятельств.

К числу таких обстоятельств относится важный вопрос о том, как повлияет создание ФТ «Сириус» на политическое развитие города Сочи и как в дальнейшем будут строиться их взаимоотношения.

Очевидно, что ФТ «Сириус» сохраняет тесную связь с «курортной столицей» России, несмотря на то, что данная территория более не входит в состав города. Данную связь подчеркнул в интервью ТАСС мэр Сочи А.П. Копайгородский: «Сириус» — это достояние не только Сочи, не только Краснодарского края, но и всей страны в целом. Это южные ворота России, там предусмотрена интеграция научного и курортного кластеров, и мы сегодня очень профессионально, качественно сотрудничаем с нашими коллегами из администрации «Сириуса» и всесторонне им помогаем. И самое главное, что все мероприятия мы проводим совместно и планируем продолжать, потому что сегодня мы — единое целое. Физически мы находимся на одной земле»<sup>32</sup>.

Связь с городом Сочи нашла отражение в особенностях статуса ФТ «Сириус» и правового регулирования общественных отношений в ее границах. В частности, положения ФЗ о Сириусе предусматривают следующее:

<sup>31</sup> Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 216-ФЗ «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201707300035> (дата обращения: 05.09.2021).

<sup>32</sup> Мэр Сочи: через десять лет это будет новый город. Интервью от 18.03.2021 // ТАСС [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/interviews/10924449> (дата обращения: 05.09.2021).

- полномочия органов местного самоуправления, которые в ФТ «Сириус» осуществляют его органы публичной власти, могут быть переданы на основании соглашений органам местного самоуправления городского округа Сочи;
- в случае передачи вышеуказанных полномочий в ФТ «Сириус» будут действовать муниципальные правовые акты городского округа Сочи;
- ранее принятые муниципальные правовые акты Сочи продолжают действовать до вступления в силу нормативных правовых актов ФТ «Сириус», регулирующих соответствующие отношения;
- в течение переходного периода могут перераспределяться и иные полномочия.

### ***Влияние федеральной территории «Сириус» на политико-правовое положение города Сочи***

Несмотря на правовой статус обычного муниципального образования, город Сочи отличается существенными особенностями, совокупность которых позволяет говорить о формировании особого Сочинского субрегиона. Актуальным вопросом является повышение статуса данного города, чтобы он соответствовал его текущему политическому значению [Найдеров 2021].

Известно, что огромное влияние на общественно-политическое значение Сочи оказали XXII Зимние Олимпийские игры 2014 г., а также последовавшие за ними образовательные, спортивно-культурные и политические события (создание Образовательного центра «Сириус», Чемпионат мира по футболу 2018, Саммит Россия — Африка и др.). По словам американской исследовательницы Сюзан Теннериелло (Susan Tenneriello), «сочинская сцена была первой сценой гораздо более масштабной культурной пропагандистской кампании, отражающей шаги правительства по укреплению консервативного мировоззрения. Представление в Сочи опосредовало стратегию реформ, направленную на переосмысление российской идентичности и восстановление глобального статуса России» [Tenneriello 2019, 23]. Именно в Сочи на прошедшем 21 октября 2021 г. заседании дискуссионного клуба «Валдай» Президент РФ подчеркнул, что сейчас значение разумного консерватизма как основы политического курса многократно возросло<sup>33</sup>.

Как отмечает современный специалист по урбанистике О. Голубчиков, «Сочи стал одним из значимых мест для институциональных экспериментов с новым пространственным управлением. Являясь одним из ключевых факторов нового пространственного режима в России, сочинский мегапроект выполняет не просто геоэкономические функции, но, по сути, геоинституциональные функции, формулируя новые формы государства и пространства» [Golubchikov 2017, 251].

В этой связи закономерно возникает вопрос, не приведет ли создание ФТ «Сириус» к уменьшению общественно-политического значения Сочи, ведь ряд важных объектов оказались выведены из ведения города и включены в новое публично-правовое образование. Иными словами, сохраняется ли актуальность повышения статуса города Сочи после того, как под эти объекты создана федеральная территория, имеющая более высокий политико-правовой статус.

Речь прежде всего идет обо всех образовательных и научно-технологических центрах «Сириуса», а также об объектах олимпийского наследия, необходимость сохранения которого прямо упомянута в законе среди целей создания федеральной территории.

<sup>33</sup> Заседание дискуссионного клуба Валдай // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/66975> (дата обращения: 25.11.2021).

На наш взгляд, несмотря на важность указанных объектов, далеко не они одни определяют роль Сочи в общественно-политической жизни страны [Найдеров 2021]. Да и сооружения, связанные с проведением Олимпиады, частично остались на территории данного города, если принять во внимание объекты Красной поляны.

ФТ «Сириус» — очень небольшое, по сравнению с Сочи, публично-правовое образование: как в плане территории, так и по количеству жителей. Даже с учетом его стратегического значения, политической и экономической обособленности в инфраструктурном плане данное территориальное образование объективно зависит от города Сочи и связано с ним. Нельзя также не отметить, что, несмотря на формальное невхождение одного в другое, в сознании людей, мало знакомых с тонкостями политико-административного деления и российского публичного права, «Сириус» еще долгое время будет ассоциироваться с Сочи, восприниматься скорее как особый административный район этого города, нежели как нечто отдельное от него.

Поэтому создание ФТ «Сириус» не уменьшит политическое значение города Сочи. Скорее, наоборот, «Сириус» будет «тянуть за собой» Сочи, способствуя повышению его политико-правового статуса. Можно говорить о том, что благодаря созданию ФТ «Сириус» городской округ Сочи приобрел дополнительные возможности, если принять во внимание, что на данный момент:

- ни у одно другого муниципального образования и их органов нет прямо закрепленного в федеральном законе права заключать соглашения с органами власти федеральной территории, участвовать в перераспределении полномочий органов публичной власти, регулировать своими актами отдельные отношения в пределах такой территории;
- это единственное муниципальное образование, внутри которого с пространственной точки зрения находится формально выделенная из него федеральная территория;
- укрепление связи города Сочи и «Сириуса» определяется интересом со стороны руководства последнего к ряду объектов Сочи. Так, Образовательному Фонду «Талант и Успех» передали ряд объектов, находящихся на территории Краснополянского поселкового округа Сочи<sup>34</sup>.

Учитывая тесную связь ФТ «Сириус» с городом Сочи, прежде всего историческую и инфраструктурную, а также ее пространственное положение, небольшой размер территории и малую численность населения, можно рассматривать ее как часть Сочинского субрегиона, включающего в свой состав город Сочи и федеральную территорию «Сириус». Нынешний статус ФТ «Сириус», свидетельствующий о ее нахождении в течение переходного периода в составе Краснодарского края, не является препятствием для такого подхода. Более того, использование понятия «Сочинский субрегион» поможет снять противоречие между формальным выделением «Сириуса» из Сочи и тем обстоятельством, что «Сириус» фактически продолжает восприниматься как часть Сочи. Вряд ли есть смысл их жестко разделять в общественно-политическом плане и в ближайшем будущем. Представляется, что сохранение субрегионального единства «Сириуса» и Сочи будет свидетельством «разумного консерватизма» уже применительно к региональной политике.

Что касается постпереходного периода, когда ФТ «Сириус», вероятно, уже не будет считаться входящей в состав Краснодарского края, то здесь могут быть найдены иные формы поддержания ее связи с Сочи. В любом случае представляется желательным, чтобы к концу переходного периода не только окончательно прояснился статус ФТ «Сириус», но и статус города Сочи был приведен

<sup>34</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.08.2021 г. № 2266-р // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202108230007> (дата обращения: 05.09.2021).

в соответствие с его общественно-политическим значением, хотя бы путем принятия отдельного федерального закона. Подобный закон мог бы закрепить все особенности данного города, сохраняющего по ряду вопросов федеральное значение, какое имеет та его часть, которая была отделена и стала федеральной территорией «Сириус».

В целом можно утверждать, что создание ФТ «Сириус» не только отразило растущее значение города Сочи, но способствовало его дальнейшему усилению. Впоследствии указанные изменения, на наш взгляд, должны привести к признанию существования Сочинского субрегиона как особой территориальной целостности и повышению политико-правового статуса Сочи, что будет способствовать развитию как города, так и федеральной территории «Сириус».

### **Заключение**

Создание федеральной территории «Сириус» подтверждает тезис о федеральном значении Сочи и об особой роли, которую данный город играет в общественно-политической жизни страны. Не будь этого, вряд ли на части его территории было бы образовано принципиально новое для России публично-правовое образование.

Вместе с тем данное обстоятельство свидетельствует и о том, что существующая в Сочи система публичного управления не может в полной мере считаться пригодной для организации прорывных инновационных начинаний и использования объектов, имеющих общегосударственное стратегическое значение. Не случайно, что создание на территории Имеретинской низменности отдельного муниципального образования стало лишь промежуточным этапом и статус территории затем был повышен до федерального.

Представляется, что появление ФТ «Сириус» обусловлено необходимостью создания относительно небольшого, но в то же время обеспеченного финансовыми и социальными ресурсами территориального образования с такой системой органов публичного управления, которая позволяла бы ему пребывать в орбите федерального влияния. Федеральный центр в этой ситуации может напрямую, без опосредующих звеньев реализовывать задачи, намеченные в ФЗ о Сириусе.

Вместе с тем вся история создания ФТ «Сириус», а также отсутствие определенности в вопросе о том, входит ли данная территория в состав Краснодарского края, свидетельствуют, на наш взгляд, о попытках учета региональных интересов при формировании ФТ.

По нашему мнению, в течение переходного периода, если не будет внесено принципиальных изменений в законодательство, ФТ «Сириус» останется частью Краснодарского края, но с отдельной системой публичного управления, сохраняя при этом особую связь с другой его частью — городским округом Сочи.

Создание первой федеральной территории подтвердило значение данного города для институциональных экспериментов с новым пространственным управлением, что имело для Сочи ряд политических последствий. Так, по крайней мере на переходный период, его муниципальные органы получили возможность заключать соглашения с органами публичной власти федеральной территории, участвовать в перераспределении полномочий, регулировать своими актами отдельные отношения в пределах такой территории. С другой стороны, ряд находящихся на территории Сочи объектов может оказаться под управлением органов публичной власти ФТ. Данные обстоятельства актуализируют вопрос о повышении политико-правового статуса данного города, признании существования Сочинского субрегиона как особой территориальной целостности.

Сказанное позволяет сделать вывод, что создание федеральной территории «Сириус» можно рассматривать как фактор общественно-политического развития города Сочи.

При этом остается много вопросов, требующих дальнейших исследований. К их числу относится проблема особенностей политико-правового статуса и взаимоотношений федеральной территории «Сириус» и города Сочи как в ближайшем будущем, так и после 31 декабря 2025 г.

#### Список литературы:

Васильева Н.В., Праскова С.В., Пятковская Ю.В. Конституционный статус федеральных территорий в России: теоретические основы законодательного регулирования // Правоприменение. 2021. Т. 5. № 1. С. 124–140.

Василькова Е.А. Федеральная территория как вид территориальной организации публичной власти в Российской Федерации // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2021. № 4–2. С. 33–35. DOI: <https://doi.org/10.23672/r2974-4914-7172-e>.

Дзидзоев Р.М. Институт федеральных территорий в Российской Федерации (на примере федеральной территории «Сириус») // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2021. № 2. С. 2–8. DOI: <https://doi.org/10.31429/20785836-13-2-2-8>.

Лексин И.В. Правовая асимметрия в территориальном устройстве государства: теория и практика // Государственное управление. Электронный вестник. 2012. № 35. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2012/vipusk\\_35\\_dekabr\\_2012\\_g./pravovie\\_i\\_politicheskie\\_aspekti\\_upravlenija/leksin.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2012/vipusk_35_dekabr_2012_g./pravovie_i_politicheskie_aspekti_upravlenija/leksin.pdf).

Найдеров Ю.В. Сочинский субрегион как политико-административная единица: особенности и перспективы // Государственное управление. Электронный вестник. 2021. № 87. С. 83–95. DOI: 10.24412/2070-1381-2021-87-83-95.

Праскова С.В. Российская модель территориальной организации: к вопросу о наличии федеральных территориальных единиц // Академический юридический журнал. 2014. № 4. С. 13–25.

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.

Golubchikov O. From a Sports Mega-Event to a Regional Mega-Project: The Sochi Winter Olympics and the Return of Geography in State Development Priorities // International Journal of Sport Policy and Politics. 2017. Vol. 9. Is. 2. P. 237–255. DOI: <https://doi.org/10.1080/19406940.2016.1272620>.

Noble B., Petrov N. From Constitution to Law: Implementing the 2020 Russian Constitutional Changes // Russian Politics. 2021. Vol. 6. Is. 1. P. 130–152. DOI: <https://doi.org/10.30965/24518921-00601008>.

Tenneriello S. Staging Sochi 2014: The Soft Power of Geocultural Politics in the Olympic Opening Ceremony // Theatre Research International. 2019. Vol. 44. Is. 1. P. 23–39. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0307883318000822>.

#### References:

Dzidzoev R.M. (2021) Institute of Federal Territories in the Russian Federation (by the Case of the Federal Territory «Sirius»). *Yuridicheskiy vestnik Kubanskogo gosudarstvennogo universiteta*. No. 2. P. 2–8. DOI: <https://doi.org/10.31429/20785836-13-2-2-8>.

Golubchikov O. (2017) From a Sports Mega-Event to a Regional Mega-Project: The Sochi Winter Olympics and the Return of Geography in State Development Priorities. *International Journal of Sport Policy and Politics*. Vol. 9. Is. 2. P. 237–255. DOI: <https://doi.org/10.1080/19406940.2016.1272620>.

Khabrieva T.Y., Klishas A.A. (2020) *Tematicheskiy kommentariy k Zakonu Rossiyskoy Federatsii o popravke k Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii ot 14 marta 2020 g. № 1-FKZ "O sovershenstvovanii regulirovaniya otdel'nykh voprosov organizatsii i funktsionirovaniya publichnoy vlasti"* [Thematic commentary to the Law of the Russian Federation amending the Constitution of the Russian Federation of March 14, 2020 № 1-FKZ "On improving the regulation of certain aspects of the organization and functioning of public authority"]. Moscow: Norma: INFRA-M.

Leksin I.V. (2012) Legal Asymmetry in the Territorial Structure of the State: Theory and Practice. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. No. 35. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2012/vipusk\\_35\\_dekabr\\_2012\\_g./pravovie\\_i\\_politicheskie\\_aspekti\\_upravlenija/leksin.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2012/vipusk_35_dekabr_2012_g./pravovie_i_politicheskie_aspekti_upravlenija/leksin.pdf).

Naidarov Y.V. (2021) Sochi Sub-Region as a Political and Administrative Unit: Features and Perspectives. *Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik*. № 87. P. 83–95. DOI: 10.24412/2070-1381-2021-87-83-95.

Noble B., Petrov N. (2021) From Constitution to Law: Implementing the 2020 Russian Constitutional Changes. *Russian Politics*. Vol. 6. Is. 1. P. 130–152. DOI: <https://doi.org/10.30965/24518921-0060108>.

Praskova S.V. (2014) The Russian Model of the Territorial Framework: On the Question of Presence of the Federal Territorial Units. *Akademicheskii yuridicheskiy zhurnal*. No. 4. P. 13–25.

Tenneriello S. (2019) Staging Sochi 2014: The Soft Power of Geocultural Politics in the Olympic Opening Ceremony. *Theatre Research International*. Vol. 44. Is. 1. P. 23–39. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0307883318000822>.

Vasilieva N.V., Praskova S.V., Pyatkovskaya Y.V. (2021) Constitutional Status of Federal Territories in Russia: Theoretical Foundations of Legislative Regulation. *Law Enforcement Review*. Vol. 5. No. 1. P. 124–140. DOI: [https://doi.org/10.24147/2542-1514.2021.5\(1\).124-140](https://doi.org/10.24147/2542-1514.2021.5(1).124-140).

Vasilkova E.A. (2021) Federal Territory as a Type of Territorial Organization of Public Power in the Russian Federation. *Gumanitarnyye, sotsial'no-ekonomicheskiye i obshchestvennyye nauki*. No. 4–2. P. 33–35. DOI: <https://doi.org/10.23672/r2974-4914-7172-e>.

Дата поступления/Received: 10.09.2021