

О.Н. АФАНАСЬЕВА, В.В. СЫЧЕВ

ИНСТИТУТ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ТЕРРИТОРИИ КАК ИНСТРУМЕНТ СНИЖЕНИЯ РИСКОВ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И РАСКРЫТИЯ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА НАУКОГРАДА «СИРИУС»

В условиях эскалации напряженности между Россией и Западом страховым свидетельством обеспечения технологического суверенитета каждой страны становится эффективное использование человеческого интеллектуального капитала. В связи с этим актуализируется изучение опыта создания первой в России федеральной территории на базе наукограда «Сириус». Выбранный теоретико-методологический подход позволяет оценить целесообразность использования института федеральной территории применительно к наукограду с учетом сравнительных преимуществ модели управления «Сириусом» перед иными специальными правовыми режимами. Авторы приходят к выводу, что наличие у федеральной территории органов публичной власти, своего бюджета, собственности и встроенного правового ограничителя утечки мозгов в виде договора о предоставлении грантов вкупе с комплексом мер по минимизации рисков правового регулирования позволит раскрыть интеллектуальный потенциал института федеральной территории, которая может стать стартовой площадкой для масштабирования опыта «Сириуса» на другие регионы с развитым кластером научных и инновационно-технологических центров.

Ключевые слова: институт федеральной территории, управленческая парадигма принятия решений, риски правового регулирования, правовые режимы, наукоград «Сириус», технологический суверенитет, человеческий интеллектуальный капитал.

JEL: O15, O32, R50

Тридцатилетняя история развития российского федерализма — это время смелых политико-правовых экспериментов, в рамках проведения которых руководство страны *стремилось решить одновременно две задачи:* поддерживать хрупкое равновесие между конституционным принципом равноправия всех субъектов Российской Федерации

и их этногеографической и социально-экономической спецификой, а также балансировать между политическим курсом на выстраивание единой вертикали власти и расширением самостоятельности субъектов Российской Федерации. К тому же национально-территориальный принцип строительства федеративного устройства России неоднократно приводил к росту противоречий между федеральными и региональными органами государственной власти. Все это вынуждало российскую политическую элиту пребывать в постоянном поиске более эффективных механизмов взаимодействия между разными уровнями организации публичного пространства.

Так, за последние три десятилетия российскими законодателями было разработано несколько юридических новаций, определивших исключительные правила игры на территориях, обладающих особой стратегической значимостью для государства (закрытые административно-территориальные образования, особые экономические зоны, территории опережающего развития и др.). Однако до сих пор ни одной из них не был присвоен правовой статус федеральной, введенный в российскую юридическую практику в ходе конституционной реформы 2020 г.

С одной стороны, появление «федеральных территорий» в тексте Конституции открыло перед законодателем прекрасную возможность унифицировать управление территориями с особым статусом. Но, с другой стороны, добавление нового элемента в «и без того сложную систему уровней публичной власти с непрерывно меняющимся разграничением и перераспределением полномочий» может не только привести к увеличению числа управленческих ошибок, но и вызвать общественное негодование [1, с. 221].

Тем не менее российские законодатели уже сделали шаг от унификации законодательства о территориях с особым статусом в сторону еще большей неопределенности, когда приняли Федеральный закон¹ о создании федеральной территории «Сириус» (далее — ФТ «Сириус»). К тому же высокая интенсивность изменений ее правового режима приводит к нарастанию проблем, связанных с правоприменительной деятельностью органов публичной власти в ФТ «Сириус».

Негативные эффекты от введенного на федеральной территории экспериментального правового режима стали еще острее ощущаться в условиях проведения специальной военной операции. Эскалация напряженности между Россией и странами западной цивилизации происходит сразу в нескольких измерениях — военно-политическом, экономическом, информационном и интеллектуальном. В последнем случае речь идет, без преувеличения, о том, что политический курс, нацеленный на сохранение, приумножение и эффективное использование человеческого интеллектуального капитала, становится страховым свидетельством обеспечения технологического суверенитета каждой нации.

¹ Федеральный закон от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус» // Российская газета. 2020. № 292.

Управленческая парадигма принятия решений

Принятие каждого политического решения в государственном управлении может определяться одной или несколькими парадигмами государственной деятельности. В *политической парадигме* решение воспринимается с позиции укрепления (или ослабления) влияния внутри страны или же вне ее территории. В рамках *управленческой парадигмы* отбираются один или несколько эффективных инструментов достижения поставленной цели. При этом выбор инструментария всегда сопряжен с трудностями проведения комплексного анализа [2, с. 226]. Лицу, принимающему решения (далее – ЛПР), необходимо:

- точно сформулировать стоящую перед ним цель;
- определить набор инструментов, которыми можно было бы достичь цели;
- выбрать из них наиболее целесообразную комбинацию инструментов как с точки зрения минимизации рисков правового регулирования (политических, административных, финансовых и др.), так и с позиции наибольшего соответствия выбранного инструментария цели его применения;
- предложить набор мер по снижению рисков правового регулирования.

Внимание авторов статьи сконцентрировано на оценке альтернативных правовых режимов, существующих в российской юридической практике, как инструментов, которые могли быть использованы наряду с институтом федеральной территории в отношении наукограда «Сириус». В этой связи, во-первых, актуализируется вопрос о том, какой правовой режим *в наибольшей степени способствует* раскрытию интеллектуального потенциала региона. Во-вторых, как при помощи института федеральной территории *минимизируются риски правового регулирования* общественных отношений на территориях с особым статусом.

Оценка целесообразности применения к наукограду «Сириус» альтернативных правовых режимов

Мы разделяем позицию, согласно которой институт – это «определенный набор правил и механизм поддержания этих правил» [3, с. 14]. Иными словами, институты представляют собой своего рода «*правила игры*», без предварительного установления которых акторам с малой долей вероятности удастся реализовывать свои интересы, вступая в неупорядоченные взаимодействия с контрагентами. С точки зрения исследователя в области политических и административных наук, институты нужны прежде всего для установления ограничителей, очерчивающих зону интересов акторов и являются «контрольными сенсорами» для ЛПР. Реагирование этих «сенсоров» на возникновение нарушений со стороны ЛПР может подкрепляться

как механизмами государственного принуждения, так и силой общественного мнения.

Рассмотрим *первую разновидность институтов*, которые в российской юридической практике именуются правовыми режимами.

Правовой режим — это «комплекс правовых инструментов, определяющих особую направленность воздействия права на общественные отношения и создающие оптимальные условия для достижения целей правового регулирования» [4, с. 283]. Правовой режим является одним из основных инструментов, использование которого дает российским законодателям возможность создавать необходимые юридические предпосылки для достижения стратегических целей и задач. При этом нужно понимать, что в каждом конкретном кейсе может существовать несколько альтернативных «пакетов с правилами игры».

Так, принимая решение о наделении наукограда «Сириус» статусом федеральной территории, российские законодатели в рамках управленческой парадигмы должны были оценить, какой правовой режим из имеющегося набора альтернатив в наибольшей степени способствовал: а) минимизации рисков правового регулирования и б) раскрытию человеческого интеллектуального потенциала «Сириуса». В этой связи необходимо выявить *возможности и потенциальные риски (угрозы)* использования таких правовых режимов, как муниципальное образование, особые экономические зоны (ОЭЗ), территории опережающего развития (ТОР) и особый режим управления на территории инновационного центра «Сколково».

Одной из наиболее очевидных альтернатив использования правовых инструментов, не требующей проведения каких-либо экспериментов, было сохранение за «Сириусом» статуса *муниципального образования* без последующего превращения поселка городского типа в федеральную территорию.

Начнем с того, что российские законодатели обнаружили ряд обстоятельств, «затрудняющих реализацию поставленных целей города-курорта Сочи с учетом его текущего статуса и существующей в нем организации публичной власти» [5, с. 112]. Во-первых, еще до момента создания федеральной территории в собственности у Образовательного фонда «Талант и успех» было имущество, переданное ему государством, Краснодарским краем и Сочи, хотя собственность муниципального образования может составлять лишь персональное имущество и имущество, переданное региональными органами власти [6, с. 21]. В добавок к этому, по данным системы СПАРК, за 2015–2019 гг. Образовательный фонд получил субсидии из федерального бюджета на сумму в 20,71 млрд руб.², что *в несколько раз превышало размеры бюджетов* других муниципальных образований Краснодарского края. В связи с этим в «Сириусе» повышались риски правового регулирования в сфере бюджетных от-

² Сочинский округ Колумбия: почему центр «Сириус» станет федеральной территорией // BBC News. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-54894270> (дата обращения: 27.10.2022).

ношений и, как следствие, требовался кардинальный пересмотр статуса поселка городского типа.

И, во-вторых, для того чтобы выстроить эффективное управление инновациями и человеческим капиталом на территории «Сириуса», законодателям потребовалось устранить одно промежуточное звено в механизме принятия решений, которым стали региональные органы власти в лице Администрации Краснодарского края. Теперь у федеральной территории появился свой бюджет и собственность, что значительно снизило подотчетность органов публичной власти ФТ «Сириус» органам власти субъекта Российской Федерации и позволило федеральному центру беспрепятственно инициировать и реализовывать проекты любого профиля. Но вместе с этим присвоение «Сириусу» статуса федеральной территории увеличило транзакционные издержки и административные риски, связанные с перераспределением полномочий между всеми уровнями публичной власти, что большинством исследователей расценивается в качестве временного явления, необходимого для «согласования позиций заинтересованных сторон» [5, с. 114].

Следующая группа территорий с особым статусом создается в России для «развития обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей экономики, развития туризма, санаторно-курортной сферы, разработки технологий и коммерциализации их результатов, производства новых видов продукции»³; либо в целях «формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения»⁴. Речь идет об ОЭЗ и ТОРах.

Несмотря на частичное пересечение мотивов создания ОЭЗ и ТОРов со стратегической целью достижения устойчивого социально-экономического и инновационного развития ФТ «Сириус», российские законодатели *решили не использовать привычный правовой инструментарий* для регулирования общественных отношений в зоне опережающего развития, которой вполне мог стать «Сириус» ввиду наличия продвинутой спортивной и научно-технологической инфраструктуры. Отказ наделять территорию «Сириуса» статусом ТОРа можно объяснить негативной динамикой социально-экономического развития, которую демонстрировали многие ОЭЗ и ТОР в 2015–2019 гг.

Так, по подсчетам Счетной палаты, объем средств федерального бюджета, направленного на финансирование ОЭЗ, составил 55,1 млрд руб., а объем привлеченных инвестиций — всего 7,6 млрд руб.⁵. Низкий

³ Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 30, ст. 3127; 2021. № 24 (ч. I), ст. 4188.

⁴ Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 1, ст. 26; 2021. № 24 (ч. I), ст. 4188.

⁵ Бюллетень Счетной палаты № 11 (ноябрь) 2018 г. // Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации. URL: <https://clck.ru/VZ4Kx> (дата обращения: 27.10.2022).

объем инвестиций можно объяснить и слабой вовлеченностью органов власти субъектов Федерации в финансирование ОЭЗ. По мнению ряда исследователей, ТОРы, так же как и ОЭЗ, непривлекательны для спонсоров, вследствие чего государственные инвестиции в таких регионах по-прежнему доминируют над частными [7, с. 121]. В свою очередь статус федеральной территории, которым был наделен наукоград «Сириус», предполагает наличие собственного бюджета и собственности, находящейся в управлении органов публичной власти, что значительно упрощает процедуру привлечения частных инвестиций в венчурные отрасли экономики.

Еще одной альтернативой использования специальных правовых режимов осталась особая модель управления территорией инновационного центра «Сколково», которая находит наибольшее число точек соприкосновения с институтом федеральной территории «Сириус», чем все остальные правовые режимы. Согласно ст. 1 и 2 Закона о «Сколково», целью создания инновационно-технологического центра было «развитие исследовательской деятельности (проведение прикладных, поисковых научных исследований, экспериментальных разработок, получение результатов интеллектуальной деятельности, иных научных и (или) научно-технических результатов) и коммерциализация ее результатов»⁶.

Правовые режимы «Сириуса» и «Сколково» сближает и то, что в обоих случаях речь идет о небольших территориях с развитой инфраструктурой, в которых была создана гибридная модель управления, основанная на перераспределении полномочий между федеральным, региональным и местным уровнями вертикали власти, и в которые, помимо прочего, были вложены крупные финансовые средства из федерального бюджета в целях развития инновационных отраслей российской экономики. Тем не менее, выбирая из наиболее подходящих «Сириусу» альтернативных правовых режимов, законодатели отдали предпочтение не сколковской модели управления, центральными звеньями которой были крупные компании, а модели федеральной территории, имеющей свои собственные органы власти, бюджет и собственность. Следовательно, стоит предположить, что правовое регулирование статуса иннопарка «Сколково» не дало ожидаемых результатов.

На этот счет существует большое количество полярных точек зрения. По данным за 2019 г., выручка компании составила 111,6 млрд руб., а привлеченные инвестиции – 31,4 млрд руб.⁷ Помимо этого, на базе «Сколково» было реализован ряд очень крупных и амбициозных проектов «в области биотехнологических, космических и агротехнологий

⁶ Федеральный закон от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 40, ст. 4970; 2019. № 31, ст. 4457.

⁷ Годовой отчет фонда «Сколково» (2020 г.) // Официальный сайт фонда «Сколково». Годовые отчеты. URL: <https://disk.sk.ru/index.php/s/A7PEec4lyKiJKkY> (дата обращения: 29.11.2022).

(неинвазивный глюкометр, беспилотники для сельского хозяйства и противодиабетическая разработка)» [8, с. 71]. Тем не менее в результате проведения нескольких контент-анализов было выяснено, что 80% публикаций о «Сколково» имеют критическое содержание, несмотря на перевыполнение планов инноградом [9]. Значит, проблема не столько в полученной прибыли, относительно низких финансовых рисках и количестве реализованных проектов, сколько в достижении других стратегических показателей, одним из которых можно считать возникновение в России квалифицированных кадров как в венчурных отраслях экономики, так и в сфере управления инновациями.

Если обратить внимание на большую часть публикаций и статей, посвященных «Сколково»⁸, то *основным объектом критики становится гипертрофированный риск «утечки мозгов»*. Несмотря на колоссальные денежные вложения в инноград, молодые специалисты, получившие несколько образований, уезжали работать в зарубежные университеты и научных центры, где качество институциональной среды было намного выше, чем в России, а следовательно, и возможностей для профессиональной самореализации в зарубежных странах было больше. Таким образом, эффект от инвестирования финансовых средств в инноград «Сколково» оказался положительным для владельцев материальных активов, т.е. управляющих компаний, которым удалось вовремя извлечь прибыль, и крайне негативным для интеллектуального капитала нашей страны.

Экономист Г. Чезбро полагает, что Россия сможет создать экономику знаний только в том случае, если наконец-то уделит должное внимание подготовке кадров в сфере инноваций и минимизирует риск утечки кадров [10, с. 125]. Однако, помимо подготовки кадров в сфере управления инновациями, не менее важно создать *благоприятную институциональную среду*, для того чтобы высококвалифицированные специалисты устраивались на работу в российскую разветвленную сеть организаций, в которой у них были бы широкие возможности для реализации своих идей и совместных проектов. Именно в этом «Сколково» и проигрывает «Сириусу». Если первый инноград был создан на территории, на которой до его строительства отсутствовала необходимая научно-технологическая инфраструктура и риски пилотного проекта были крайне высоки, то федеральной территории «Сириус» досталось не только олимпийское наследство спортивной инфраструктуры, но и целая сеть образовательных и научных учреждений.

К тому же в модель управления ФТ «Сириус» добавлен важный правовой ограничитель риска утечки мозгов, который отсутствовал в «Сколково»: получение грантов на реализацию научно-исследовательских проектов и денежных поощрений за выдающиеся успехи в области науки, спорта или искусства сопровождается подписанием договора с ОФ

⁸ Золотое «Сколково»: гигантские деньги тратили с купеческим размахом // «МК.RU». URL: <https://www.mk.ru/economics/2016/10/10/zolotoe-skolkovo-gigantskie-dengi-tratili-s-kupecheskim-razmakhom.html> (дата обращения: 27.10.2022).

«Талант и успех», в соответствии с которым грантополучатель обязуется 3 года отработать на территории Российской Федерации. Внедрение в правовую систему ограничителей подобного рода вдвойне значимо в условиях, когда институциональная среда, необходимая для раскрытия интеллектуального потенциала региона и всей страны, еще только находится на стадии формирования, что во многом и отражает введение экспериментального правового режима в ФТ «Сириус».

* * *

Итак, принимая решение о выборе специального правового режима для эффективного управления человеческим интеллектуальным капиталом, российские законодатели отдали предпочтение конституционно-правовому статусу федеральной территории ввиду наличия в данном наборе правовых инструментов ряда преимуществ.

Первое преимущество. Возможность федерального центра без согласования с органами власти субъекта Федерации инициировать и реализовывать проекты любого профиля на федеральной территории (это сокращает административные риски перегруза бюрократической системы).

Второе преимущество. Период экспериментального правового режима позволяет акторам разных уровней публичной власти перераспределить полномочия и разрешить имеющиеся между ними противоречия.

Третье преимущество. Наличие у федеральной территории собственных органов публичной власти, своего бюджета и собственности повышает ее самостоятельность при решении административно-хозяйственных вопросов и повышает вероятность привлечения частных инвестиций в венчурные отрасли экономики, которые начинают восприниматься спонсорами как менее рискованные.

Четвертое преимущество. Возможность заключения договора с грантополучателем об осуществлении трудовой деятельности в течение 3 лет на территории Российской Федерации после получения высшего образования является важнейшим юридическим ограничителем одного из самых опасных для российской экономики рисков утечки интеллектуального капитала за рубеж.

Тем не менее экспериментальный характер установленного в «Сириусе» правового режима *значительно повышает риски правового регулирования* в трех сферах развития федеральной территории. Во-первых, это касается бюджетных правоотношений. Известно, что в октябре 2022 г. в Госдуму был внесен законопроект, в соответствии с которым в состав ФТ «Сириус» должны войти 14 населенных пунктов городского округа Сочи, где проживает более 25 тыс. чел.⁹ В связи с этим многие эксперты прогнозируют обострение проблемы увеличения числа выпав-

⁹ Теперь не слухи. В Госдуму внесли законопроект о расширении Сириуса до Мостовского района // «Сочи.ру». URL: <https://sochi1.ru/text/politics/2022/10/13/71734139/> (дата обращения: 31.10.2022).

дающих из регионального бюджета налогов. Как следствие, между Сочи и «Сириусом» возникнет резкий дисбаланс в показателях бюджетной обеспеченности доходами на одного жителя (в Сочи этот показатель составит 17 575 руб., в Сириусе — 95 866 руб.)¹⁰.

Во-вторых, речь идет о повышении трансакционных издержек в процессе перераспределения полномочий между органами публичной власти ФТ «Сириус», органами местного самоуправления города-курорта Сочи, краевыми органами власти и федеральным центром. Договорная основа конструируемой в федеральной территории институциональной среды перспективна с точки зрения гибкости системы управления, но крайне неэффективна при осуществлении неожиданных кадровых перестановок, которые в нашей стране случаются довольно часто именно на региональном уровне. Новое руководство федеральной территории, которое придет на смену нынешнему, может отказаться от соблюдения подписанных ранее соглашений, расторгнув их и заключив новые, которые бы в большей степени соответствовали расстановке политических сил в регионе.

И, в-третьих, несмотря на имеющийся юридический ограничитель в виде договора о предоставлении президентских грантов, угроза утечки интеллектуального капитала из России продолжает существовать, т.к. обязательство грантополучателя отработать в течение 3 лет на территории России не подкрепляется требованием устраиваться на работу по своей специальности, что, как правило, не выступает должным стимулом, для того чтобы молодой исследователь оставался работать в нашей стране. К тому же подобные обязательства отсутствуют для большинства сотрудников «Сириуса», что не мешает многим студентам в летнее время проходить практику в образовательном центре и уезжать после завершения обучения в вузе работать за границу.

Для минимизации обозначенных групп рисков предлагается осуществить комплекс мер правового характера, представленных в таблице.

Таким образом, перечисленные сравнительные преимущества института федеральной территории с учетом реализации комплекса мер по минимизации бюджетных, административных рисков и угрозы утечки интеллектуального капитала делают целесообразным принятие решения не только о наделении «Сириуса» данным конституционно-правовым статусом, но и о потенциальном масштабировании экспериментального правового режима, установленного в «Сириусе», на другие регионы страны, в которых существуют как региональные отделения ОЦ «Сириус», так и развитый кластер научных и инновационно-технологических организаций.

¹⁰ Из-за расширения «Сириуса» бюджет края потеряет более 6 миллиардов рублей // «Сочи.ру». URL: <https://sochi1.ru/text/world/2022/10/18/71746250/> (дата обращения: 31.10.2022).

Т а б л и ц а

Риски правового регулирования статуса ФТ «Сириус» и меры для их минимизации

Группы рисков	Бюджетные риски	Административные риски	Риски утечки интеллектуального капитала из России
Причины возникновения рисков	Появление собственного бюджета и собственности у федеральной территории, которая постепенно расширяется за счет населенных пунктов, расположенных в Краснодарском крае	Гибридная природа органов публичной власти и перераспределение полномочий между ними	Низкое качество институциональной среды и небольшое число юридических ограничителей
Меры по минимизации рисков	1. В населенных пунктах, которые будут присоединяться к ФТ «Сириус» в 2022–2024 гг., необходимо устанавливать переходный налоговый режим, в рамках которого льготные налоговые отчисления за предпринимательскую деятельность продолжат поступать в краевой бюджет, в то время как бюджет федеральной территории будет компенсироваться ровно на эту же сумму за счет субсидий из федерального бюджета. 2. Необходимо передать Контрольно-счетной палате ФТ «Сириус» специальные полномочия по контролю за межбюджетными трансфертами в целях смягчения диспропорций бюджетного обеспечения как федеральной территории, так и Краснодарского края	1. Необходимо заключать все соглашения о передаче полномочий между органами публичной власти ФТ «Сириус» и другими субъектами правоотношений сроком действия на 10 лет. 2. Правом на расторжение соглашений, подписанных между федеральной территорией и краевой администрацией, будет обладать не глава исполнительной власти Краснодарского края или председатель Совета ФТ «Сириус», а квалифицированное большинство членов Совета ФТ «Сириус» и парламента Краснодарского края во избежание влияния «новых назначенцев» на процесс принятия решений. 3. После отмены экспериментального правового режима в ФТ «Сириус» большую часть соглашений необходимо грамотно интегрировать в систему НПА федеральной территории, города-курорта Сочи и Краснодарского края, чтобы снизить число правовых коллизий	1. Необходимо изложить обязательность грантополучателя следующим образом: «В случае получения гранта грантополучатель обязуется осуществлять трудовую деятельность по своей специальности в течение 5 лет после получения высшего образования». 2. Также требуется расширить спектр подписания договоров с таким набором обязательств за счет всех сотрудников инновационно-технологического центра «Сириус», а не только лиц, проявивших свои незаурядные способности в науке, спорте и искусстве

Источник: составлено авторами.

Список литературы

1. Праскова С.В. О месте органов публичной власти федеральной территории «Сириус» в системе публичной власти // Академический юридический журнал. 2021. Т. 22. № 3. С. 220–229.
2. Сычев В.В. Русско-турецкая война 1877–1878 гг. как инструмент достижения внешнеполитических целей Российской империи в контексте управленческой парадигмы // Шаг в историческую науку: материалы XX Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых / Уральский государственный педагогический университет. Екатеринбург, 2020. С. 226–230.
3. Аузан А.А. Культурные коды экономики: Как ценности влияют на конкуренцию, демократию и благосостояние народа. М.: АСТ, 2022. 160 с.
4. Беляева Г.С. Правовой режим: понятие и признаки // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2021. Т. 25. № 1. С. 281–293.
5. Найдеров Ю.В. Создание федеральной территории «Сириус» как фактор политического развития города Сочи // Государственное управление. Электронный вестник. 2021. Вып. 89. С. 105–121.
6. Зернов И.В. Конституционные особенности статуса федеральной территории: вопросы теории и практики // Пролог: журнал о праве. 2021. № 1 (29). С. 14–23.
7. Княжев В.Ю. Территории федерального подчинения в России: предпосылки и перспективы // Вопросы российской юстиции. 2022. № 18. С. 117–130.
8. Маскаев А.И., Тунаев А.В., Маркин Р.Ю. Российская «экономика знаний»: анализ опыта «Сколково» // Вопросы регулирования экономики. 2019. Т. 10. № 1. С. 64–76.
9. Гаврилов А.В. Проект «Сколково» и современный опыт создания «наукоградов» // Ярославский педагогический вестник. 2011. Т. 1. № 4. С. 140–145.
10. Chesbrough Henry W. Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology. Boston: Harvard Business Press, 2003.

References

1. Praskova S.V. O meste organov publichnoi vlasti federal'noi territorii "Sirius" v sisteme publichnoi vlasti [On the Place of the Public Authorities of the Federal Territory Sirius in the Public Authority System], *Akademicheskii iuridicheskii zhurnal* [Academic Legal Journal], 2021, Vol. 22, No. 3, pp. 220–229. (In Russ.).
2. Sychev V.V. Russko-turetskaia voina 1877–1878 gg. kak instrument dostizheniia vneshnepoliticheskikh tselei Rossiiskoi imperii v kontekste upravlencheskoi paradigmy [Russo-Turkish War 1877–1878 as a Tool for Achieving the Foreign Policy Goals of the Russian Empire in the Context of the Management Paradigm]. *Shag v istoricheskuiu nauku: materialy XX Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii molodykh uchenykh* [Step into Historical Science: Materials of the XX All-Russian Scientific and Practical Conference of Young Scientists], Ural'skii gosudarstvennyi pedagogicheskii universitet, Ekaterinburg, 2020, pp. 226–230. (In Russ.).
3. Auzan A.A. Kul'turnye kody ekonomiki: Kak tsennosti vliiaut na konkurentsiu, demokratiu i blagosostoianie naroda [Cultural Codes of the Economy: How Values Affect Competition, Democracy and the Well-Being of the People]. Moscow, AST, 2022. 160 p. (In Russ.).
4. Beliaeva G.S. Pravovoi rezhim: poniatie i priznaki [Legal Regime: Concept and Signs], *Vestnik Rossiiskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Iuridicheskie nauki*

[Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. Series: Legal Sciences], 2021, Vol. 25, No. 1, pp. 281–293. (In Russ.).

5. Naiderov Iu.V. Sozdanie federal'noi territorii "Sirius" kak faktor politicheskogo razvitiia goroda Sochi [Creation of the Federal Territory "Sirius" as a Factor in the Political Development of the City of Sochi], *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik* [State Administration. Electronic Bulletin], 2021, Issue 89, pp. 105–121. (In Russ.).

6. Zernov I.V. Konstitutsionnye osobennosti statusa federal'noi territorii: voprosy teorii i praktiki [Constitutional Features of the Status of the Federal Territory: Issues of Theory and Practice], *Prolog: zhurnal o prave* [Prologue: Journal of Law], 2021, No. 1 (29), pp. 14–23. (In Russ.).

7. Kniazhev V.Iu. Territorii federal'nogo podchineniia v Rossii: predposylki i perspektivy [Territories of Federal Subordination in Russia: Background and Prospects], *Voprosy rossiiskoi iustitsii* [Issues of Russian Justice], 2022, No. 18, pp. 117–130. (In Russ.).

8. Maskaeв A.I., Tupaev A.V., Markin R.Iu. Rossiiskaia "ekonomika znanii": analiz opyta "Skolkovo" [Russian "Knowledge Economy": Analysis of the Experience of "Skolkovo"], *Voprosy regulirovaniia ekonomiki* [Issues of Regulation of the Economy], 2019, Vol. 10, No. 1, pp. 64–76. (In Russ.).

9. Gavrilov A.V. Proekt "Skolkovo" i sovremennyi opyt sozdaniia "naukogradov" [The Skolkovo Project and the Modern Experience of Creating "Science Cities"], *Iaroslavskii pedagogicheskii vestnik* [Yaroslavl Pedagogical Bulletin], 2011, Vol. 1, No. 4, pp. 140–145. (In Russ.).

10. Chesbrough Henry W. Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology. Boston, Harvard Business Press, 2003.

THE INSTITUTE OF THE FEDERAL TERRITORY AS A TOOL TO REDUCE REGULATORY RISKS AND UNLOCK THE INTELLECTUAL POTENTIAL OF THE 'SIRIUS' SCIENCE CITY

In the context of escalating tensions between Russia and Western countries, the effective use of human intellectual capital becomes an 'insurance certificate' for ensuring technological sovereignty of each nation. In this regard, it is relevant to study the experience of creating the first federal territory on the basis of 'Sirius' science city, which is considered in this article in the framework of managerial paradigm of decision-making. The chosen theoretical and methodological approach makes it possible to assess the feasibility of using the institute of federal territory in relation to science city, taking into account the comparative advantages of the Sirius management model over other special legal regimes. The author concludes that the federal territory has public authorities, its own budget, property and built-in legal 'brain drain stopper' in the form of a grant agreement together with a set of measures to minimise the risks of legal regulation will reveal the intellectual potential of the federal territory institution, which can become a launching pad for scaling the 'Sirius' experience to other regions with a developed cluster of science and innovation and technology centres.

Keywords: institute of federal territory, managerial paradigm of decision-making, legal regulation risks, legal regimes, 'Sirius' science city, technological sovereignty, human intellectual capital.

JEL: O15, O32, R50

Дата поступления – 28.11.2022 г.

АФАНАСЬЕВА Оксана Николаевна

кандидат экономических наук, доцент кафедры Теории и методологии государственного и муниципального управления;

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» / Ленинские горы, д. 1, г. Москва, 119234.

e-mail: Afanasyeva@spa.msu.ru

СЫЧЕВ Владислав Витальевич

член Президиума Совета молодых политологов;

Общероссийская общественная организация «Российская ассоциация политической науки» / проспект Вернадского, д. 76, г. Москва, 119454.

e-mail: 2001.vlad@inbox.ru

AFANASYEVA Oksana N.

Cand. Sc. (Econ.), Associate Professor of Department of Theory and Methodology of State and Municipal Management;

Federal State Educational Institution of Higher Professional Education Lomonosov Moscow State University / 1, Leninskie Gory, Moscow, 119234.

e-mail: Afanasyeva@spa.msu.ru

SYCHEV Vladislav V.

Member of the Presidium of the Council of Young Political Scientists;

Russian Association of Political Science / 76, Vernadsky Av., Moscow, 119454.

e-mail: 2001.vlad@inbox.ru

Для цитирования:

Афанасьева О.Н., Сычев В.В. Институт федеральной территории как инструмент снижения рисков правового регулирования и раскрытия интеллектуального потенциала наукограда «Сириус»// Федерализм. 2022. Т. 27. № 4 (108). С. 37–49. DOI: <http://dx.doi.org/10.21686/2073-1051-2022-4-37-49>