
ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ THE LAW ENFORCEMENT BY LOCAL AUTHORITIES

УДК 342.3

DOI 10.52468/2542-1514.2022.6(4).179-196



НАУКОГРАД КАК МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

И.В. Глазунова¹, О.А. Кожевников^{2,3}

¹ Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия

² Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева, г. Екатеринбург, Россия

³ Уральский государственный экономический университет, г. Екатеринбург, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

15 августа 2022 г.

Дата принятия в печать –

05 октября 2022 г.

Дата онлайн-размещения –

20 декабря 2022 г.

Ключевые слова

Конституционализм, местное самоуправление, единая система публичной власти, наукоград, муниципальное образование

Дается анализ отдельных аспектов современного и будущего правового регулирования особенностей осуществления местного самоуправления на такой территории, как наукоград. Исследуется содержание федеральных законов и иных нормативных правовых актов, определяющих формирование правовой основы организации и функционирования особой категории муниципальных образований – наукоградов. Через определение проблем законодательства о наукоградах России в ходе реализации реформы местного самоуправления делается вывод о необходимости отказа от бланкетного способа регулирования особенностей осуществления местного самоуправления в наукоградах и предлагаются возможные пути оперативного совершенствования существующего механизма правового регулирования статуса наукограда.

SCIENCE CITY AS MUNICIPALITY: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

Irina V. Glazunova¹, Oleg A. Kozhevnikov^{2,3}

¹ Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia

² Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia

³ Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia

Article info

Received –

2022 August 15

Accepted –

2022 October 05

Available online –

2022 December 20

Keywords

Constitutionalism, local government, single system of public authority, science city, municipality

The subject of this study is the current municipal reform in the Russian Federation and an assessment of its impact on the legal status of science cities.

The purpose of the article is to determine the theoretical approaches and practice of legislative regulation of the legal status of science towns, prospects for modern and future legal regulation of the peculiarities of local self-government in such a territory as a science city. The main hypothesis is that the blank method of regulating the peculiarities of local self-government in science cities, perceived by the federal legislator, does not achieve its goal, which obviously requires a revision of approaches to legislative regulation of the status of such a special territory as a science city.

The authors used both general research methods, including methods of analysis and synthesis, and industry methods, including the formal legal method.

The main results. The authors note the inconsistency and inconsistency of the legislative regulation of the legal, organizational, economic and social foundations of science cities and the peculiarities of the implementation of local self-government in them. Foreign experience in the formation of analogues of Russian science cities demonstrates that, firstly, the creation and development of technopolises contributes to the formation of the most optimal forms of interaction between science and production. Secondly, foreign technopolises

are usually formed at research centers and universities, without having a strict link to the territorial foundations of the functioning of municipalities.

The authors claim that the science cities of the Russian Federation do not have a constitutional and legal status and are neither the subject of study of such a branch of Russian law as constitutional law, nor the subject of regulation of constitutional legislation. At the moment, the legal status of a science city in the Russian Federation has a dual nature: on the one hand, a science city is a municipal entity with the status of an urban district; on the other hand, it is a territory within which there is a scientific and production complex. At the same time, these two sides of the legal status of a science city in the Russian Federation are poorly interconnected at the level of regulatory regulation. It seems that a science city as a territory with a scientific and industrial complex obviously has a different legal nature than a science city – an urban district, as a territory within which the population and (or) local self-government bodies resolve issues of local importance.

Conclusions. It is important to determine at the level of federal authorities the need for further consolidation of the status of municipalities or other legal status of the territory of a science city, which includes high-tech enterprises with a significant concentration of human and material scientific and technical resources, the use of which is aimed at the implementation of science and state scientific and technical policy. If the link "science city – municipal entity" is recognized as necessary and fundamental in the future, taking into account the provisions of Articles 12 and 132 of the Constitution of the Russian Federation, it is necessary to establish, firstly, the legal features of the implementation of local self-government in science cities, and secondly, the basic principles of interaction of local self-government of science cities with public authorities as the solution of issues of local importance in the interests of the population living in the territory of the science city, and the forms and order of participation of the organization.

1. Введение

На сегодняшний день построение инновационной экономики, не зависящей от объемов добычи полезных ископаемых и колебания цен на основные энергоносители, является приоритетной задачей нашего государства¹. Между тем технологическая модернизация национальной экономики, повышение инновационной активности и экономической роли интеллектуальной собственности не возможны без создания передовой инфраструктуры научных исследований и разработок фундаментального и прикладного характера, инновационной деятельности, формирования целостной системы подготовки и профессионального роста научных кадров, обеспечивающей условия для ведения молодыми учеными научных исследований и разработок, путем создания научных лабораторий и конкурентоспособных коллективов [1, с. 11; 2, с. 5–9].

Одним из таких элементов современной инфраструктуры научных исследований Российской

Федерации, способном внести значительный вклад в достижение обозначенных национальных целей и решение стратегических задач развития Российской Федерации как социального государства², являются муниципальные образования с развитым научно-техническим потенциалом, в том числе имеющие статус наукограда Российской Федерации (далее – наукограды) [3].

Наукограды – уникальные городские поселения, сыгравшие огромную роль в становлении СССР как великой научно-технической и экономической державы. Они обеспечивали необходимую научно-техническую поддержку индустриализации, развитию военно-промышленного комплекса и конкурентоспособности СССР [3, с. 71; 4, с. 18–20]. И в настоящее время наукограды характеризуются как территории инновационного развития или территории с высокой концентрацией научно-технического и инновационного потенциала благодаря функционирующим в этих поселениях ведущим российским науч-

¹ Указы Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»; от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

² Согласно ч. 1 ст. 7 Конституции РФ политика Российской Федерации как социального государства направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (Конституция Российской Федерации (с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>).

ным организациям, университетам, производственным предприятиям и субъектам технологического предпринимательства, осуществляющим разработку и производство высокотехнологичной продукции [5, с. 107; 6, с. 4–5; 7, с. 76].

Таким образом, развитие наукоградов является перспективным направлением территориального и экономического развития России, что предопределяет исследование правовых аспектов организации и осуществления местного самоуправления в наукоградах.

2. Современное состояние правового регулирования статуса наукоградов в Российской Федерации

Раскрывая вопрос о современных тенденциях в правовом регулировании отношений в сфере функционирования наукоградов, нельзя не отметить, что наукограды РФ не обладают конституционно-правовым статусом и не являются ни предметом изучения такой отрасли российского права как конституционное право, ни предметом регулирования конституционного законодательства, за исключением указания о том, что правовое регулирование статуса наукограда осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации. Однако это скорее «дань» сложившейся практики юридической техники подготовки законодательных актов, поскольку в самой Конституции РФ присутствуют положения ст. 15, предусматривающей, что «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации» [8, с. 11].

Об отсутствии привязки конституционно-правового статуса к наукоградам косвенно говорит и тот факт, что Методические рекомендации по подготовке документов о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда Российской Федерации (утв. Минобрнауки России 31 июля 2006 г.)³ даже не содержат какой-либо ссылки на Конституцию РФ, упоминая акты общего отраслевого характера.

Конституционно-правовым же статусом обладает другая правовая категория, пока упоминаемая в законодательстве о наукоградах и являющаяся

предметом изучения комплексной отрасли российского права – муниципального права, это местное самоуправление, составляющее одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признаваемое, гарантируемое и осуществляемое на всей территории Российской Федерации⁴ [9, с. 89].

Основу правового статуса наукограда составляют положения федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» (далее – Закон о местном самоуправлении), Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ (ред. от 16 апреля 2022 г.) «О науке и государственной научно-технической политике»⁵ (далее – Закон о науке и ГНТП), иные федеральные законы и подзаконные акты, акты субъектов РФ.

Начало законодательного регулирования статуса наукоградов было положено Посланием Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 16 февраля 1995 г. о необходимости разработки федерального закона о наукоградах⁶. Базовый для местного самоуправления Закон о местном самоуправлении в ст. 81 содержит лишь указание на вид муниципального образования, в котором может быть создан наукоград и отсылает к Федеральному закону от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации»⁷ (далее – Закон о наукоградах), предполагая закрепление в нем норм, регламентирующих особенности осуществления местного самоуправления в наукограде. Однако, представляется, что данная «связка» не оправдала себя.

Закон о наукоградах не содержит даже преамбулы, в которой по правилам законодательной техники должны определяться предмет регулирования, указываться вид общественных отношений, регулируемых нормативным актом, цели (задачи), которые он призван решить [10, с. 145]. Указанный недостаток юридической техники существенным образом сказался на качестве как текста названного закона, так и на правоприменительной практике. Закон преимущественно посвящен процедуре наделения статусом «наукоград Российской Федерации» муниципальных образований, которые соответствуют определенным критериям и прошли необходимое согласование программы своего развития.

³ URL: <https://ppt.ru/docs/rekomendatsiya-rekomendatsii/45649> (дата обращения: 10.05.2022).

⁴ См.: ст. 1, 3, ч. 2 ст. 8, ч. 2 ст. 9, ст. 12 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 30 декабря 2021 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 15. Ст. 1750.

⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 35. Ст. 4137.

⁶ Ельцин Б.Н. О действенности государственной власти в России: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 16 февраля 1995 г. // Российская газета. 1995. 17 февр.

⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 15. Ст. 1750.

Наделение муниципального образования статусом наукограда во многом стало способом получения дополнительной государственной поддержки для покрытия расходов соответствующих муниципальных образований по реализации плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования, имеющего статус наукограда. Фактически, вопросы особенностей организации местного самоуправления на территории наукограда отражаются только в ст. 8.1 Закона о наукоградах, определяющей права органов местного самоуправления при реализации мероприятий, предусмотренных планом мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования, имеющего статус наукограда. В связи с этим вряд ли можно говорить о том, что Закон о наукоградах выполняет свою полномочную функцию по определению нормативной основы особенностей осуществления местного самоуправления в наукоградах РФ [8, с. 12].

Не определяет никаких особенностей осуществления местного самоуправления в наукоградах и Закон о науке и ГНТП. Названный акт посвящен, прежде всего, отношениям между субъектами научной и научно-технической деятельности, органами государственной власти и потребителями научной и научно-технической продукции. При этом нельзя не отметить и тот факт, что названный закон не указывает ни население муниципального образования, ни органы местного самоуправления в качестве субъектов формирования и реализации государственной научно-технической политики, государственной поддержки инновационной деятельности.

Таким образом, анализ базовых положений федерального законодательства о правовом статусе наукоградов РФ в контексте осуществления на его территории местного самоуправления, очевидно, позволяет сделать вывод о том, что на настоящий момент, правовой статус наукограда имеет двойственную природу: с одной стороны, наукоград является муниципальным образованием в статусе городского округа – с присущими данному виду муниципальных образований территориальными, экономическими и организационно-правовыми основами; с другой стороны – территорией, пределах которой присутствует научно-производственный комплекс, включающий в себя научные и иные органи-

зации, осуществляющие свою деятельность в соответствии с приоритетными направлениями развития науки, технологий и техники Российской Федерации.

3. Зарубежный опыт правового регулирования порядка и условий создания наукоградов

Рассматривая зарубежный опыт создания наукоградов, необходимо отметить, что в международной практике наукограда как правило ассоциируют с наименованием технополисы или технопарки. Несмотря на различия в названиях, цель подобных образований в целом одинакова: сосредоточить в одном месте всю необходимую инфраструктуру для развития наукоемкого бизнеса (изобретателей, бизнес-консультантов, финансовые учреждения и так далее) и предоставить высокотехнологичным предприятиям возможность коллективно использовать эту инфраструктуру на максимально льготных условиях.

Технополис (*technopolise*, от греч. *techne* – «мастерство» и *polis* – «город») – современная форма территориальной интеграции науки, образования и высокоразвитого производства, представляет собой единую научно-производственную и учебную, а также жилую и культурно-бытовую зону, объединенную вокруг научного центра, обеспечивающую непрерывный инновационный цикл на базе научных исследований [11, с. 11].

На основе обзора имеющегося научного материала, представляется возможным выделить рассмотренные ниже модели формирования и функционирования зарубежных аналогов российских наукоградов [12, с. 97–99; 13].

Американская модель

Традиционно считается, что первый технополис возник в США. Возник стихийно. После второй мировой войны ряд предприятий на Западном берегу США, в Калифорнии, получили от правительства заказы на создание новых видов продукции. Он получил название «Кремниевая долина» ввиду того, что на его территории функционировали предприятия, производящие микропроцессоры, базирующиеся на добавлении при их изготовлении кремниевых кристаллов⁸ [14]. Первейший технополис предстал символом и знаком научно-технического прогресса мира, одним из мировых центров электроники на микроуровне, революции компьютеров, прикладного опыта и максимальных прибыльных извлечений. Стало возможным выработать синтез университет-

⁸ Инновационные кластеры США // SMI-News: российский информационный портал. URL: http://gossmi.ru/page/gos1_243.htm (дата обращения: 23.05.2022).

ских трудов (на базе Стэндфордского) и компаний, изготавливающих продукцию в сфере электроники, авиации и космоса. Впоследствии в Соединенных Штатах стали образовываться и другие технополисы, в Северной Каролине, Техасе, Флориде, округе Колумбия, Северо-востоке, Среднем Западе [15, с. 59]. Основной особенностью американских технополисов и технопарков является их тесная связь с университетами и государственными исследовательскими центрами. При этом формы взаимодействия отличаются существенно. Так, по подсчетам Е.А. Ан 20 % технопарков созданы университетами как их структурное подразделение, 10 % – как самостоятельные единицы, 28 % – на основе контрактов с разработчиками инновационных проектов, 38 % – как совместные предприятия и только 4 % составляют технопарки с участием государственных структур [16].

Впечатляющий успех и рост технополисов в США, развертывание телекоммуникационной революции и структурные экономические кризисы в существенной степени способствовали созданию западноевропейских и японских программ развития наукоемких отраслей экономики, в которых драйверами роста должны были стать наукограды.

Европейская модель

В течение длительного времени европейские страны заметно отставали от США и Японии в части развития технополисов и технопарков. Более того, страны Европы хоть и стремятся к сближению уровня развития своих государств тем не менее, они достаточно разные как в отношении типов государственного устройства, экономических структур, так и в отношении культуры ведения бизнеса. В этой связи говорить о единой европейской модели создания и функционирования технополисов и технопарков не приходится, однако, общие подходы и тенденции очевидно присутствуют.

В Западной Европе появление технополисов происходило двумя волнами, в 1969–1973 и 1983–1993 гг. [17, р. 47–50]. С точки зрения хронологии появления технополисов и технопарков, западноевропейские страны можно разделить на 3 группы: первая – до 1980 г. – включает Великобританию, Францию, Бельгию; вторая – после 1980 г. стала энергично догонять первую – это ФРГ, Нидерланды, Швеция, Финляндия; третья – включает технопарки, которые стали формироваться лишь во второй половине

1980-х гг., – Швейцария, Австрия, Норвегия, Испания, Португалия, Дания и Италия⁹.

Во Франции, как и в большинстве других стран Западной Европы, основными центрами развития науки служат университеты. Долгое время Париж с его знаменитым, основанным еще в XIII в. университетом (Сорбонна) и другой уникальной интеллектуальной инфраструктурой концентрировал подавляющую часть всех национальных исследований в сфере науки и техники. Роль Парижа, как ведущего научного центра, стала еще более значимой после создания в районе его новых городов-спутников Иври и Сен-Кантен-ан-Ивелин крупного технополиса, часто именуемого городом науки Иль-де-Франс. Здесь расположены 9 научных и технологических парков.

В 1970 г. по инициативе французского сенатора Пьера Лаффитта между городами Ницца и Антиб был сформирован технологический парк «СофияАнтиполис» для производства и продвижения инноваций в сферах информационных технологий, микроэлектроники, вычислительной техники, фармакологии и биотехнологий. Затем под эгидой французского правительства, при помощи местных властей, большого, среднего и малого бизнеса было организовано целое «Технобережье» – экономико-географический и инновационный комплекс, включающий технопарки, технополисы и университеты, расположенные в ареалах таких средиземноморских городов, как Марсель, Тулон, Экс-ан-Прованс, Ним и Монпелье.

В Великобритании благодаря инициативам снизу на базе университетов в Эдинбурге (в 1972 г.) и Кембридже (в 1973 г.) возникли научные парки для ускорения научно-исследовательских разработок в области электроники, вычислительной техники и программного обеспечения. Другие научные парки возникли преимущественно в Восточной Англии, в так называемом коридоре М-4 между Лондоном и Бристолем, но они есть также и в более отдаленных районах центральной части Англии, ее Северо-Востока, Шотландии. Во всех случаях местности, выбранные для обустройства научных парков, отличаются привлекательными условиями жизни и развитой инфраструктурой.

В Германии первые технопарки появились значительно позже, чем во Франции и Великобритании. Открытие технопарков в Бонне, Мюнхене и Гамбурге и ряде других городов было инициировано в начале 80-х гг. прошлого века правительством Гельмута

⁹ URL: https://studbooks.net/2235455/ekonomika/obzor_zarubezhnyh_tehnopolisov_tehnoparkov

Коля. Вместе с тем в 90-е и последующие десятилетия значительная часть небольших немецких технопарков и технополисов возникла благодаря сетевым инициативам и взаимодействиям заинтересованных сторон – жителей населенных пунктов, предпринимателей, вузовских и научных работников, инженеров, программистов и др. Так в Берлине с 1983 г. успешно действует Берлинский инновационный центр (БИЦ), оказывающий компаниям и фирмам необходимую им консультационную помощь. Научный парк «Изар Велли» под Мюнхеном специализируется в основном на микроэлектронике. Возникновение его именно здесь объясняется наличием в столице Баварии крупного культурного потенциала (девять вузов, среди которых два университета, научные библиотеки, музеи и т. п.), а также резиденций таких крупных концернов, как «Дойче Аэроспейс», «Сименс», развитой банковской сферы.

Другие важные научные парки и технополисы ФРГ находятся в Гамбурге, Бремене, Нюрнберге, Штутгарте, Ульме, Ганновере, Бонне.

Японская модель

Почти на 7 лет в создании технополисов Францию опередила Япония, в которой они с самого начала стали стратегической целью государства и развиваются в соответствии с четкими государственными планами. В Японии была создана и осуществляется государственная программа «Технополис», в соответствии с которой вся территория Японии будет сетью из 19 технополисов [16].

В 1963 г. фактически с «нуля» Страна восходящего солнца начала возведение наукограда Цукуба, расположенного в 50 км от столицы Токио. На государственное конструирование технополиса ушло почти двадцать лет. К 2000 г. в Цукубе были построены 60 национальных научно-исследовательских институтов и 2 университета, специализировавшихся в разных областях: высшее образование и специальная подготовка, строительство, физика и инженерные исследования, биология и сельское хозяйство.

Особенностью японского опыта формирования и развития «национальных наукоградов» является тот факт, что они сформировывались при университетских территориях, а их наименования находились в соответствии с городами образования – к примеру, Акита, Хакодате и иные. Среди параметров японских

технополисов можно выделить: близлежащая к аэропорту территория; университет на территории; слаженная организация промышленных зон, научно-исследовательских центров, жилых территорий; инновационная информационная сеть; благоприятные жизненные обстоятельства. Типичными источниками финансирования технополисов в Японии можно выделить: 30 % – государственное финансирование, 30 % – муниципалитеты, 30 % – предприятия и частные лица, 10 % – иностранные инвесторы¹⁰.

Таким образом, во Франции и Японии наукограды создавались и начинали успешно расти благодаря ярко выраженной дирижистской политике центральных, региональных и местных органов власти, в Великобритании они стартовали при помощи низовых инициатив, в Германии большая часть технополисов была сформирована на основе сетевых взаимодействий [18, с. 19].

Анализ порядка формирования в зарубежных странах аналогов российских наукоградов, показывает, что:

– во-первых, создание и развитие технополисов способствует формированию наиболее оптимальных форм взаимодействия науки и производства. Функционирование технополисов построено на основе органичного соединения новейших научных идей и внедренческой деятельности, доведенной до стадии массового выпуска новой продукции;

– во-вторых, зарубежные технополисы как правило формируются при научных центрах и университетах, не имея строгой привязки к территориальным основам функционирования муниципалитетов. Это обусловлено тем, что государственные и муниципальные органы не являются базовыми финансовыми донорами технополисов, а в развитии заявленных территорий равным образом заинтересованы как научные учреждения, так и представители бизнес-структур. Все это превращает технополис не столько в территорию осуществления местным сообществом и формируемыми ими органами местного самоуправления в зону решения «публичных дел»¹¹, сколько в территорию партнерства государственных, муниципальных, научных и бизнес-структур в развитии экономических, технико-технологических, научно-исследовательских, коммуникационных, социально-бытовых и прочих вопросов, далеко выходящих по своей

¹⁰ Технополис Цукуба. URL: <https://news.rambler.ru/science/11804472-tehnpolis-tsukuba/> (дата обращения: 15.05.2022).

¹¹ Термин Европейской хартии местного самоуправления (ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 11 апреля 1998 г. № 55-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 15. Ст. 1695)).

значимости и объему по отношению к организационным, территориальным, экономическим и иным основам именно местного самоуправления, как это присутствует с точки зрения положений действующего в РФ законодательства о наукоградах.

4. Проблемные аспекты определения правового статуса наукоградов Российской Федерации.

Выделяя две стороны правового статуса наукограда в РФ нельзя не отметить, что они между собой слабо взаимосвязаны на уровне нормативного регулирования.

Думается, что наукоград как территория, имеющая научно-производственный комплекс, очевидно, имеет иную правовую природу, чем наукоград – городской округ, как территория, пределах которой населением и (или) органами местного самоуправления осуществляется решение вопросов местного значения.

Согласно ст. 1 Закона о наукоградах «наукоград – муниципальное образование со статусом городского округа, имеющее высокий научно-технический потенциал, с градообразующим научно-производственным комплексом (НПК) – т. е. совокупностью организаций, осуществляющих научную, научно-техническую, инновационную деятельность, экспериментальные разработки, испытания, подготовку кадров в соответствии с государственными приоритетными направлениями развития науки, технологий и техники РФ»¹².

Приведенная дефиниция наукограда указывает на историческую традицию, позволяющую определить территории наукоградов, следуя установлениям ч. 1 ст. 131 Конституции РФ, поскольку статус «наукоград Российской Федерации» присвоен не вновь образованным городским округам, а уже существовавшим на момент присвоения такого статуса муниципальным образованиям со сформировавшимися на их территории градообразующими научно-производственными комплексами [19, с. 141].

Целевое назначение таких округов вполне понятно. В России традиционно в наукоградах функци-

онируют однопрофильные или разнопрофильные научные учреждения, ведутся фундаментальные научные исследования, внедряются новые прогрессивные технологии. Речь идет об относительно небольших территориях, на которых сконцентрированы мощные НПК с целью эффективного и этически приемлемого использования научно-исследовательского и производительного потенциала.

Вместе с тем с позиций законодательства о местном самоуправлении наукоград представляет собой городской округ – самостоятельное муниципальное образование с максимальным объемом полномочий, не входящее в состав другого округа (городского или муниципального) либо муниципального района. Здесь важно отметить, что ряд субъектов Федерации (например, Московская область) состоят полностью из городских округов¹³. В этой связи закономерно возникает вопрос о «самочувствии» наукоградов среди городских округов, образованных путем объединения всех поселений муниципального района и фактически равных бывшему муниципальному району по населению, территории и иным показателям? Зачастую не очень «комфортно» – как своего рода карлик среди баскетбольной команды: площадь их территории, как и численность населения, как правило, в несколько раз уступает площади прочих городских округов [20, с. 123–125].

Не секрет, что наукограды как городские округа территориально малы. Более того, возможность их расширения фактически отсутствует – пространственно развиваться им просто некуда. При этом дефицит территории («стенохория») нередко сопровождается дефицитом всех остальных ресурсов (своего рода «управленческая стенокардия»).

Важно иметь в виду историю формирования наукоградов. В СССР проявлялась тенденция концентрации научных и производственных мощностей на закрытых территориях со специальным статусом. Кроме того, научно-техническое сотрудничество с иностранными государствами также выносило в специальные научные центры, изолированные от

пользование, робототехнические комплексы (системы) военного, специального и двойного назначения, транспортные и космические системы, энергоэффективность, энергосбережение, ядерная энергетика.

¹³ На сегодняшний день число наукоградов России с официальным статусом составляет 13 муниципальных образований, находящихся в 6 регионах страны. Самая большая концентрация наукоградов на территории Московской области, где расположено 8 из 13 наукоградов.

¹² В соответствии с Указом Президента РФ от 7 июля 2011 г. № 899 «Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации» приоритетными направлениями развития науки, технологий и техники в Российской Федерации являются безопасность и противодействие терроризму, индустрия наносистем, информационно-телекоммуникационные системы, науки о жизни, перспективные виды вооружения, военной и специальной техники, рациональное природо-

иных территорий Советского государства. Разумеется, в СССР все вопросы ресурсного обеспечения таких территорий со специальным статусом решались центральными органами госуправления [21, с. 50–70].

В зарубежных странах (в частности, в США и ФРГ) территории НПК развивались как специальные кластеры, но по общему принципу – не как отдельные города. Они входили и входят в состав обычных муниципальных образований, где осуществляется местное управление и самоуправление, решаются общие вопросы местного значения. Необходимость развития городского хозяйства силами университетов или научно-производственных корпораций отсутствует, местное управление и самоуправление, как правило, осуществляются в общем порядке в муниципалитете, на территории которого базируется научный кластер [22].

Мировая тенденция развития научных центров идет по пути включения их в состав территорий более крупных муниципальных образований с одновременным законодательным установлением порядка, в соответствии с которым научно-производственные вопросы решаются отраслевыми органами государственного управления совместно с научным сообществом, а общие – государственными и муниципальными органами территориальных образований, в чей состав будут включены населенные пункты, наделенные специальным научным статусом [23, с. 33]. Вероятно, России придется встраиваться в данную тенденцию.

Анализируя проблемы территориального публичного управления, крайне важно не терять из вида позицию граждан, проживающих на соответствующей территории. Зададимся вопросом: для чего формируются муниципальные образования? Ответ содержит Конституция РФ, в которой субъектом местного самоуправления провозглашено население (ст. 130), а муниципальные образования названы территориями, на которых осуществляется местное самоуправление (ст. 131). Именно жители любой местности, включая наукоград, объединяются для самостоятельного решения вопросов местного значения непосредственно и через органы местного самоуправления.

Наукоград, в свою очередь, формируется для проведения научных исследований и внедрения их результатов на практике – прежде всего, в производ-

ство. Научные коллективы сконцентрированы на решении научно-производственных задач, но не на управлении муниципальным хозяйством. Жители таких населенных пунктов, безусловно, реализуют их право на местное самоуправление. При этом насколько эффективна реализация местного самоуправления в рамках городского округа? Может быть оно было бы эффективнее в рамках более крупного муниципального образования, обеспеченного и разного рода ресурсами, и управленческими кадрами? Стоит ли ограничивать наукограды только такими видами муниципальных образований как городской округ или внутригородская территория (внутригородское муниципальное образование) городов федерального значения?

Полагаем, что размер наукоградов, численность их населения и ресурсная обеспеченность ставят вопрос о том, насколько вообще необходима сохранение в действующем законодательстве привязки статуса наукограда к виду муниципального образования и о нецелесообразности сохранения статуса городского округа за наукоградами?

Действительно до недавнего времени Закон о местном самоуправлении предусматривал за городским округом максимальные возможности как с точки зрения объема вопросов местного значения, закрепляемого законодательством за данным видом муниципального образования, так и полномочиями по решению указанных вопросов органами местного самоуправления. С введением в «нишу» законодательства о местном самоуправлении такого вида муниципального образования как муниципальных округ, различия в объеме вопросов местного значения и полномочиях по их решению между городскими и муниципальными округами нивелировалась. В концепции законопроекта № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» авторы исключили закрепление категории «вопросы местного значения» за видами муниципальных образований, а в главе 4 «Функциональные основы организации местного самоуправления» предложили далеко не бесспорную, но качественно иную конструкцию формирования компетенции¹⁴. Во-первых, она теперь закреплена не за муниципальными образованиями, а за органами местного самоуправления, во-вторых, сама компетенция разделена на собственные полно-

¹⁴ Законопроект № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публич-

ной власти» // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 20.05.2022).

мочия органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, перераспределяемые полномочия, которые могут быть возложены на органы местного самоуправления законами субъектов РФ, государственные полномочия, наделение которых на органы местного самоуправления происходит федеральными законами и законами субъектов РФ и права органов местного самоуправления по вопросам, не отнесенных к их компетенции законодательством. Таким образом, с точки зрения положений законопроекта компетенция органов местного самоуправления муниципальных и городских округов «выровнена», а компетенция внутригородских территорий (внутригородского муниципального образования) городов федерального значения как определяется сейчас на уровне законодательства имеющихся городов федерального значения, так и предполагается оставить в прежнем виде авторами законопроекта. В этой связи, логический смысл закрепления наукограда за конкретными видами муниципальных образований теряет свое ранее имеющееся предназначение.

Также следует обратить внимание и на то, что как и в действующем Законе о местном самоуправлении, так и в высказываемых предложениях к законопроекту № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» продолжается общая линия на закрепление особенностей организации местного самоуправления в наукоградах РФ в федеральных законах. Вместе с тем, именно особенностей организации местного самоуправления в профильном Законе о наукограде практически нет, поскольку в самом законе не указан предмет правового регулирования (круг общественных отношений) которому он посвящен [10, с. 148; 24, с. 134–135]. Представляется, что имеющиеся в названном законе нормы, касающиеся присвоения статуса наукограда и иные немногочисленные положения (сам закон состоит всего из 15 статей) вряд ли могут говорить о каких то существенных особенностях данного вида городского округа.

Более того, и российская практика¹⁵ [25, с. 161–162; 26], как и зарубежный опыт укрупнения муниципальных образований (в частности, Канады, КНР, Финляндии, ЮАР) [27, р. 418; 28], подталкивают к прида-

нию наукограда статусу специального городского населенного пункта (города с особым (специальным) статусом) внутри территориально крупных муниципальных образований уровня городских (муниципальных) округов [29, с. 20–22]. В этом случае специфика управления развитием наукоградов как городских населенных пунктов со специальным (особым) статусом могла бы состоять в том, чтобы научно-производственные вопросы в его рамках решали дирекция – как исполнительный орган (формируемый профильным для деятельности наукограда ведомством) и научный (ученый) совет – как представительный орган научного сообщества. В свою очередь, основные функции муниципального управления могли бы осуществлять органы местного самоуправления более крупных муниципально-территориальных единиц, что при таком разграничении ученые могли бы заниматься своим делом, а управленцы – своим, территориальная организация местного самоуправления была бы гармонизирована, а российская наука получила возможность соединить отечественные традиции административно-территориальной организации НПК с лучшими достижениями мирового опыта научных кластеров типа Кремниевой долины¹⁶.

В этой связи, представляется важным, определить на уровне федеральных властей, необходимость дальнейшего закрепления за наукоградом статуса муниципальных образований или все таки иным образом «зафиксировать» правовое положение территории наукограда, включающего в себя высокотехнологичные предприятия со значительной концентрацией кадровых и материальных научно-технических ресурсов, использование которых направлено на реализацию науки и государственной научно-технической политики. В случае же, если же «связка наукоград – муниципальное образование» и дальше будет признана необходимой и основополагающей, то с учетом положения ст. 12 Конституции РФ о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, и положений ч. 3 ст. 132 о том, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей тер-

¹⁵ Обнинские маяки // Агентство инновационного развития – центр кластерного развития Калужской области. 12 авг. 2021. URL: https://airko.org/press_obninskie_mayaki_archipelag_2121 (дата обращения: 20.05.2022).

¹⁶ Чертков А.Н. Должен ли наукоград быть городским округом? // Адвокатская газета. URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/dolzen-li-naukograd-byt-gorodskim-okrugom/> (дата обращения: 20.05.2022).

ритории следует нормативно установить правовые особенности осуществления именно местного самоуправления в наукоградах и хотя бы базовые принципы взаимодействия органов местного самоуправления наукоградов с органами государственной власти как по решению вопросов местного значения в интересах населения, проживающего на территории наукограда, так и форм и порядка участия органов местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти в реализации полномочий в области науки и государственной научно-технической политики на территории наукограда.

5. Проблемы финансового обеспечения наукоградов

Двойственная природа правового статуса наукограда оказывает влияние и на его финансово-правовой статус, сочетающий в себе элементы финансово-правового статуса наукограда как муниципального образования и элементы финансово-правового статуса наукограда как города с высоким научно-техническим потенциалом, с градообразующим научно-производственным комплексом [8, с. 12].

Особенности правового статуса наукограда как муниципального образования оказывают влияние и на их финансово-правовой статус, который определяет общие черты его бюджетных, налоговых и других финансовых правоотношений, вытекающих из особенностей финансово-правового статуса городского округа, установленного бюджетным и налоговым законодательством РФ. В то же время особый статус наукограда, обусловленный его научными целями, предопределяет особенности его финансово-правового статуса, связанного с государственной поддержкой таких муниципальных образований [30, с. 12–14].

Двойственный статус наукоградов Российской Федерации предопределяет особый порядок финансового обеспечения и государственной поддержки

реализуемых ими задач. В соответствии со ст. 8 Закона о наукограде присвоение муниципальному образованию статуса наукограда является основанием для предоставления из федерального бюджета межбюджетных трансфертов бюджетам наукоградов в порядке, определяемом Правительством РФ. При этом эти межбюджетные трансферты не учитываются при распределении межбюджетных трансфертов из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Данная норма закона претерпела ряд изменений в процессе ее реализации. Форма межбюджетного трансферта неоднократно менялась (субвенция, субсидия, иной межбюджетный трансферт). Последние изменения правил¹⁷ предоставления субсидий наукоградам произошли в 2019 г. в связи с принятием государственной программы Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации»¹⁸. Правилами определены цели, условия и порядок предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, на территориях которых расположены муниципальные образования, имеющие статус наукограда Российской Федерации¹⁹.

Анализ региональных правовых актов показывает, что субъекты РФ по-разному подходят к вопросу установления условий по предоставлению субсидий наукоградам. Например, в Тамбовской области Порядок предоставления субсидии из бюджета Тамбовской области бюджету г. Мичуринску первоначально в качестве одного из условий предоставления субсидии устанавливал «наличие в бюджете г. Мичуринска бюджетных ассигнований на исполнение расходных обязательств, на софинансирование которых предоставляется субсидия, в размере не менее 0,1 % от суммы субсидии», впоследствии размер софинансирования не был установлен²⁰.

¹⁷ Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при осуществлении мероприятий по реализации стратегий социально-экономического развития наукоградов Российской Федерации, способствующих развитию научно-производственного комплекса наукоградов Российской Федерации, а также сохранению и развитию инфраструктуры наукоградов Российской Федерации закреплены приложением 6 государственной программы.

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 29 марта 2019 г. № 377 (с изм. и доп. от 22 октября 2021 г. № 1814) «Об утверждении государственной программы Российской Фе-

дерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 15 (ч. III). Ст. 1750.

¹⁹ Обязательными условиями предоставления субсидии являются наличие правовых актов субъекта Российской Федерации, утверждающих перечень мероприятий, при реализации которых возникают расходные обязательства субъекта Российской Федерации, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия из федерального бюджета и выделение самим субъектами РФ средств на софинансирование наукоградов в этой программе.

²⁰ Постановление администрации Тамбовской области от 24 сентября 2013 г. № 1057 (с изм. и доп. от 29 июля 2022 г. № 604) «Об утверждении государственной программы

Другие субъекты РФ не предусматривают обязательного софинансирования муниципальных образований при государственной поддержке наукограда. Например, Порядок предоставления субсидии из краевого бюджета муниципальному образованию городу Бийску²¹ такого условия для предоставления субсидии не содержит. При этом структура расходов бюджета города Бийска на 2022 г. предусматривает расходы на «осуществление мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития города Бийска – наукограда Российской Федерации, способствующих развитию научно-производственного комплекса, а также сохранению и развитию инфраструктуры»²², что можно считать выполнением условия по софинансированию.

За счет этой финансовой поддержки в наукоградах осуществляется план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития, поскольку совпадение территории наукограда и муниципального образования обуславливают направленность государственной поддержки конкретного научно-производственного комплекса и на поддержку развития муниципального образования в целом²³.

Источниками финансирования развития наукоградов России являются федеральный бюджет, бюджет субъекта Российской Федерации, на территории

которого расположен наукоград и, собственно, бюджет наукограда, а также внебюджетные средства.

С момента появления наукоградов и до 2008 г. имела место тенденция увеличения финансовой поддержки, также 2008 г. стал пиком финансовых выплат наукографам, сумма которых составила более 1,5 млрд руб. В последние годы прослеживается негативная тенденция резкого сокращения объема государственной поддержки наукоградов: в 2019 г. сумма выплат для наукоградов составила 382 млн руб., в 2020 г. – 375 млн руб., с сохранением этой тенденции по 2022 г. Например, в 2021 г. по сравнению с уровнем 2008 г. общий объем межбюджетных трансфертов, финансируемых за счет средств федерального бюджета, уменьшен на 75 % [31, с. 23].

Рассматривая в целом финансовую поддержку наукографам, выделяемую из федерального бюджета за последние 17 лет (2005–2022 гг.), следует отметить, что эффективность межбюджетных трансфертов, выделяемых наукографам, была не сильно высока, поскольку в основном выделяемые средства направлялись на поддержку вопросов местного значения городского округа в целом, без учета научного потенциала муниципального образования [30, с. 15]. Об этом свидетельствуют как отчеты самих наукоградов²⁴, так и результаты проверок наукоградов Счетной палатой РФ²⁵.

Тамбовской области «Экономическое развитие и инновационная экономика» // Тамбовская жизнь. 2013. 25 сент. URL: <http://www.tamlife.ru>.

²¹ Постановление Администрации Алтайского края от 13 октября 2014 г. № 467 (с изм. и доп. от 15 сентября 2022 г. № 335) «Об утверждении государственной программы Алтайского края «Экономическое развитие и инновационная экономика» на 2015–2020 годы» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 2014. 22 окт.; 2022. 1 окт.

²² Решение от 30 ноября 2021 г. № 792 «О бюджете города на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» (с изм. и доп. от 30 августа 2022 г. № 946) // Правовой портал администрации г. Барнаул. URL: <https://law-portal22.ru/normativnye-pravovye-akty-barnaulskoy-gorodskoy-dumy/reshenie-ot-30-11-2021-792-o-byudzhet-goroda-na-2022-god-i-na-planovyy-period-2023-i-2024-godov/>.

²³ Например, в наукограде Кольцово (Новосибирская область), где расположен ГНЦ РФ НПО «Вектор» – научный центр вирусологии и биотехнологии, в запланированных мероприятиях в рамках программы социально-экономического развития Кольцова в период с 2022 по 2030 г. из федерального бюджета будет профинансировано развитие такой сферы деятельности местного самоуправления, как образование и культура. См. подробнее: План меро-

приятий по реализации стратегии социально-экономического развития наукограда Кольцово до 2030 г. (приложение к Постановлению администрации рабочего поселка Кольцово от 6 октября 2020 г. № 950) // Наукоград Кольцово. URL: https://www.kolcovo.ru/Naukograd/2017-10-25_AKTPEД_Стратегия-2030_KHTC_2020.pdf (дата обращения: 24.05.2022); На территории Тамбовской области находится единственный в России наукоград аграрного профиля – Мичуринск, где создается инновационный научно-технологический центр «Мичуринская долина» и будет построена экосистема для развития инновационных форм. В Совете Федерации поддержали проект «Мичуринская долина». URL: <https://tambov.investments/invest-news/v-sovete-federatsii-podderzhali-proekt-michurinskaya-dolina/> (дата обращения: 24.05.2022).

²⁴ См., напр.: Финансирование наукограда // Городской округ Жуковский: офиц. сайт. URL: <http://zhukovskiy.ru/финансирование-наукограда/> (дата обращения: 26.05.2022).

²⁵ Аналитическая записка по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ проблем исполнения консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (выборочно, по запросам)» // Бюллетень Счетной палаты № 7 (Июль) 2010 г. URL: http://audit.gov.ru/activities/bulleten/553/16289/?sphrase_id=95510 (дата обращения: 26.05.2022).

Размер межбюджетных трансфертов для каждого наукограда определяется действующим механизмом финансирования, исходя из численности постоянного населения. При этом главной проблемой наукоградов является недостаточное распределение субсидий на осуществление мероприятий по реализации стратегий социально-экономического развития [31, с. 24].

Ежегодно разрабатывается перечень по развитию социальной, экономической, инженерной и инновационной инфраструктур. Финансирование идет за счет средств из федерального бюджета, в рамках установленного лимита на текущий финансовый год. В Федеральном законе от 6 декабря 2021 г. № 390-ФЗ «О федеральном бюджете на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов» предусмотрены субсидии на осуществление мероприятий по реализации стратегий социально-экономического развития наукоградов РФ, способствующих развитию научно-производственного комплекса наукоградов РФ, а также сохранению и развитию инфраструктуры наукоградов РФ (межбюджетные трансферты) в размере 344 087,2 тыс. руб. ежегодно²⁶.

Социально-экономическое развитие наукоградов, в основном, направлено на поддержку жизнеобеспечения городских округов. В 2020 г. распределение общего объема межбюджетных трансфертов осуществлялось следующим образом: инновационная структура – 3 %; социальная инфраструктура – 54 %; инженерная инфраструктура – 43 %²⁷. Указанные пропорции распределения межбюджетных трансфертов, как представляется, не дают динамичного развития научно-техническому, инновационному и кадровому потенциалу наукоградов [32, с. 287–289].

Для развития инновационной инфраструктуры необходимо усилить целевую направленность государственной финансовой поддержки путем установления фиксированной доли федеральных средств, направляемых на развитие и поддержку инновационной инфраструктуры.

Важную роль в развитии наукоградов имеет финансовое обеспечение инноваций. Процент внутренних затрат на исследования и разработки на

большой части территории России очень мал и составляет не более 0,45 %. Анализ финансового обеспечения инноваций наглядно показывает заметную проблему внутреннего финансирования регионов, на территории которых находятся наукограды. Наукограды Российской Федерации не способны в современных условиях в полной мере реализовать свою роль в развитии высокотехнологичного производства в стране и формировании инновационной экономики. Это связано с неиспользованием в полной мере их научного, технического, образовательного и культурного потенциала, сужением объема полномочий местных властей, недостаточным и неэффективным финансированием из федерального бюджета [31, с. 26].

Для инновационного развития наукоградов большое значение имеют инвестиции в основной капитал. Источником для инвестиций являются активы предприятий, патенты на выпускаемые товары, марки на продукцию, акции предприятий. Например, затраты на инвестиции в основной капитал и основные средства составляют: 2 617,731 тыс. руб. – в Королеве; 1 313,539 тыс. руб. – в Бийске; 299,233 тыс. руб. – в Черноголовке; 156,123 тыс. руб. – в Пущино²⁸.

Затраты на инвестиции в основной капитал и основные средства необходимы для производства высокотехнологичной промышленной продукции. Наукогородами проводятся мероприятия, направленные на создание условий инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности экономики города [33].

В каждом наукограде проводятся мероприятия общего характера, направленные на создание условий для развития инвестиционно-привлекательной и конкурентоспособной экономики города и комплексные мероприятия по реализации Стратегии социально-экономического развития города [34, с. 21]. Финансовая составляющая наукоградов различна: например, объем бюджетных средств Бийска – 5 563 197,78 тыс. руб., внебюджетных – 3 929 001,98 тыс. руб., Дубны – 97 758 896,56 тыс. руб. и 0 руб., Мичуринска – 361 285,66 тыс. руб. и 544 361,50 тыс. руб. соответственно [31, с. 29]. Определенной тен-

²⁶ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202112070016?rangeSize> (дата обращения: 23.05.2022).

²⁷ Данные Федеральной службы государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main> (дата обращения: 13.05.2022).

²⁸ Инновационная инфраструктура и основные показатели инновационной деятельности субъектов Российской Федерации. URL: https://www.miiris.ru/inno_object/list (дата обращения: 12.05.2022).

денции нет, наукограды получают разное количество бюджетных и внебюджетных средств.

Государственная поддержка наукоградов по-новому проявилась в национальных проектах и программах. Так, был принят федеральный проект «Поддержка наукоградов» как средство реализации цели 4.1.4.2 «Инфраструктурное обеспечение технологического развития» в рамках раздела «Комплекс мероприятий, направленный на достижение показателей “Обеспечение темпа роста валового внутреннего продукта страны выше среднемирового при сохранении макроэкономической стабильности” и “Обеспечение темпа устойчивого роста доходов населения и уровня пенсионного обеспечения не ниже инфляции”» Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 г. и плановый период до 2030 г.²⁹

Помимо ежегодных межбюджетных трансфертов, выделяемых из федерального бюджета, наукоград может получить дополнительные выплаты. Выплаты направляются на реализацию инновационных проектов, целью которых является создание и развитие производства высокотехнологичной промышленной продукции и (или) инновационных товаров и услуг в соответствии с приоритетными направлениями развития науки, технологий и техники Российской Федерации³⁰ и распределяются по результатам конкурсного отбора³¹. Каждый наукоград представляет на конкурсный отбор свое мероприятие и в результате по количеству набранных баллов выбираются 3 кандидата на получение субсидий из федерального бюджета, не имеющей фиксированной ставки.

Модель финансирования наукоградов имеет несколько недостатков. Нормативная база размыла понятие наукоградов, как территорий, ориентированных на получение научных знаний и их внедрения в качестве новых технологий. Действующее законодательство запрещает муниципалитетам направлять средства федерального бюджета на поддержку инновационных проектов.

6. Выводы и предложения

1. Правовой статус наукограда в Российской Федерации имеет двойственную природу: с одной сто-

роны, наукоград является муниципальным образованием в статусе городского округа; с другой стороны – территорией, в пределах которой присутствует научно-производственный комплекс. При этом указанные две стороны правового статуса наукограда в РФ между собой слабо взаимосвязаны на уровне нормативного регулирования. Представляется, что наукоград как территория, имеющая научно-производственный комплекс, очевидно, имеет иную правовую природу, чем наукоград – городской округ, как территория, пределах которой населением и (или) органами местного самоуправления осуществляется решение вопросов местного значения.

2. Проведенный анализ отдельных вопросов организации и осуществления местного самоуправления в наукоградах свидетельствует о противоречивости и непоследовательности его правового регулирования. Указание на единственный тип муниципального образования применительно к наукоградам с учетом реформы местного самоуправления в системе публичной власти представляется устаревшим и тормозит развитие наукоградов.

Требуется оперативное совершенствование законодательства о правовых, организационных, экономических и социальных основах наукоградов и особенностей осуществления в них местного самоуправления. В этой связи, представляется важным определение на уровне федеральных властей, необходимости дальнейшего закрепления за наукоградами статуса муниципальных образований или иного правового положения территории наукограда, включающего в себя высокотехнологичные предприятия со значительной концентрацией кадровых и материальных научно-технических ресурсов, использование которых направлено на реализацию науки и государственной научно-технической политики.

Если связь «наукоград – муниципальное образование» будет признана необходимой и основополагающей, то с учетом положения ст. 12 Конституции РФ о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, и положений ч. 3 ст. 132 о том, что органы местного самоуправления и органы государственной власти вхо-

²⁹ Постановление Правительства РФ от 22 октября 2021 г. № 1814 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации “Научно-технологическое развитие Российской Федерации”» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 44 (ч. III). Ст. 7422.

³⁰ Заключение Комитета по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления «На проект феде-

рального закона № 15455-7 “О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов”» // СПС «КонсультантПлюс».

³¹ Министерство науки и высшего образования Российской Федерации. URL: https://old.minobrnauki.gov.ru/ru/documents/card/?id_4=1060&cat=/ru/activity/naukograd/ (дата обращения: 14.04.2022).

дят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории следует нормативно установить правовые особенности осуществления именно местного самоуправления в наукоградах и базовые принципы взаимодействия органов местного самоуправления наукоградов с органами государственной власти как по решению вопросов местного значения в интересах населения, проживающего на территории наукограда, так и форм и порядка участия органов местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти в реализации полномочий в области науки и государственной научно-технической политики на территории наукограда, с передачей необходимых и достаточных финансовых и материальных ресурсов для развития его научно-производственного комплекса, создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие гражданам, проживающим и работающим в наукограде.

3. В настоящее время финансирование мероприятий по развитию и поддержке социальной, инженерной и инновационной инфраструктуры наукоградов из федерального бюджета осуществляется посредством предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Феде-

рации для перечисления их в бюджеты муниципальных образований, имеющих статус наукограда.

Форма межбюджетного трансферта неоднократно менялась (субвенция, субсидия, иной межбюджетный трансферт).

Применяемая в настоящее время форма финансовой поддержки в виде субсидии предполагает софинансирование не только из регионального, но и из местного бюджета.

В разные периоды выделяемые наукоградам средства предоставлялись без учета научного потенциала муниципального образования, в связи с чем следует признать целесообразным уточнение выделения субсидий наукоградам исключительно на развитие научного потенциала, что не лишает наукограда права претендовать и на иные межбюджетные трансферты, которые могут быть направлены на общие вопросы местного значения.

Используя экономические методы, государство может способствовать тому, чтобы высокоразвитый научно-производственный комплекс наукоградов был сохранен и сориентирован на решение стратегических научно-технологических и производственных задач не только регионов и муниципальных образований, где он расположен, но и страны в целом. Выполнение этих задач особенно важно в свете подготовки и реализации стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2030 г. [3].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Городов О. А. Правовое обеспечение инновационной деятельности как условие модернизации экономики России / О. А. Городов // *Предпринимательское право*. – 2012. – № 2. – С. 10–15.
2. Индикаторы инновационной деятельности: 2019 : стат. сб. / редкол.: Л. М. Гохберг, Я. И. Кузьминов, М. А. Сабельникова, А. Е. Шадрин. – М. : НИУ ВШЭ, 2019. – 376 с. – DOI: 10.17323/978-5-7598-1945-5.
3. Глисин Ф. Ф. Наукограды в современной экономике России / Ф. Ф. Глисин, В. Л. Разин, Т. В. Хабарова // *Инновации*. – 2011. – № 2 (148). – С. 71–76.
4. Доклад «О состоянии государственной политики о наукоградах и направлениях ее развития» // *Государственная власть и местное самоуправление*. – 2006. – № 7. – С. 17–26.
5. Акжигитов Т. Р. Роль наукоградов в современной экономике Российской Федерации / Т. Р. Акжигитов, Д. Ю. Череваткина, В. Э. Комов // *Вестник Тульского филиала Финуниверситета*. – 2020. – № 1. – С. 106–108.
6. Гриценко Е. В. Наукограды России как инновационные территории: эволюция правового статуса / Е. В. Гриценко // *Муниципальное имущество: экономика, право, управление*. – 2022. – № 3. – С. 3–7. – DOI: 10.18572/2072-4314-2022-3-3-7.
7. Данилова С. Н. Государственное регулирование развития территорий с особым статусом / С. Н. Данилова, А. М. Петров, О. Г. Тэйслина // *Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета*. – 2018. – № 4 (73). – С. 75–79.
8. Кожевников О. А. Правовое регулирование наукоградов в России: современное состояние и возможные перспективы / О. А. Кожевников // *Муниципальное имущество: экономика, право, управление*. – 2022. – № 3. – С. 11–13. – DOI: 10.18572/2072-4314-2022-3-11-13.

9. Кутафин О. Е. Муниципальное право Российской Федерации : учеб. / О. Е. Кутафин, В. И. Фадеев. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2013. – 669 с.
10. Докучаев А. Ю. Законодательство о наукоградах Российской Федерации: содержание, пути совершенствования / А. Ю. Докучаев // Российский юридический журнал. – 2010. – № 3 (72). – С. 144–152.
11. Тацуно Ш. Стратегия – технополисы / Ш. Тацуно. – М. : Прогресс, 1989. – 344 с.
12. Сафронова Е. С. Отечественные и зарубежные модели развития наукоградов / Е. С. Сафронова // Вопросы региональной экономики. – 2020. – № 3 (44). – С. 96–102.
13. Ракша С. Ю. Обзор мирового опыта по формированию и развитию технопарков и технополисов / С. Ю. Ракша, В. В. Сидорова // Строительство и техногенная безопасность. – 2017. – № 6 (58). – С. 30–34.
14. Cooke P. Knowledge Economies: Clusters, Learning and Cooperative Advantage / P. Cooke. – London : Routledge, 2002. – 240 p.
15. Социально-экономическая эффективность: опыт США: система саморазвития : моногр. / отв. ред. В. И. Марцинкевич. – М. : Наука, 2000. – 301 с.
16. Ан Е. А. Нужен ли зарубежный опыт российским интеграционным формированиям науки, образования и производства? / Е. А. Ан // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. – 2012. – № 12. – С. 53–62.
17. Hassink R. Regional Innovation Support Systems and Technopoles / R. Hassink, S.-H. Berg // Technopolis: Best Practices for Science & Technology Cities / eds. D. S. Oh, F. Y. Phillips. – London : Springer, 2014. – P. 43–65.
18. Пацула А. В. Генезис успеха и роста наукоградов: международный опыт / А. В. Пацула, Е. Д. Колесникова // Человек в XXI веке : материалы XI Междунар. науч.-практ. конф., Обнинск, 15 мая 2020 г. – Обнинск : Всерос. науч.-исслед. ин-т гидрометеорол. информации – Мировой центр данных, 2020. – С. 9–20.
19. Калинин В. В. Отдельные вопросы законодательного регулирования местного самоуправления в наукоградах через призму российского конституционализма / В. В. Калинин // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2022. – № 6 (94). – С. 138–150. – DOI: 10.17803/2311-5998.2022.94.6.138-150.
20. Балытников В. В. Анонс ежегодного доклада центра исследований проблем территориального управления и самоуправления за 2021 год / В. В. Балытников, А. А. Гришкова, А. А. Сергеев, А. Н. Чертков, В. В. Штукин // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2021. – № 4. – С. 123–127. – DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-123-127.
21. Агирречу А. А. Наукограды России: история формирования и развития : моногр. / А. А. Агирречу. – М. : Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова, 2009. – 192 с.
22. Lipset S. M. The First New Nation: The United States in Historical and Comparative Perspective / S. M. Lipset. – New York : Basic Books, 1963. – xviii, 366 p.
23. Белов М. Д. Наукограды Российской Федерации: особенности организации местного самоуправления и актуальные вопросы управления земельно-имущественным комплексом / М. Д. Белов // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. – 2021. – № 4. – С. 32–36. – DOI: 10.18572/2072-4314-2021-4-32-36.
24. Марданшина Е. А. Правовой статус субъектов инновационной инфраструктуры / Е. А. Марданшина // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. – 2012. – № 3. – С. 133–139.
25. Прохорова В. В. Концепция формирования наукограда на территории Краснодарского края / В. В. Прохорова, М. Н. Сомов, В. М. Мурадян // Инструменты и механизмы формирования конкурентоспособности и устойчивости экономических систем : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Краснодар, 01 июля 2022 г. – Краснодар : Краснодар. ЦНТИ – фил. ФГБУ «РЭА» Минэнерго России, 2022. – С. 159–164.
26. Кондратенкова Т. И. Проблемы и возможные пути решения цифровой трансформации через призму статуса наукограда на примере первого наукограда Российской Федерации – города Обнинска / Т. И. Кондратенкова, Е. А. Петрова // Российский экономический интернет-журнал. – 2022. – № 2. – URL: <https://www.e-rej.ru/upload/iblock/866/866c45a48b0daa988cb9703c8d21e0c8.pdf>.
27. Perrin J. C. A deconcentrated technology policy – lessons from the Sophia-Antipolis experience / J. C. Perrin // Environment and Planning C: Government and Policy. – 1988. – Vol. 6, no. 4. – P. 415–425.
28. Russel M. J. Science parks ana economic development / M. J. Russel, D. J. Moss // Interdisciplinary Science Reviews. – 1989. – Vol. 14, no. 1. – P. 54–63.
29. Чертков А. Н. Поиск оптимальных подходов к разграничению полномочий между региональным и муниципальным уровнями осуществления власти / А. Н. Чертков // Единство публичной власти в условиях

современного общества : сб. тр. Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления / отв. ред. В. В. Балытников. – М. : МГОУ, 2020. – С. 19–24. – (Серия «Библиотека ЦИПТУС»).

30. Миронова С. М. Финансово-правовой статус наукоградов и особенности его реализации / С. М. Миронова // Финансовое право. – 2021. – № 7. – С. 11–17. – DOI: 10.18572/1813-1220-2021-7-11-17.

31. Требушкова, И. Е. Географический анализ государственной политики в отношении наукоградов России / И. Е. Требушкова // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. География. Геология. – 2022. – Т. 8, № 1. – С. 20–35.

32. Стразд А. Географический анализ современного состояния научного потенциала наукоградов / А. Стразд, И. Е. Требушкова // XXIII Всероссийская студенческая научно-практическая конференция Нижневартовского государственного университета, Нижневартовск, 06–07 апреля 2021 г. – Нижневартовск : Нижневарт. гос. ун-т, 2021. – Ч. 1. – С. 285–289.

33. Милькина И. В. Развитие наукоградов как территорий инновационного развития / И. В. Милькина // Россия: Тенденции и перспективы развития : ежегодник. – М.: ИНИОН РАН, 2011. – Вып. 6, ч. 2. – С. 488–494.

34. Кириллова С. С. Стимулирование инновационной активности на муниципальном уровне / С. С. Кириллова, А. С. Родюкова // Наука и образование. – 2019. – Т. 2, № 3. – URL: <http://opusmgau.ru/index.php/see/article/view/1099/1098>.

REFERENCES

1. Gorodov O.A. Legal support of innovation activity as a condition for the modernization of the Russian economy. *Entrepreneurial Law*, 2012. no. 2, pp. 10–15. (In Russ.).

2. Gokhberg L.M., Kuz'minov Ya.I., Sabel'nikova M.A., Shadrin A.E. (eds.). *Indicators of innovation activity: 2019*, Statistical Collection. Moscow, HSE Publ., 2019. 376 p. DOI: 10.17323/978-5-7598-1945-5. (In Russ.).

3. Glisin F.F., Razin V.L., Khabarova T.V. Science cities in the modern economy of Russia. *Innovation*, 2011, no. 2 (148), pp. 71–76. (In Russ.).

4. Report "On the state of state policy on science cities and directions of its development". *State power and local self-government*, 2006, no. 7, pp. 17–26. (In Russ.).

5. Akzhigitov T. R., Cherevatkina D.Y., Komov V.E. The role of science cities in the modern economy of the Russian Federation. *Bulletin of the Tula branch of the Financial University*, 2020, no. 1, pp. 106–108. (In Russ.).

6. Gritsenko E. V. Science cities of Russia as innovative territories: evolution of legal status. *Municipal property: economics, law, management*, 2022, no. 3, pp. 3–7. DOI 10.18572/2072-4314-2022-3-3-7. (In Russ.).

7. Danilova S.N., Petrov A.M., Teislina O.G. State regulation of the development of territories with a special status. *Bulletin of the Saratov State Socio-Economic University*, 2018, № 4 (73), pp. 75–79. (In Russ.).

8. Kozhevnikov O.A. Legal regulation of science cities in Russia: the current state and possible prospects. *Municipal property: economics, law, management*, 2022, no. 3, pp. 11–13. DOI: 10.18572/2072-4314-2022-3-11-13. (In Russ.).

9. Kutafin O.E., Fadeev V.I. *Municipal law of the Russian Federation*, textbook, 3rd ed. Moscow, Prospekt Publ., 2013. 669 p. (In Russ.).

10. Dokuchaev A.Yu. Legislation on science cities of the Russian Federation: content, ways of improvement. *Russian Law Journal*, 2010, no. 3 (72), pp. 144–152. (In Russ.).

11. Tatsuno Sh. *Strategy – technopolises*. Moscow, Progress Publ., 1989. 344 p. (In Russ.).

12. Safronova E.S. Domestic and foreign models of the development of science cities. *Issues of regional economy*, 2020, no. 3 (44), pp. 96–102. (In Russ.).

13. Raksha S.Y., Sidorova V.V. A review of international experience in the formation and development of technoparks and technopolises. *Stroitel'stvo i tekhnogennaya bezopasnost' = Construction and industrial safety*, 2017, no. 6 (58), pp. 30–34. (In Russ.).

14. Cooke P. *Knowledge Economies: Clusters, Learning and Cooperative Advantage*. London, Routledge Publ., 2002. 240 p.

15. Martsinkevich V.I. (ed.). *Socio-economic efficiency: the US experience. System of self-development*, Monograph. Moscow, Nauka Publ., 2000. 301 p. (In Russ.).

16. An E.A. Whether foreign experience is necessary to the Russian integration formations of a science of education and production?. *Evrasiiskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika = Eurasian Integration: economics, law, politics*, 2012, no. 12, pp. 53–62. (In Russ.).
17. Hassink R., Berg S.-H. Regional Innovation Support Systems and Technopoles, in: D.S. Oh, F.Y. Phillips (eds). *Technopolis: Best Practices for Science & Technology Cities*, London, Springer, 2014, pp. 43–65.
18. Patsula A.V., Kolesnikova E.D. Genesis of success and growth of science cities: international experience, in: *Man in the XXI century*, Materials of the XI International Scientific and Practical Conference, Obninsk, May 15, 2020. Obninsk, All-Russian Research Institute of Hydrometeorological Information – World Data Center Publ., 2020, pp. 9–20. (In Russ.).
19. Kalinin V.V. Some issues of legislative regulation of local self-government in science towns through the prism of Russian constitutionalism. *Bulletin of the O.E. Kutafin University (MGUA)*, 2022, no. 6 (94), pp. 138–150. DOI 10.17803/2311-5998.2022.94.6.138-150. (In Russ.).
20. Balytnikov V.V., Grishkovets A.A., Sergeev A.A., Chertkov A. N., Shtukin V. V. Announcement of the annual report of the Center for Research on Problems of Territorial Administration and Self-government for 2021. *Bulletin of the Moscow State Regional University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 123–127. DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-123-127. (In Russ.).
21. Agirrechu A.A. *Science cities of Russia: the history of formation and development*, Monograph, Moscow, Lomonosov Moscow State University (Publishing House (Printing House)), 2009. 192 p. (In Russ.).
22. Lipset S.M. *The First New Nation: The United States in Historical and Comparative Perspective*. New York, Basic Books, 1963. xviii + 366 p.
23. Belov M.D. Science cities of the Russian Federation: features of the organization of local self-government and topical issues of land and property complex management. *Municipal property: economics, law, management*, 2021, no. 4, pp. 32–36. DOI: 10.18572/2072-4314-2021-4-32-36. (In Russ.).
24. Mardanshina E.A. Legal status of subjects of innovative infrastructure. *Bulletin of the Udmurt University. Economics and Law Series*, 2012, no. 3, pp. 133–139. (In Russ.).
25. Prokhorova V.V., Somov M.N., Muradyan V.M. The concept of the formation of a science city on the territory of the Krasnodar Territory, in: *Tools and mechanisms for the formation of competitiveness and sustainability of economic systems*, materials of the International Scientific and Practical Conference, Krasnodar, July 01, 2022, Krasnodar, Krasnodar Central Research Institute - branch of the Federal State Budgetary Institution "REA" of the Ministry of Energy of Russia, 2022, pp. 159–164. (In Russ.).
26. Kondratenkova T.I., Petrova E.A. Problems and possible solutions to digital transformation through the prism of the status of a science city on the example of the first science city of the Russian Federation – the city of Obninsk. *Russian Economic Online Journal*, 2022, no. 2, available at: <https://www.e-rej.ru/upload/iblock/866/866c45a48b0daa988cb9703c8d21e0c8.pdf>. (In Russ.).
27. Perrin J. C. A deconcentrated technology policy – lessons from the Sophia-Antipolis experience. *Environment and Planning C.: Government and Policy*, 1988, vol. 6, no. 4, pp. 415–425.
28. Russel M.J., Moss D.J. Science parks ana economic development. *Interdisciplinary Science Reviews*, 1989, vol. 14, no. 1, pp. 54–63.
29. Chertkov A.N. Search for optimal approaches to the delimitation of powers between regional and municipal levels of power, in: Balytnikov V.V. (ed.). *Unity of Public power in modern society*, Collection of works of the Center for Research of Problems of Territorial Administration and Self-Government. Moscow, Moscow Region State University Publ., 2020. pp. 19–24. (In Russ.).
30. Mironova S.M. Financial and legal status of science cities and features of its implementation. *Financial Law*, 2021, no. 7, pp. 11–17. DOI: 10.18572/1813-1220-2021-7-11-17. (In Russ.).
31. Trebushkova I.E. Geographical analysis of state policy in relation to Russian science cities. *Scientific notes of the V.I. Vernadsky Crimean Federal University. Geography. Geology*, 2022, vol. 8, no. 1, pp. 20–35. (In Russ.).
32. Strazd A., Trebushkova E. Geographical analysis of the current state of the scientific potential of science cities, in: *XXIII All-Russian Student Scientific and Practical Conference of Nizhnevartovsk State University, Nizhnevartovsk, 06-07 April 2021*, Nizhnevartovsk, Nizhnevartovsk State University Publ., 2021, pp. 285–289. (In Russ.).
33. Mil'kina I.V. Development of science cities as territories of innovative development, in: *Rossiya: Tendentsii i perspektivy razvitiya*, annual, iss. 6, pt. 2, Moscow, Institute of Scientific Information for Social Sciences of the Russian Academy of Sciences Publ., 2011, pp. 488–494. (In Russ.).

34. Kirillova S.S., Rodyukova A.S. Stimulating innovation activity at the municipal level. *Science and Education*, 2019, vol. 2, no. 3, available at: <http://opusmgau.ru/index.php/see/article/view/1099/1098>. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Глазунова Ирина Васильевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального права
Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
E-mail: irine.glazunovoi@yandex.ru
SPIN-код РИНЦ: 9844-8842; AuthorID: 297941

Кожевников Олег Александрович – доктор юридических наук, профессор, ¹ профессор кафедры конституционного права, ² профессор кафедры конституционного и международного права
¹ *Уральский государственный юридический университет им. В.Ф. Яковлева*
² *Уральский государственный экономический университет*
¹ 620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21
² 620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта / Народной Воли, 62/45
E-mail: jktu1976@yandex.ru
ORCID: 0000-0003-1371-7249
SPIN-код РИНЦ: 1494-4895; AuthorID: 346061

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Глазунова И.В. Наукоград как муниципальное образование: проблемы правового регулирования / И.В. Глазунова, О.А. Кожевников // *Правоприменение*. – 2022. – Т. 6, № 4. – С. 179–196. – DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(4).179-196.

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Irina V. Glazunova – PhD in Law, Associate Professor; Associate Professor, Department of State and Municipal Law
Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
E-mail: irine.glazunovoi@yandex.ru
RSCI SPIN-code: 9844-8842; AuthorID: 297941

Oleg A. Kozhevnikov – Doctor of Law, Professor;
¹ Professor, Department of Constitutional Law;
² Professor, Department of Constitutional and International Law
¹ *Ural State Law University*
² *Ural State University of Economics*
¹ 21, Komsomol'skaya ul., Yekaterinburg, 620137, Russia
² 62/45, 8 Marta / Narodnoi Voli ul., Yekaterinburg, 620144, Russia
E-mail: jktu1976@yandex.ru
ORCID: 0000-0003-1371-7249
RSCI SPIN-code: 1494-4895; AuthorID: 346061

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Glazunova I.V., Kozhevnikov O.A. Science city as municipality: problems of legal regulation. *Pravoprime-nenie = Law Enforcement Review*, 2022, vol. 6, no. 4, pp. 179–196. DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(4).179-196. (In Russ.).