

Научная статья

УДК 342.5

DOI: 10.18384/2949-513X-2026-1-60-73

## ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В ФЕДЕРАЛЬНОЙ ТЕРРИТОРИИ «СИРИУС» В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД

**Матвеев П. В.**

*Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов, Российская Федерация*

*e-mail: pavelm4tveeff@yandex.ru*

*Поступила в редакцию 17.01.2026*

*После доработки 27.01.2026*

*Принята к публикации 05.02.2026*

### **Аннотация**

**Цель.** Определить особенности конституционно-правового статуса органов публичной власти федеральной территории «Сириус» в контексте реализации органами публичной власти федеральной территории «Сириус» полномочий органов местного самоуправления городского округа в условиях продолжающегося переходного периода.

**Процедура и методы.** Приведены взгляды исследователей в сфере функционирования публичной власти, выявления и определения специфики, свидетельствующей об особом конституционно-правовом статусе института федеральных территорий в Российской Федерации. Проанализированы правовые позиции Конституционного Суда РФ по вопросам организации публичной власти в РФ, Федерального закона «О федеральной территории «Сириус», федерального законодательства об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации и организации местного самоуправления, законодательства Краснодарского края применительно к федеральной территории «Сириус», нормативных правовых актов органов публичной власти федеральной территории «Сириус» в сфере передачи полномочий.

**Результаты.** По итогам исследования сделан вывод о том, что динамика принимаемых к самостоятельной реализации органами публичной власти федеральной территории «Сириус» полномочий органов местного самоуправления городского округа свидетельствует об оправданности реализуемой в рамках федеральной территории модели решения вопросов местного значения. Отмечается самостоятельный характер публичной власти федеральной территории «Сириус», не являющейся производной от иных органов власти.

**Теоретическая и/или практическая значимость.** Обобщена практика передачи полномочий органов местного самоуправления, реализуемых органами публичной власти федеральной территории «Сириус», органам местного самоуправления городского округа город-курорт Сочи, на основании которой констатируется тренд на сведение к минимуму объёма передаваемых полномочий в течение переходного периода. Определяются перспективные направления законодательной деятельности, направленной на устранение двойственности правового регулирования федеральной территории «Сириус», затрудняющей самостоятельную реализацию органами публичной власти федеральной территории «Сириус» полномочий, закреплённых в Федеральном законе № 437 ФЗ «О федеральной территории «Сириус», а также актуализацию нормативных правовых актов федеральной территории в связи с принятием Федерального закона № 33 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

**Ключевые слова:** единство публичной власти, органы публичной власти, передача полномочий, публичная власть, федеральная территория

**Для цитирования:**

Матвеев П. В. Особенности организации публичной власти в федеральной территории «Сириус» в переходный период // Московский юридический журнал. 2026. № 1. С. 60–73. <https://doi.org/10.18384/2949-513X-2026-1-60-73>

Original research article

## FEATURES OF THE ORGANIZATION OF PUBLIC AUTHORITY IN THE FEDERAL TERRITORY “SIRIUS” DURING THE TRANSITION PERIOD

**P. Matveev**

*Saratov State Law Academy, Saratov, Russian Federation*

*e-mail: pavelm4tveeff@yandex.ru*

*Received by the editorial office 17.01.2026*

*Revised by the author 27.01.2026*

*Accepted for publication 05.02.2026*

**Abstract**

**Aim.** To determine the specific features of the constitutional and legal status which public authorities in the federal territory of “Sirius” have in the context of their implementation of the powers of local governments of the urban district during the ongoing transition period.

**Methodology.** The article presents the views of researchers on the organization and functioning of public authority and the definition of the specific features of the constitutional and legal status of federal territories in Russia. The article analyzes the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation on issues of public authority organization in the Russian Federation, federal legislation on the general principles of public authority organization in the constituent entities of the Russian Federation and local self-government organization, legislation of Krasnodar Krai applicable to the federal territory of “Sirius,” and regulatory legal acts of public authorities in the federal territory of “Sirius” regarding the transfer of powers.

**Results.** Based on the results of the study, it is concluded that the dynamics of the powers of local governments of the urban district accepted for independent implementation by public authorities in the federal territory of “Sirius” demonstrates the validity of the model for resolving local issues implemented within the federal territory. The independent nature of public authority in the federal territory of Sirius, which is not being derived from other authorities, is noted.

**Research implications.** The study summarizes the practice of transferring powers of local government bodies, exercised by public authorities in the federal territory of Sirius, to local government bodies in the urban district of the resort city of Sochi. Based on this, a trend toward minimizing the scope of transferred powers during the transition period is established. The study identifies promising areas of legislative activity aimed at eliminating the duality of legal regulation of the federal territory “Sirius”, which hinders the independent implementation by public authorities of the federal territory “Sirius” of the powers enshrined in Federal Law No. 437-FZ “On the Federal Territory “Sirius”, as well as updating the regulatory legal acts of the federal territory in connection with the adoption of Federal Law No. 33-FZ “On the General Principles of Organizing Local Self-Government in a Unified System of Public Authority.”

**Keywords:** unity of public authority, public authorities, transfer of powers, public authority, federal territory

**For citation:**

Matveev, P. V. (2026). Features of the Organization of Public Authority in the Federal Territory “Sirius” During the Transition Period. In: *Moscow Juridical Journal*, 1, pp. 60–73. <https://doi.org/10.18384/2949-513X-2026-1-60-73>.

## Введение

Внесение изменений в ст. 67 Конституции России<sup>1</sup> стало одним из наиболее обсуждаемых новелл, предусмотренных конституционной реформой 2020 г. В соответствии с обновлённым текстом ст. 67 в Российской Федерации могут быть созданы федеральные территории.

Первым практическим воплощением стала федеральная территория «Сириус», представляющая собой новый элемент территориального устройства и привносящая новые подходы к обеспечению реализации принципа единства системы публичной власти в РФ. Организация и функционирование публичной власти федеральной территории «Сириус» направлена на обеспечение, в соответствии со ст. 2 Федерального закона от № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус»<sup>2</sup> (далее – Закон № 437-ФЗ), «комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития территории, повышения её инвестиционной привлекательности, необходимости сохранения олимпийского спортивного, культурного и природного наследия, создания благоприятных условий для выявления, самореализации и развития талантов, реализации приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации».

Образование федеральной территории «Сириус» связано с учредительной суверенной волей многонационального народа, которая в силу ст. 3 Конституции России является единственным источником власти, необходимостью ответа на возникающие в сегодняшних реалиях вызовы развития российского государства и как следствие, с необходимостью установления наиболее эффективной модели

публичного управления и организации публичной власти, что в контексте установленных федеральным законодателем целей создания федеральной территории «Сириус», закреплённым в ст. 2 Закона № 437-ФЗ, не может быть обеспечено посредством придания такой территории статуса муниципального образования или субъекта федерации.

Территория «Сириуса» обладает крайне высокой концентрацией спортивной, культурной, образовательной, исследовательской, научно-технологической инфраструктуры. С момента проведения Олимпийских игр 2014 г. и в дальнейшем образования научно-образовательного кластера территории Имеретинской низменности приобрела общенациональное и стратегическое значение, став площадкой для реализации передовых идей и проектов в области науки, технологий, направленных на обеспечение устойчивого развития Российской Федерации, площадкой проведения крупных культурных и спортивных мероприятий, местом проведения мероприятий мирового масштаба. Представляется, что федеральный характер реализуемых задач обуславливает потребность в создании и функционировании самостоятельной системы органов публичной власти федеральной территории «Сириус», реализующей полномочия органов всех уровней публичной власти Российской Федерации, и связан необходимостью осуществления деятельности по обеспечению реализации целей, указанных в ст. 2 Закона № 437-ФЗ, и деятельности, направленной на обеспечение жизнедеятельности территории Имеретинской низменности, охраны, соблюдения, защиты (в силу ст. 2 Конституции России) и реализации прав населения данной территории, что предопределяет необходимость анализа особенностей статуса органов публичной власти федеральной территории «Сириус».

<sup>1</sup> Конституция РФ: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г. с учётом поправок от 04.10.2022 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря; 2022. 6 октября.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 22.12.2020 г. № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус» (в ред. от 29.12.2025) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 52 (ч. 1). Ст. 8583; 2025. № 52 (ч. 1). Ст. 8361.

**Конституционно-правовые  
особенности организации и  
функционационирования органов публичной  
власти федеральной территории  
«Сириус»**

В соответствии с ч. 3 ст. 2 Закона № 437-ФЗ органы публичной власти федеральной территории «Сириус» образуют самостоятельную систему, нормативно-правовое закрепление которой содержится в ст.ст. 3 и 10 Закона № 437-ФЗ и которую составляют Совет (представительный орган), администрация (исполнительно-распорядительный орган) и иные органы публичной власти, если их создание предусмотрено Уставом федеральной территории «Сириус». Отдельно отметим, что ст. 10 Закона № 437-ФЗ была изменена Федеральным законом № 287-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup> в целях уточнения юридического понимания системы органов федеральной территории «Сириус».

Так, конституционно-правовая природа публичной власти в федеральной территории «Сириус», как было сказано ранее, исходит из конституционного принципа единства системы публичной власти в России и прослеживается в правовых позициях Конституционного суда Российской Федерации, деятельность которого, как указывает Е. В. Комбарова, играет «важнейшую роль в процессе демократизации политической системы, коренной реорганизации форм и методов деятельности правовых институтов, связанных с защитой прав и законных интересов граждан, в организации и функционировании органов публичной власти Российской Федерации» [1, с. 57]. Правовая позиция, изложенная в Постановлении КС РФ от № 3-П по делу о проверке конституционности ст.ст. 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и ст. 31 Закона Республики Коми от «Об органах исполнительной власти в Республике

Коми»<sup>2</sup>, определила органы местного самоуправления как органы власти, которые составляют местную (муниципальную) публичную власть, а в Постановлении КС РФ № 17-П «По делу о проверке конституционности положений п. 6 ст. 4, пп. «а» п. 3 и п. 4 ст. 13, п. 3 ст. 19 и п. 2 ст. 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>3</sup>, указано, что публичную власть составляют соответствующие уровни: государственный и муниципальный.

Также Конституционным Судом Российской Федерации в результате рассмотрения запроса президента Российской Федерации, группы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и жалобы группы проживающих в Ижевске граждан была сформулирована актуальная в контексте настоящего исследования правовая позиция, связанная со спецификой функционирования органов публичной власти федеральной территории «Сириус» и нашедшая своё отражение в Постановлении № 1-П по делу о проверке конституционности закона Удмуртской Республики «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике»<sup>4</sup>, которая за-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 10.07.2023 г. № 287-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 29. Ст. 5305.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 15.01.1998 г. № 3-П по делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31.10.1994 г. «Об органах исполнительной власти в Республике Коми» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 4. Ст. 532.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10.06.1998 г. № 17-П по делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта «а» пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 25. Ст. 3002.

<sup>4</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24.01.1997 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» // Собрание законодательства РФ.

ключается в возможности создания независимых, не являющихся органами местного самоуправления или территориальными подразделениями органов государственной власти субъекта органов власти конкретного уровня (города, района регионального подчинения). Её содержание применительно к организации публичной власти в пределах федеральной территории «Сириус» определяется возможностью, как отмечает С. В. Кабышев, «организационного взаимодействия или же объединения функционала органов государственной власти и органов местного самоуправления» [2, с. 11], что в итоге, как представляется, сводится к системному, интеграционному пониманию такого явления, как публичная власть в федеральной территории «Сириус». В контексте указанного выше актуальна позиция В. Е. Чиркина, согласно которой «публичная власть» используется для характеристики власти в государственно-организованном обществе в целом (государственная власть) и «своей» власти (в пределах предметов ведения и полномочий, установленных конституцией государства), в территориальных публично-правовых сообществах (субъектах федерации, территориальных автономиях) [3, с. 64; 4, с. 147]. Обобщая изложенные выше позиции органа конституционного правосудия, необходимо также выделить правовую позицию, изложенную в Постановлении КС РФ от 21 декабря 2005 года № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобами ряда граждан»<sup>1</sup>, обо-

сновывающую динамичность конституционного развития в России, в соответствии с которой Российская Федерация «на каждом конкретном этапе своей государственности самостоятельно корректирует установленный ею государственно-правовой механизм, в том числе в части, касающейся обеспечения единства системы государственной власти», что в современных реалиях объединяется с реализацией принципа единства публичной власти, включающей также и власть муниципальную. Поэтому важным в вопросе определения специфики модели публичной власти федеральной территории «Сириус» является выявление различий между инструментами регулирования компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления, к которым относится, в частности, передача полномочий по соглашению между органами власти, их перераспределение, а также реализация собственной компетенции (совокупности полномочий) конкретного, отдельно взятого органа власти.

Применяя тот или иной правовой режим регулирования компетенции, содержание статуса органов власти соответствующего уровня и объём законодательно установленных полномочий не меняются, т. к., во-первых, перераспределяемые полномочия принадлежат исходному органу власти в соответствии с законом, а во-вторых, финансирование переданных полномочий осуществляется за счёт субвенций органу, которому такие полномочия передаются. Наиболее распространённый характер механизм наделения полномочиями и их перераспределения между уровнями публичной власти получил в результате принятия Федерального закона № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»<sup>2</sup> и Федерального закона № 33-ФЗ «Об общих

1997. № 5. Ст. 708.

<sup>1</sup> Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 21.12.2005 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобами ряда граждан» // Собрание

законодательства РФ. 2006. № 3. Ст. 336.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 21.12.2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (в ред. от 28.12.2025) // Собрание законодательства РФ. 2021. № 52 (ч. 1). Ст. 8973; 2025. № 52 (ч. 1). Ст. 8298.

принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»<sup>1</sup> (далее – Закон № 33-ФЗ), что, в частности, отмечает С. В. Кабышев, указывая на то, что «основной объём полномочий по вопросам местного значения является именно перераспределяемым» [2, с. 14].

Применительно к организации публичной власти в федеральной территории «Сириус» необходимо отметить, что ст. 8 Закона № 437-ФЗ определён перечень реализуемых органами публичной власти федеральной территории полномочий, функционально соответствующих полномочиям федеральных органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления городского округа, не являющихся по отношению к органам публичной власти федеральной территории перераспределёнными или переданными, и которые осуществляются органами публичной власти федеральной территории «Сириус», не относящимися ни к одному из уровней или видов публичной власти в России, в соответствии с ч. 2 ст. 8 Закона № 437-ФЗ, ст.ст. 12, 13 Устава федеральной территории «Сириус»<sup>2</sup> самостоятельно и за счёт средств бюджета федеральной территории «Сириус» (за исключением реализации переданных полномочий), и, таким образом, представляют собой самостоятельную структуру органов конкретной территориальной единицы – федеральной территории.

Вместе с тем важно отметить, что распространённая позиция о том, что создание федеральных территорий влечёт уменьшение роли субъекта «в управленческих вопросах» [5, с. 26], очевидно, опреде-

ляется как изъятие соответствующих полномочий органов государственной власти субъекта «в пользу» органов публичной власти федеральной территории, что в итоге можно трактовать как ограничение прав субъекта в сфере осуществления полномочий на федеральной территории. В противовес указанному мнению необходимо отметить, что создание федеральной территории «Сириус» осуществлялось не в изоляции от существующего на момент принятия Закона № 437-ФЗ правового регулирования и административно-территориального деления Краснодарского края, а также осуществления властных полномочий органами государственной власти субъекта и органов местного самоуправления муниципального образования городского округа город-курорт Сочи, в связи с чем очевидно наличие определённой политико-правовой связи с федеральной территорией «Сириус».

Представляется логичным, что федеральный законодатель, определяя круг полномочий органов публичной власти федеральной территории «Сириус», в целях упрощения правового регулирования и обеспечения эффективного управления федеральной территорией предусмотрел возможность реализации органами публичной власти федеральной территории полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъекта и органов местного самоуправления городского округа. Предпосылки, обуславливающие выбранный подход, заключаются в особом статусе федеральной территории, созданной для решения задач и достижения целей общенационального значения при условии обеспечения нормальной жизнедеятельности территории и обеспечения населения федеральной территории «Сириус» конституционным правом на участие в управлении делами государства, которое предусматривает участие в формировании Совета федеральной территории «Сириус» как представительного органа и осуществление иных прав, обеспечивающих реализацию местного самоуправления в феде-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 20.03.2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Официальный интернет-портал правовой информации. № 0001202503200023. 20.03.2025.

<sup>2</sup> Устав федеральной территории «Сириус» (утв. решением Совета федеральной территории «Сириус» от 19.11.2021 г. № 1-3/16) // Федеральная территория «Сириус»: [сайт]. URL: <https://nextcloud.sirius-ft.ru/index.php/s/wbrAPaEkc55yM2W> (дата обращения: 28.09.2025).

ральной территории в соответствии с ч. 2 ст. 2 Закона № 437-ФЗ непосредственно или через органы публичной власти федеральной территории (при этом стоит учитывать, что федеральная территория не является самостоятельной формой организации публично-территориального коллектива [2, с. 12]).

В связи с этим отнесение к полномочиям органов публичной власти федеральной территории «Сириус» полномочий органов местного самоуправления городского округа определяется природой муниципальной власти, заключающейся в её наиболее приближённом к населению характере. В свою очередь, включение в круг полномочий органов публичной власти федеральной территории полномочий органов государственной власти субъекта определяется существующей системой разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и её субъектами, в соответствии с которой к совместному ведению относятся такие полномочия, реализация которых коррелирует с целями и задачами создания федеральной территории «Сириус», определёнными в ст. 2 Закона № 437-ФЗ и находящимися во взаимосвязи с положениями Конституции России (ст. 72).

Актуальной в этой связи является позиция Н. С. Бондаря об отнесении местного самоуправления к самостоятельному уровню публичной власти в РФ [6, с. 6], представляющему собой уникальную форму «организации публичной власти как власти населения» [6, с. 62], которая находит своё выражение в реализации полномочий органов местного самоуправления городского округа органами публичной власти федеральной территории «Сириус». Соответственно, будучи составляющими и взаимосвязанными элементами (уровнями) единого явления, государственная власть и власть местного самоуправления представляют собой, как отмечает С. А. Авакьян, «лишь разные организационные формы самоуправления народа» [7, с. 50].

Таким образом, совокупность полномочий органов публичной власти федераль-

ной территории «Сириус» представляет собой в силу положений Закона № 437-ФЗ законодательно определённую компоновку полномочий, что не может характеризовать принадлежащую данным органам компетенцию как производную или переданную от иных органов власти. Об этом может свидетельствовать, в частности, самостоятельность в финансовом обеспечении реализуемых полномочий собственными средствами бюджета федеральной территории «Сириус» (за исключением полномочий, переданных для реализации органами публичной власти федеральной территории «Сириус»), и обязательностью в соответствии с ч. 1 ст. 5 Закона № 437-ФЗ исполнения нормативных правовых актов органов публичной власти федеральной территории «Сириус» в пределах её территории, которые принимаются в целях реализации принадлежащих органам публичной власти федеральной территории «Сириус» полномочий.

Таким образом, переходный период является необходимым условием обеспечения непрерывности осуществления функций публичной власти в федеральной территории «Сириус», реализации целей её создания и успешного развития, детерминирован необходимостью планомерного и согласованного взаимодействия всех органов, входящих в единую систему публичной власти, в целях воплощения в жизнь законодательно установленной конструкции федеральной территории в лице её органов публичной власти, предусмотренной в силу п. «г» ст. 71 Конституции России в части организации публичной власти.

В этой связи необходимо отметить позицию О. А. Кожевникова и К. И. Корсун, в соответствии с которой «ни положения Конституции РФ, ни положения о единой системе публичной власти не предполагают на настоящем этапе наличия такого самостоятельного элемента публичной власти, как органы публичной власти федеральной территории "Сириус", поскольку, предусмотренные конституционным законодательством формы осуществления народовластия и организация власти... им-

перативно закреплены в положениях Конституции РФ, относящихся к основам конституционного строя Российской...» [8, с. 13–14].

Однако именно изменённая в ходе реформы норма п. «г» ст. 71 Конституции России предусматривает основу для дальнейшего совершенствования публичной власти, которая может обладать собственной спецификой правового регулирования и управления в силу определённых условий и напрямую соотносится с созданием федеральной территории «Сириус» как первым примером реализации указанной конституционной нормы, предусматривающей особую форму осуществления публичной власти в целях реализации общенациональных целей и интересов.

Также необходимо обратиться к позиции С. С. Зенина, согласно которой федеральные территории в России представляют собой принципиальный признак «конструкции публичной власти» [9, с. 44], а вопрос о создании федеральных территорий должен быть реализован при соблюдении «существующей формы государственного устройства и формы правления» [9, с. 44].

В связи с этим важно отметить, что одномоментное принятие к реализации всего функционала, возложенного на федеральную территорию «Сириус», невозможно в связи с необходимостью решения, в частности, правовых, организационных и административно-хозяйственных вопросов. Иными словами, для создания условий, позволяющих органам публичной власти федеральной территории «Сириус» осуществлять закреплённые Законом № 437-ФЗ полномочия необходимо выполнять ряд задач, к которым можно отнести формирование органов публичной власти федеральной территории, решение кадрового вопроса, определение и передача имущества федеральной территории, принятие учредительного документа – Устава и нормативных правовых актов органов публичной власти федеральной территории «Сириус» по вопросам их деятельности<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> См., напр.: Постановление главы администрации федеральной территории «Сириус» от 05.02.2024 г.

уточнение функций органов публичной власти федеральной территории «Сириус», которые находят своё отражение в федеральном законодательстве<sup>2</sup>.

### **Осуществление органами публичной власти федеральной территории «Сириус» полномочий органов местного самоуправления городского округа в переходный период**

На практике возникает ситуация, препятствующая самостоятельной реализации ряда полномочий, принадлежащих органам публичной власти федеральной территории «Сириус». Указанное предопределяет необходимость использования актуальной нормативно-правовой базы и инструментария для построения объективной картины, определяющей особенность реализации полномочий органов публичной власти федеральной территории «Сириус». Так, М. В. Маркин приходит к выводу, что «город-курорт Сочи является единственным муниципальным образованием, которое на практике обеспечивает решение вопросов местного значения на рассматриваемой федеральной территории» [10, с. 72], что явилось результатом поспешного решения о создании федеральной территории, так как «фактически все основополагающие вопросы на федеральной территории решаются городом-курортом Сочи, а именно его органами местного самоуправления» [10, с. 72].

Следует отметить, что нормативно-правовой материал, использованный автором, датируется 2021 и 2022 г. Необходимо отметить, что в 2021 г. основной задачей являлось формирование органов публичной

№ 5-п (в ред. от 27.12.2024) «Об утверждении государственной программы федеральной территории «Сириус» «Научно-технологическое развитие федеральной территории «Сириус» [Электронный ресурс]. URL: <https://nextcloud.sirius-ft.ru/index.php/s/JXxkLMX6rtTmFNx> (дата обращения: 25.09.2025).

<sup>2</sup> См., напр.: Федеральный закон от 27.10.2025 г. № 390-ФЗ «О внесении изменения в статью 44 Федерального закона «О федеральной территории «Сириус» // Собрание законодательства РФ. 2025. № 44. Ст. 6495.

власти федеральной территории «Сириус», определение и передача федеральной территории имущества, осуществление иной деятельности, связанной с обеспечением функционирования федеральной территории «Сириус». Так, по объективным причинам органы публичной власти федеральной территории «Сириус» не имели возможности самостоятельно реализовывать полномочия органов местного самоуправления городского округа. Поэтому с 2021 по 2025 г. (а также в соответствии с новой редакцией ст. 47 Закона № 437-ФЗ в дальнейшем до 2030 г. включительно), между органами публичной власти федеральной территории «Сириус» и органами местного самоуправления муниципального образования городского округ город-курорт Сочи активно реализовывается практика заключения соглашений о передаче полномочий. В течение указанного временного отрезка органы публичной власти федеральной территории и администрация города-курорта Сочи осуществляют активное взаимодействие, выражающееся в деятельности администрации федеральной территории «Сириус» по направлению в Совет федеральной территории «Сириус» предложения о передаче соответствующих полномочий, предусмотренных п. 5 ст. 1 ч. 8 Закона № 437-ФЗ, органам местного самоуправления города-курорта Сочи, а также в принятии Советом федеральной территории решения по данному предложению, которое оформляется отдельным нормативно-правовым актом Совета федеральной территории, и последующем заключении на основании данного решения соглашения между администрацией федеральной территории «Сириус» и администрацией города-курорта Сочи о передаче полномочий.

В этой связи необходимо выделить предусмотренный ч. 11 ст. 47 Закона № 437-ФЗ «безальтернативный» механизм передачи полномочий органам местного самоуправления города-курорта Сочи, в соответствии с которым установлен трёхмесячный срок заключения соответствующих соглашений о передаче полномочий.

«Безальтернативность» в данном случае понимается как невозможность органов местного самоуправления городского округа город-курорт Сочи отказать от заключения соглашения и принятия к реализации полномочий органов местного самоуправления городского округа, законодательно закреплённых за органами публичной власти в соответствии со ст. 8 Закона № 437-ФЗ. Данная норма (и практика передачи полномочий в целом) направлена на обеспечение непрерывности реализации местного самоуправления, реализации социально важных полномочий, к которым можно отнести, в частности, обеспечение организации в границах федеральной территории «Сириус» электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом.

Анализ рассматриваемого механизма передачи полномочий позволяет сделать следующие выводы.

За период с 2021 по настоящее время было принято 5 решений Совета федеральной территории «Сириус» (№ 1-2/13 от 29.10.2021 г., № 1-16/115 от 28.10.2022 г., № 1-30/205 от 17.11.2023 г., № 1-43/287 от 29.11.2024 г., № 1-51/346 от 01.11.2025 г.<sup>1</sup>). В целях реализации данных решений между администрациями федеральной территории «Сириус» и администрацией муниципалитета города-курорта Сочи были заключены соглашения о передаче полномочий. В течение указанного периода состав передаваемых администрации города-курорта Сочи полномочий органов местного самоуправления существенно сократился:

- в 2021 г. (на 2022 г.) было передано 17 полномочий,
- в 2022 г. (на 2023 г.) – 13 полномочий,
- в 2023 г. (на 2024 г.) – 5 полномочий,
- в 2024 г. (на 2025 г.) – 4 полномочия.

Причём объём перераспределяемых полномочий на 2025 г. был следующим: 2 полномочия по организации ритуаль-

<sup>1</sup> Документы Совета федеральной территории «Сириус» // Федеральная территория «Сириус: [сайт]. URL: [https://sirius-ft.ru/docs\\_sovet/](https://sirius-ft.ru/docs_sovet/) (дата обращения 14.11.2025).

ных услуг и содержании мест захоронения, а также обеспечение проживающих в пределах федеральной территории и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда и т. д. реализуются совместно с городом-курортом Сочи; 2 полномочия в сфере ЖКХ и по защите территории переданы Сочи в полном объёме. Полномочия, составляющие вопросы местного значения городского округа в таких сферах, как градостроительная деятельность, здравоохранение, земельно-имущественные отношения и полномочия собственника в сфере водных объектов, культура и искусство, недропользование, образование и наука, общегосударственные вопросы, охрана окружающей среды (а также экологическая безопасность, обращение с твёрдыми коммунальными отходами, обращение с животными), развитие экономики, социальная политика, физическая культура и спорт, органы публичной федеральной территории «Сириус» реализуют полномочия самостоятельно и в полном объёме.

Представляется логичным, что полномочия, реализующиеся совместно и переданные для реализации в полном объёме, представляют наибольшую сложность для их самостоятельной реализации органами публичной власти «Сириуса». Так, организация ритуальных услуг (и содержание мест захоронения), а также полномочия в сфере обеспечения малоимущих граждан жилыми помещениями затруднены сравнительно небольшой площадью федеральной территории, отсутствием необходимой инфраструктуры. Однако, имея в виду конституционно-правовой принцип обязательности реализации местного самоуправления на всей территории Российской Федерации (ст. ст. 12, 130, 131 Конституции России), такие полномочия реализуются совместно федеральной территорией «Сириус» и администрацией города-курорта Сочи.

На 2026 г. в соответствии с Решением Совета федеральной территории «Сириус»

№ 1-51/346<sup>1</sup> органам местного самоуправления муниципального образования городской округ город-курорт Сочи было передано только 1 полномочие по организации ритуальных услуг, что предопределяется причинами, которые были описаны выше.

Вышеуказанные факты свидетельствуют о том, что выводы М. В. Маркина об отсутствии самостоятельности органов федеральной территории «Сириус» при осуществлении полномочий органов местного самоуправления городского округа основаны на недостаточных данных и устаревших сведениях.

Переходный период демонстрирует динамику в сторону уменьшения количества полномочий, передаваемых городскому округу городу-курорту Сочи. К настоящему времени из всего перечня полномочий городского округа, закреплённого в ст. 16 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>2</sup> (далее – Закон № 131-ФЗ), передано 1 полномочие.

Таким образом, первые годы существования института федеральной территории и его реализации на примере федеральной территории «Сириус», имеющей собственную систему органов публичной власти, определили один из векторов реализации принципа единства системы публичной власти.

В этой связи необходимо отметить, что законодательно определённая компетенция органов публичной власти не является самоцелью создания федеральной территории в виду законодательного закрепления за органами публичной власти

<sup>1</sup> Решение Совета федеральной территории «Сириус» от 01 ноября 2025 г. № 1-51/346 «О передаче органам местного самоуправления муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края отдельного полномочия органов публичной власти федеральной территории «Сириус» // Федеральная территория «Сириус: [сайт]. URL: [https://sirius-ft.ru/docs\\_sovet/](https://sirius-ft.ru/docs_sovet/) (дата обращения 14.11.2025).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 05.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 20.03.2025) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822. 2025. № 12. Ст. 1200.

федеральной территории «Сириус» собственных полномочий, что обусловливается деятельностью по достижению целей её создания, обеспечением жизнедеятельности публично-правового образования и обеспечением реализации гарантий участия населения в управлении делами федеральной территории. В настоящее время правовая основа реализации полномочий органов местного самоуправления городского округа в федеральной территории «Сириус» определяется ч. 2 ст. 2, п. 5 ч. 1 ст. 8, п. 2 ч. 2 ст. 8, ч. 7 ст. 8 и ч. 12 ст. 8, а также ст. 47 (в части непрерывности осуществления функций и решения задач местного самоуправления на соответствующей территории) Закона № 437-ФЗ.

Боле того, в рамках приведения законодательства Краснодарского края в соответствие с положениями ст. 67 Конституции РФ и ст. ст. 3 и 4 Закона № 437-ФЗ, в соответствии с которыми нормативные правовые акты Краснодарского края не регулируют отношения по организации и функционированию федеральной территории «Сириус», а также в соответствии с требованиями, предусмотренными ч. 15 ст. 47 Закона 437-ФЗ, о приведении регионального законодательства в соответствии с Законом № 437-ФЗ, принят Закон Краснодарского края № 5379-КЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Краснодарского края»<sup>1</sup>, которым были исключены положения из Закона Краснодарского края № 4267-КЗ «О преобразовании муниципального образования город-курорт Сочи»<sup>2</sup> и из Закона Краснодарского края № 4268-КЗ «Об установлении границ муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края и о наделении его статусом городского округа» о федеральной территории «Сириус»<sup>3</sup>, закрепляющие

за федеральной территорией «Сириус» статус муниципального образования в форме городского округа, а также положения о границе федеральной территории (в связи с утратой силы Закона Краснодарского края № 4266-КЗ «Об установлении границ муниципального образования городской округ Сириус Краснодарского края и о наделении его статусом городского округа»<sup>4</sup>).

Указанные поправки в региональное законодательство являются необходимым требованием переходного периода, предусмотренным Законом № 437-ФЗ, выражающимся в выделении федеральной территории «Сириус» из системы административно-территориального устройства Краснодарского края в качестве муниципального образования и устранении двойственности правового статуса федеральной территории «Сириус».

Таким образом, следует констатировать достаточность и оправданность текущего правового регулирования реализации органами публичной власти федеральной территории «Сириус» полномочий органов местного самоуправления. К настоящему моменту сформирована организационно-правовая и функциональная самостоятельность органов публичной власти в сфере осуществления полномочий местного самоуправления городского округа и определена тенденция на сведение к минимуму объёма передаваемых полномочий.

Подводя итог проведённому исследованию, необходимо отметить следующее. Научная обоснованность рассмотрения особенностей реализации публичной власти в федеральной территории «Сириус» в переходный период определяется: использованием актуальных нормативно-правовых и статистических материалов, свидетельствующих о тенденции к сокращению

<sup>1</sup> Закон Краснодарского края от 09.07.2025 г. № 5379-КЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Краснодарского края» // СПС Консультант Плюс.

<sup>2</sup> Закон Краснодарского края от 03.04.2020 г. № 4267-КЗ «О преобразовании муниципального образования город-курорт Сочи» // СПС Консультант Плюс.

<sup>3</sup> Закон Краснодарского края от 03.04.2020 г. № 4268-

КЗ «Об установлении границ муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края и о наделении его статусом городского округа» // СПС Консультант Плюс.

<sup>4</sup> Закона Краснодарского края от 03.04.2020 г. № 4266-КЗ «Об установлении границ муниципального образования городской округ Сириус Краснодарского края и о наделении его статусом городского округа» (утратил силу) // СПС Консультант Плюс.

количества передаваемых органам местного самоуправления городского округа город-курорт Сочи полномочий органов местного самоуправления городского округа; обращением к научной литературе, посвящённой конституционно-правовым особенностям понятия «публичная власть» и правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам организации публичной власти в Российской Федерации.

Представляется особо примечательным, что именно органом конституционного правосудия были сформулированы теоретические предпосылки, которые в настоящее время составляют правовой фундамент статуса федеральной территории «Сириус» и определяют положение её органов публичной власти во взаимоотношениях с органами государственной власти и органами местного самоуправления<sup>1</sup>. Указанное в совокупности и взаимосвязи позволяет сформировать целостную картину, объективно отражающую специфику функционирования публичной власти в федеральной территории «Сириус» в настоящий момент в контексте переходного периода. При этом становится возможным прогнозировать дальнейшее развитие правового регулирования реализации полномочий органов местного самоуправления органами публичной власти федеральной территории «Сириус». Так, перечень полномочий органов местного самоуправления, реализуемых органами публичной власти федеральной территорией «Сириус», может быть уточнён посредством приведения Закона № 437-ФЗ в соответствие с новым Законом № 33-ФЗ

и утратой с 1 января 2027 г. юридической силы ст. 16 Закона № 131-ФЗ. В частности, прогнозируемые изменения могут повлечь внесение поправок в Устав федеральной территории и Закон № 437-ФЗ в части форм реализации населением непосредственной демократии, перечень которых был изменён в новом Законе № 33-ФЗ.

Также к ряду вопросов, требующих решения, следует отнести текущее положение федеральной территории «Сириус» в Общероссийском классификаторе административно-территориального деления (далее – ОКАТО), в котором федеральная территория «Сириус» представлена как на уровне субъекта Российской Федерации, так и на уровне административно-территориального деления Краснодарского края. Несмотря на исключение из законодательства Краснодарского края положений о посёлке городского типа «Сириус», в ОКАТО существует двойственность правового регулирования, что вызывает неопределённость в правоприменении, в частности, в вопросе доступа к государственным информационным системам, вследствие чего затрудняется реализация некоторых полномочий субъекта РФ органами публичной власти федеральной территории «Сириус», к которым, в частности, можно отнести полномочие, предусмотренное п. 119 ч. 1 ст. 44 Закона № 414-ФЗ по осуществлению регионального государственного лицензионного контроля за осуществлением предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами. Данное полномочие на 2026 г. передано для осуществления органам государственной власти Краснодарского края Решением Совета федеральной территории «Сириус» № 1-51/345<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16.03.2020 г. № 1-3 О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

<sup>2</sup> Решение Совета федеральной территории «Сириус» от 01.11.2025 г. № 1-51/345 «О передаче органам государственной власти Краснодарского края отдельных полномочий органов публичной власти федеральной территории «Сириус» // Федеральная территория «Сириус»: [сайт]. URL: [https://sirius-ft.ru/docs\\_sovet/](https://sirius-ft.ru/docs_sovet/) (дата обращения 29.12.2025).

### Заключение

Пример федеральной территории «Сириус» предполагает, как отмечает С. В. Кабышев, один из возможных подходов к реализации новеллы ст. 67 Конституции [2, с. 10]. В связи с этим могут отличаться не только совокупность полномочий, реализуемых органами власти иной федеральной территории, но и сама структура публичной власти федеральной территории может дифференцироваться.

Федеральная территория «Сириус» демонстрирует гибкость введённого в 2020 г. в конституционно-правовую плоскость института федеральной территории для достижения федерально-значимых целей и выполнения задач, имеющих значение для развития не только территории Имеретинской низменности, но и

Российской Федерации в целом, а также соответствует конституционным принципам народовластия, закрепляя перечень форм непосредственной демократии и участия жителей в управлении федеральной территорией.

И в данном случае, равно как и в случае создания иных федеральных территорий (и иных территориальных преобразований, известных новейшей истории российского государства), переходный период служит своеобразным «мостом», обеспечивающим эффективность реализации возложенных федеральным законом на федеральную территорию целей и задач, непрерывность осуществления полномочий органов местного самоуправления, направленного на обеспечение, защиту и охрану прав и свобод человека и гражданина.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Комбарова Е. В. Вопросы организации органов публичной власти России в решениях Конституционного суда РФ // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 2. С. 56–62.
2. Кабышев С. В. Институт федеральной территории в системе российской государственности: методология конституционно-правового исследования // Журнал российского права. 2025. Т. 29. № 7. С. 5–15. DOI: 10.61205/jrp.2025.7.1
3. Чиркин В. Е. Территориальная организация публичной власти. М.: Норма: ИНФРА-М, 2024. 208 с.
4. Кабышев С. В. Актуализация научной методологии российского конституционализма (в контексте идейного наследия профессора В. Е. Чиркина) // Lex russica. 2025. Т. 78. № 1. С. 140–150. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.218.1.140-150
5. Кравцова Е. А. К вопросу о влиянии образования федеральных территорий на самостоятельность субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 7. С. 25–27. DOI: 10.18572/1812-3767-2024-7-25-27
6. Бондарь Н. С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: Конституционализация муниципальной демократии в России. М.: НОРМА, 2008. 592 с.
7. Бондарь Н. С. Права человека и местное самоуправление в РФ. М.: Норма, ИНФРА-М, 1998. 382 с.
8. Кожевников О. А., Корсун К. И. Правовое регулирование федеральной территории «Сириус» как один из дискуссионных вопросов реализации «конституционной реформы» 2020 года // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина. 2023. № 2. С. 9–16.
9. Зенин С. С. Система публичной власти в Российской Федерации: новые подходы к правовому регулированию в условиях конституционной реформы // Lex russica. 2020. Т. 73. № 12. С. 42–53. DOI: 10.17803/1729-5920.2020.169.12.042-053
10. Маркин М. В. Особенности правового положения органов публичной власти, осуществляющих местное самоуправление в границах федеральной территории «Сириус» // Актуальные проблемы российского права. 2025. Т. 20. № 3. С. 67–74. DOI: 10.17803/1994-1471.2025.172.3.067-074

### REFERENCES

1. Kombarova, E. V. (2014). Organization Issues of Public Authorities of Russia in the Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation. In: *Leningrad Legal Journal*, 2, 56–62 (in Russ.).
2. Kabyshev, S. V. (2025). Institute of Federal Territory in Terms of Russian Statehood: Methodology of Constitutional and Legal Research. In: *Journal of Russian Law*, 29-7, 5–15. DOI: 10.61205/jrp.2025.7.1 (in Russ.).

3. Chirkin, V. E. (2024). *Territorial Organization of Public Power*. Moscow: Norma publ., INFRA-M publ. (in Russ.).
4. Kabyshev, S. V. (2025). Updating the Scientific Methodology of Russian Constitutionalism (In the Context of the Ideological Heritage of Prof. V. E. Chirkin). In: *Lex Russica*, 78-1, 140–150. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.218.1.140-150 (in Russ.).
5. Kravtsova, E. A. (2024). On the Impact of the Formation of Federal Territories on the Independence of the Constituent Entities of the Russian Federation. In: *Constitutional and Municipal Law*, 7, 25–27. DOI: 10.18572/1812-3767-2024-7-25-27 (in Russ.).
6. Bondar, N. S. (2008). *Local Self-Government and Constitutional Justice: Constitutionalization of Municipal Democracy in Russia*. Moscow: Norma publ., INFRA-M publ. (in Russ.).
7. Bondar, N. S. (1998). *Human Rights and Local Self-Government in the Russian Federation*. Moscow: Norma publ., INFRA-M publ. (in Russ.).
8. Kozhevnikov, O. A. & Korsun, K. I. (2023). Legal Regulation of the Federal Territory “Sirius” as One of the Controversial Issues of the Implementation of the “Constitutional Reform” of 2020. In: *Vestnik of Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia.*, 2, 9–16 (in Russ.).
9. Zenin, S. S. (2020). The System of Public Power in the Russian Federation: New Approaches to Legal Regulation in Terms of Constitutional Reform. In: *Lex Russica*, 73-12, 42–53. DOI: 10.17803/1729-5920.2020.169.12.042-053 (in Russ.).
10. Markin, M. V. (2025). Features of the Legal Status of Public Authorities Exercising Local Self-Government within the Boundaries of the Federal Territory “Sirius.” In: *Actual Problems of Russian Law*, 20-3, 67–74. DOI: 10.17803/1994-1471.2025.172.3.067-074 (in Russ.).

---

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Матвеев Павел Владиславович (г. Саратов) – ассистент кафедры конституционного права имени профессора И. Е. Фарбера и профессора В. Т. Кабышева Саратовской государственной юридической академии;

ORCID: 0009-0005-2813-6369; e-mail: pavelm4tveeff@yandex.ru

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Pavel V. Matveev (Saratov) – Departmentally Assistant, Department of Constitutional Law named after Prof. I. E. Farber and Prof. V. T. Kabyshev, Saratov State Law Academy;

ORCID: 0009-0005-2813-6369; e-mail: pavelm4tveeff@yandex.ru