

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ
(ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

PUBLIC LAW (STATE LAW) SCIENCES

Научная статья
УДК 342.3

Муниципальная власть и технологический суверенитет: некоторые грани пересечения и взаимодействия

Олег Александрович Кожевников, доктор юридических наук, профессор

Уральский государственный юридический университет им. В. Ф. Яковлева
Екатеринбург (620137, ул. Комсомольская, д. 21), Российская Федерация
Уральский государственный экономический университет
Екатеринбург (620144, ул. 8 Марта / Народной Воли, д. 62/45), Российская Федерация
jktu1976@yandex.ru
<https://orcid.org/0000-0003-1371-7249>

Аннотация:

Введение. Сверхинтенсивное развитие российского законодательства, обусловленное наличием многочисленных внешних и внутренних угроз суверенному народу нашей страны, все чаще открывают перед исследователями новые горизонты приложения научной мысли. Одним из направлений бурного развития юридической доктрины становятся вопросы правового обеспечения «технологического суверенитета». Президент РФ в своих выступлениях неоднократно подчеркивал настоятельную необходимость осуществления прорывного научно-технологического и социально-экономического развития государства путем развития научных исследований и разработок в приоритетных областях научно-технологического развития. На основе анализа действующего законодательства, регламентирующего правоотношения в области технологического суверенитета и новейшего законодательства о местном самоуправлении сделана попытка оценить степень вовлеченности муниципальных властей в обеспечение государственной политики достижения технологического суверенитета.

Методы. В работе применялся комплекс методов, которые выработаны и апробированы конституционно-правовой, муниципально-правовой наукой, а также общей теорией государства и права. В ходе исследования использовались методы анализа и синтеза, индукции и дедукции, диалектический подход и иные общепринятые в юридической доктрине способы познания.

Результаты. По итогам исследования делается вывод о наличии у федеральных властей остаточного подхода по привлечению органов местного самоуправления к реализации Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации. Автор полагает, что такой подход существенным образом принижает роль муниципальной власти в создании передовой инфраструктуры, научных исследований и разработок, поощрения инновационной деятельности, развития полноценных условий для научных и научно-образовательных центров в муниципальных образованиях, формирования целостной системы подготовки и профессионального роста кадров и т. д. Предлагается скорректировать подход федеральных властей для углубления и расширения возможностей участия муниципальных властей в механизмах обеспечения государственной политики достижения технологического суверенитета в РФ.

Ключевые слова:

глава государства, государственная политика, муниципальная власть, суверенитет, технологический суверенитет, полномочия органов местного самоуправления, комфортная среда

Для цитирования:

Кожевников О. А. Муниципальная власть и технологический суверенитет: некоторые грани пересечения и взаимодействия // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2025. № 3 (107). С. 59–64.

Статья поступила в редакцию 13.05.2025;
одобрена после рецензирования 09.07.2025;
принята к публикации 25.09.2025.

Original article

Municipal government and technological sovereignty: some facets of intersection and interaction

Oleg A. Kozhevnikov, Doc. Sci. (Jurid.), Professor

Ural State Law University named after V. F. Yakovlev
21, Komsomolskaya str., Yekaterinburg, 620137, Russian Federation
Ural State University of Economics
62/45, 8 Marta / Narodnoy Voli str., Yekaterinburg, 620144, Russian Federation
jktu1976@yandex.ru
<https://orcid.org/0000-0003-1371-7249>

Abstract:

Introduction. *The super-intensive development of Russian legislation, due to the presence of numerous external and internal threats to the sovereign people of our country, is increasingly opening up new horizons for researchers to apply scientific thought. Issues of legal support for "technological sovereignty" are becoming one of the areas of rapid development of legal doctrine. In his speeches, the President of the Russian Federation has repeatedly stressed the urgent need for breakthrough in the sphere of scientific, technological and socio-economic growth of the state due to the development of scientific research and its priority areas of science and technology. Based on the analysis of the current legislation regulating legal relations in the field of technological sovereignty and the latest legislation on local self-government, an attempt has been made to assess the degree of the involvement of municipal authorities in ensuring the state policy to achieve technological sovereignty.*

Methods. *The work used a set of methods that have been developed and tested by constitutional law, municipal law science, as well as the general theory of state and law. The research used methods of analysis and synthesis, induction and deduction, a dialectical approach and other methods of cognition generally accepted in legal doctrine.*

Results. *Based on the results of the study, it is concluded that the federal authorities have a residual approach to involving local governments in the implementation of the Strategy of Scientific and Technological Development of the Russian Federation. The author believes that such approach significantly belittles the role of municipal authorities in creating advanced infrastructure, scientific research and development, encouraging innovation, developing full-fledged conditions for scientific and scientific educational centers in municipalities, forming an integrated system of training and professional growth, etc. It is proposed to adjust the approach of the federal authorities in order to deepen and expand the opportunities for municipal authorities to participate in the mechanisms for ensuring state policy to achieve technological sovereignty in the Russian Federation.*

Keywords:

head of state, state policy, municipal government, sovereignty, technological sovereignty, powers of local governments, comfortable environment

For citation:

Kozhevnikov O. A. Municipal Power and Technological Sovereignty: Some Facets of Intersection and Interaction // Vestnik of Saint Petersburg University of the MIA of Russia. 2025. No. 3 (107). P. 59–64.

**The article was submitted May 13, 2025;
approved after reviewing July 9, 2025;
accepted for publication September 25, 2025.**

Введение

Категория «суверенитет» имеет давнюю историю в рамках не только российской, но и зарубежной правовой науки. Начинаясь в различных концепциях естественного права, понятие «суверенитет» сегодня стало неотъемлемой характеристикой государства, более того, одним из фундаментальных ориентиров развития как государственной политики, так и механизмов взаимодействия между субъектами, участвующими в формировании суверенных основ государства. Вместе с тем в последнее время на фоне динамичного и порой хаотичного развития законодательства заметна очевидная тенденция существенного изменения подходов к содержанию категории «суверенитет», в результате чего первоначальный (базовый) смысл этой категории не только существенно видоизменяется, но порой и вовсе приобретает иной смысл и содержание.

Длительное время, говоря о суверенитете (от фр. *souverainete* – господство, владычество)¹, многие исследователи права воспринимали эту категорию исключительно в контексте главенства и суверенитета власти [1; 2]. На данной основе в теории русского права, конституционно-правовой науке были выработаны и обоснованы в качестве разновидностей суверенитета государственный суверенитет, национальный суверенитет и, наконец, народный суверенитет.

¹ Суверенитет государственный // Большая советская энциклопедия / гл. редактор А. М. Прохоров. 3-е изд. Москва : Советская энциклопедия, 1976. Т. 25. С. 26.

Однако буквально в последние 3–5 лет развития отечественной государственности стали стремительно множиться и другие словосочетания с упоминанием «суверенитета», однако при этом связь с названными выше общепринятыми в российской правовой доктрине разновидностями суверенитета сохраняется лишь формально. Как пример привести такое часто встречающееся словосочетание, как «технологический суверенитет».

Методы

В работе использован комплекс методов, выработанных и апробированных конституционно-правовой, муниципально-правовой наукой, а также общей теорией государства и права. В ходе исследования использовались методы анализа и синтеза – при рассмотрении категории «суверенитет», его видов и отличительных признаков; метод индукции и дедукции – при анализе нормативного закрепления в российском праве категории «технологический суверенитет»; диалектический подход – при выявлении места и роли местного самоуправления в механизме реализации технологического суверенитета на современном этапе его формирования, а также иные общепринятые в юридической доктрине способы познания.

Результаты

Первое, что мы замечаем, когда слышим из уст государственных деятелей, видим в публикациях в средствах массовой информации упоминание о технологическом суверенитете, – это отсутствие единства в понимании содержания и сущности этого термина. Технологический суверенитет каждый автор интерпретирует по-своему: в зависимости от целей, стратегий, приоритетов и т. п. В одних случаях авторская трактовка «технологического суверенитета» лежит в плоскости обеспечения национальной безопасности страны, другие авторы привязывают рассматриваемую категорию к вопросам повышения конкурентоспособности национальной экономики, наконец, третьи утверждают, что технологический суверенитет является частью развития концепции национальной технологической автономии [3–6]. Представляется, что такой разброс мнений и понимания технологического суверенитета не способствует формированию истинной концепции при определении сущности и содержательных характеристик категории «технологический суверенитет» в рамках современной российской научной доктрины.

Поскольку категория «суверенитет» имеет несомненную связь с главенством и суверенитетом власти (а иначе пришлось бы игнорировать многие десятилетия и работы как отечественных, так и зарубежных правоведов), то разумно было бы рассчитывать, что власть на основе законодательного или подзаконного закрепления установит какую-либо юридическую опору для понимания категории «технологический суверенитет». Однако такой полноценной опоры, на наш взгляд, до сих пор нет.

Президент Российской Федерации в своем выступлении 17 июня 2022 г. в Санкт-Петербурге связал достижение настоящего технологического суверенитета с созданием целостной системы экономического развития, которая по критически важным составляющим не зависит от иностранных институтов. Для этого, как полагает глава государства, необходимо выстраивание всех сфер современного российского общества и государства на качественно новом технологическом уровне, используя при этом не чужие решения, а собственные технологические ключи для создания товаров и услуг будущих поколений².

Определяя приоритетные направления технологического суверенитета, вице-премьер Российской Федерации Дмитрий Чернышенко уже 2023 году пояснил, что под технологическим суверенитетом в Правительстве Российской Федерации подразумевают возможность воспользоваться технологией по своему усмотрению, обладание интеллектуальными правами на нее и принятие решений о масштабировании внутри страны или за ее пределами³. При этом он же на заседании Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре 13 февраля 2023 года поддержал инициативу сенаторов законодательно закрепить понятие «технологический суверенитет», чтобы этот термин имел четкое значение в каждой сфере⁴. Увы, до настоящего

² Пленарное заседание Петербургского международного экономического форума // Президент России : [официальный сайт]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/68669> (дата обращения: 06.05.2025).

³ В России определили приоритетные направления технологического суверенитета // СенатИнформ : сетевое издание. URL: https://senatinform.ru/news/v_rossii_opredelili_prioritetnye_napravleniya_tekhnologicheskogo_suvereniteta/www.pravo.gov.ru (дата обращения: 06.05.2025).

⁴ Вице-премьер Чернышенко поддержал предложение сенаторов закрепить в законе понятие «технологический суверенитет» // Там же. URL: https://senatinform.ru/news/vitse_premier_chernyshenko_podderzhal_predlozhenie_senatorov_zakreplit_v_zakone_ponyatie_tekhnologiche/ (дата обращения: 06.05.2025).

времени названная инициатива так и не нашла воплощения в законодательном акте. Единственный более-менее четкий ориентир в понимании технологического суверенитета приведен в Указе Президента Российской Федерации от 28 февраля 2024 г. № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации»⁵ и распоряжении Правительства Российской Федерации от 20 мая 2023 г. № 1315-р «Об утверждении Концепции технологического развития на период до 2030 года»⁶. При внимательном ознакомлении с этими документами нетрудно заметить, что даже на уровне высших федеральных органов государственной власти категория «технологический суверенитет» определяется по-разному, что, несомненно, говорит о дефектности правовой основы рассматриваемой категории.

20 марта 2025 года Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»⁷ (далее – Закон № 33-ФЗ), который вызвал неоднозначную реакцию в профессиональном сообществе [7–9], но который, по мнению его разработчиков⁸, частично будет определять всю государственную политику в области местного самоуправления в обозримой перспективе.

Статья 32 Закона № 33-ФЗ определяет три группы полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, среди которых наиболее близко к категории «технологический суверенитет» подходит полномочие органов местного самоуправления, упомянутое в ч. 2 ст. 32 рассматриваемого Закона – оказание поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, осуществляемой на территории муниципального образования, принятие программ, организация и проведение мероприятий муниципального образования, направленных на популяризацию науки. Однако возникает объективный вопрос: а способны ли органы местного самоуправления реализовать данное полномочие? И вопрос этот далеко не праздный. Дело в том, что Указ Президента Российской Федерации от 28 февраля 2024 г. № 145⁹ упоминает о необходимости консолидации усилий органов публичной власти, научного и предпринимательского сообщества, институтов гражданского общества в создании благоприятных условий для применения достижений науки и технологий, обеспечения целостности и единства научно-технологического развития и т. д. Однако при детальном изучении данного правового документа можно сделать вывод о невозможности достижения такой консолидации и фактическом отстранении одного из уровней публичной власти – муниципальной – от реализации положений этого акта Президента Российской Федерации.

Так, в разделе V Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 28 февраля 2024 г. № 145, посвященной государственной политике в области научно-технологического развития, упоминание муниципальной власти присутствует единожды, и то в контексте необходимости согласованных действий со всеми субъектами научной, научно-технической и инновационной деятельности, задействованных в реализации государственной политики в области научно-технологического развития в соответствии с полномочиями каждого из участников вышеперечисленной деятельности. Глава VII Стратегии содержит упоминание о муниципальной власти лишь в контексте реализации отраслевых документов стратегического планирования, а также принятия муниципальных программ и иных муниципальных нормативных правовых актов, способствующих повышению эффективности реализации государственной политики в области научно-технологического развития. Ну и наконец, чтобы окончательно убедиться в фактическом отсутствии прямой

⁵ Технологический суверенитет – это способность государства создавать и применять наукоемкие технологии, критически важные для обеспечения независимости и конкурентоспособности, и иметь возможность на их основе организовать производство товаров (выполнение работ, оказание услуг) в стратегически значимых сферах деятельности общества и государства (О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 28 февраля 2024 г. № 145 // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2024. № 10. Ст. 1373).

⁶ Технологический суверенитет – это наличие в стране (под национальным контролем) критических и сквозных технологий собственных линий разработки и условий производства продукции на их основе, обеспечивающих устойчивую возможность государства и общества достигать собственные национальные цели развития и реализовывать национальные интересы (Об утверждении Концепции технологического развития на период до 2030 г. (вместе с «Концепцией технологического развития на период до 2030 года») : распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 мая 2023 г. № 1315-р (с изменениями и дополнениями) // ГАРАНТ.РУ : [сетевое издание]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/406831204/> (дата обращения: 11.05.2025)).

⁷ Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти : Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ // СЗ РФ. 2025. № 12. Ст. 1200.

⁸ Вятчанин Н. Сенатор Клишас назвал главную идею нового закона о местном самоуправлении // Парламентская газета : [сайт]. URL: <https://www.pnp.ru/politics/senator-klishas-nazval-glavnuyu-ideyu-novogo-zakona-o-mestnom-samoupravleniya.html> (дата обращения: 11.05.2025) ; Куликов В., Панина Т. «Нет задачи всех стричь под одну гребенку». Павел Крашенинников – о новом законе о местном самоуправлении и доверии к чиновникам // Российская газета : [сайт]. URL: <https://rg.ru/2025/04/21/vlasti-mesto.html> (дата обращения: 11.05.2025).

⁹ СЗ РФ. 2024. № 10. Ст. 1373.

вовлеченности органов местного самоуправления в вопросы реализации технологического суверенитета, следует обратить внимание на положения Глава VIII Стратегии, посвященная финансовому обеспечению реализации вышеназванной Стратегии. В п. 55 данной главы в качестве финансового обеспечения реализации Стратегии предусматриваются средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и внебюджетные источники, при этом уже в следующем п. 56 в числе бюджетных средств, которые могут быть направлены на финансовое обеспечение, отсутствует упоминание о местных бюджетах. Такой подход фактически исключает муниципальные бюджеты из числа источников финансового обеспечения реализации государственной политики в области научно-технологического развития. Возникает вопрос: а за счет чего муниципальные власти будут воплощать в жизнь и без того скудные полномочия по реализации государственной политики достижения технологического суверенитета в Российской Федерации?

3 **Заключение**

Непродуманный, во многом остаточный по своей сущности подход к привлечению муниципальной власти в обеспечение технологического суверенитета уже давно стал характерной чертой государственной политики. На это неоднократно обращали внимание в своих публикациях многочисленные исследователи [7; 10–14], однако, как мы видим, до настоящего времени политика федерального центра не изменилась. С одной стороны, такой подход можно объяснить сложившимся у многих федеральных чиновников мнением о том, что местное самоуправление – это что-то очень близкое к населению к его повседневным нуждам (водоснабжение, дороги, бытовое обслуживание, детские сады, школы и т. п.), поэтому муниципальные власти хотя бы с этим справились, с другой стороны, очевидно, что именно от муниципальной власти зависит, насколько удобной и качественной окажется среда для развития научно-технической и инновационной деятельности, насколько комфортно будет работать и взаимодействовать в этой среде субъектам такой деятельности, и в конечном счете, насколько жизнеспособной окажется та или иная «локальная единица» общегосударственного технологического суверенитета. Несомненно, что специалисты, занятые в науке, образовании, производстве как первооснове достижения технологического суверенитета, одновременно являются жителями соответствующих муниципальных образований, чья жизнь связана не только с профессиональной деятельностью. Эти люди значительную часть своего времени проводят в пределах инфраструктуры муниципалитетов: микрорайонов или кварталов, посещают магазины, точки общепита, кинотеатры и иные развлекательные площадки, а многие дети, как потенциальный резерв будущего развития национального технологического суверенитета, посещают детские сады или школы, занимаются в творческих кружках, спортивных секциях и т. д. А все это чаще всего зона полномочий и ответственности муниципальной власти. Так можно ли достичь полноценного долговременного технологического суверенитета на уровне страны без полноценного развития комфортной среды для людей с удобным общественным транспортом, благоустроенными и безопасными общественными территориями, качественной социальной, образовательной и иной инфраструктуры? Думается, ответ очевиден. Тогда почему же до сих пор государственные власти фактически оставляют за бортом обеспечения технологического суверенитета десятки тысяч муниципалитетов, особенно с учетом чрезвычайной настойчивости федерального центра в формировании централизованной единой системы публичной власти [15–17]? Может быть, настало время посмотреть на местное самоуправление не только как на форму самоорганизации граждан, призванную решать вопросы непосредственного жизнеобеспечения населения, но и как на полноценного участника важнейших направлений государственной политики на современном этапе, в т. ч. и как полноправного субъекта реализации механизмов достижения технологического суверенитета, предусмотренного и в неоднократно упоминавшейся нами Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации.

Список источников

1. Гнедь А. Д. Глобализация и ее влияние на публично-правовое понятие и генезис государственного суверенитета // Наука. Общество. Государство. 2024. Т. 12, № 3 (47). С. 35–43. <https://doi.org/10.21685/2307-9525-2024-12-3-4>
2. Кудрявцева Е. В., Филина Н. В. Понятие суверенитета в контексте современного государства / Актуальные проблемы современной экономики и общества : материалы XII международной научно-практической конференции, г. Омск, 14–15 мая 2024 г. : в 4 ч. Омск : Омский государственный университет путей сообщения, 2024. С. 220–226.
3. Лунёв А. Н. Технологический суверенитет России: стратегические ориентиры регионального развития / Теория и практика современной науки: взгляд молодежи : материалы III Всероссийской научно-практической конференции на английском языке, г. Санкт-Петербург, 30 ноября 2023 года. В 2 ч. Санкт-Петербург : Высшая школа технологии и энергетики, 2024. С. 144–147.
4. Потапова Е. В., Акбердина В. В. Технологический суверенитет: понятие, содержание и формы реализации // Вестник Волгоградского государственного университета. Экономика. 2023. Т. 25, № 3. С. 5–16. <https://doi.org/10.15688/ek.jvolsu.2023.3.1>

5. Прищепа Ю. Н. Возникновение понятия технологического суверенитета // Закон и право. 2024. № 7. С. 65–70. <https://doi.org/10.24412/2073-3313-2024-7-65-70>
6. Сухарев О. С. Технологический суверенитет России: формирование на базе развития сектора «экономика знаний» // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2024. № 1. С. 47–64. https://doi.org/10.52180/2073-6487_2024_1_47_64
7. Лаврентьев А. Р. Изменения в законодательстве о местном самоуправлении: резервы исчерпаны // Юридическая техника. 2023. № 17. С. 455–459.
8. Леонов С. Н. Перспективы реформирования местного самоуправления в свете законопроекта «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Проблемы развития территории. 2022. Т. 26, № 5. С. 24–38. <https://doi.org/10.15838/ptd.2022.5.121.3>
9. Осипенко Д. А. Некоторые размышления о законопроекте «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2022. № 2. С. 13–17. <https://doi.org/10.18572/2072-4314-2022-2-13-17>
10. Глазунова И. В., Кожевников О. А. Наукоград как муниципальное образование: проблемы правового регулирования // Правоприменение. 2022. Т. 6, № 4. С. 179–196. [https://doi.org/10.52468/2542-1514.2022.6\(4\).179-196](https://doi.org/10.52468/2542-1514.2022.6(4).179-196)
11. Калинин В. В. Наукограды Российской Федерации в механизме укрепления научного и технологического суверенитета / Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы : сборник докладов XXIV Международной научно-практической конференции и XXIV Международной научно-практической конференции юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова в рамках XIII Московской юридической недели, г. Москва, 21–24 ноября 2023 г. : в 4 ч. Москва : Издательский центр Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2024. С. 50–52.
12. Кожевников О. А., Мочалов А. Н. К вопросу о роли местного самоуправления в научно-технологическом развитии России: нормативно-правовые аспекты // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2023. № 1. С. 89–101. <https://doi.org/10.18384/2310-6794-2023-1-89-101>
13. Кожевников О. А. Муниципальные образования в механизме реализации государственной научной и научно-технической политики: некоторые вопросы законодательной регламентации // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2023. № 1. С. 10–14. <https://doi.org/10.18572/2072-4314-2023-1-10-14>
14. Ларичев А. А., Кожевников О. А., Корсун К. И. Правовое регулирование технологий «умного города» в контексте решения вопросов местного значения на городских территориях // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2023. № 3. С. 56–77. <https://doi.org/10.17323/2072-8166.2023.3.56.77>
15. Гошуляк В. В. Единая система публичной власти в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 4. С. 7–12. <https://doi.org/10.18572/1813-1247-2024-4-7-12>
16. Умнова-Коннохова И. А. Конституционализация публичной власти в Российской Федерации: актуальные проблемы правоприменения и преодоления коллизий / Актуальные проблемы совершенствования системы публичной власти в Российской Федерации : сборник научных статей круглого стола, г. Москва, 10 декабря 2021 г. Москва : Российский государственный университет правосудия, 2024. С. 8–16.
17. Шульц А. Э. Единая система публичной власти. Вопрос о централизации и вызовы обществу // Закон и право. 2024. № 12. С. 133–137. <https://doi.org/10.24412/2073-3313-2024-12-133-137>