

*Лупинос В.В., студент
2 курса, факультет «Истории, философии и права»
Кафедра «Правоведения, государственного
и муниципального управления»
ФГБОУ ВО «Омский государственный педагогический университет»
Россия, г. Омск
Научный руководитель: Безвиконная Е.В.*

ФОРМЫ И КРИТЕРИИ ОБОСНОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ЭФФЕКТИВНОГО МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

***Аннотация:** В статье рассматривается межмуниципальное сотрудничество, которое обосновывается определением наиболее приемлемых форм взаимодействия органов исполнительной власти по удовлетворению социальных потребностей населения при дефиците бюджетных ресурсов. Исследованы критерии построения схемы организации договорной формы межмуниципального сотрудничества с участием различных уровней государственного управления.*

***Ключевые слова:** межмуниципальное сотрудничество, межмуниципальное взаимодействие, договорная форма.*

***Annotation:** The article deals with inter-municipal cooperation, which is justified by determining the most acceptable forms of interaction between Executive authorities to meet the social needs of the population with a shortage of budget resources. The criteria for constructing a scheme for organizing a contractual form of inter-municipal cooperation involving various levels of government are studied.*

***Key words:** inter-municipal cooperation, inter-municipal interaction, contractual form.*

Важная роль в сохранении и развитии демократии в Российской Федерации отведена органам местного самоуправления. Тем не менее, в рамках одного муниципального образования возникают трудности в решении проблем жизнеобеспечения населения по причинам недостаточности финансовых и кадровых ресурсов [9,с.31]. Именно механизмы горизонтального взаимодействия муниципальных образований приобретают в современных условиях важную роль. В России такое взаимодействие муниципальных образований начало формироваться лишь в 1990-е гг., в связи с чем, относительно молодому направлению деятельности присущи проблемы в становлении и развитии как нормативно-правового, так и социально-экономического характера.

Европейская хартия местного самоуправления [1] предусматривает возможность межмуниципального сотрудничества. Основные положения Европейской хартии местного самоуправления развиты в российском законодательстве [2].

Анализ существующих форм межмуниципального сотрудничества в субъектах РФ позволил выявить различные его виды.

Межмуниципальное сотрудничество может быть осуществлено как на межтерриториальном, межрегиональном и международном уровне.

Наиболее распространенной в практике применения является классификация межмуниципального сотрудничества А.А. Петроградской [6, с.34] которая выделяет следующие его виды:

- внутрирегиональное межмуниципальное сотрудничество (участие двух или более муниципальных образований);
- региональное межмуниципальное сотрудничество (участие большинства муниципальных образований одного субъекта РФ);
- межрегиональное межмуниципальное сотрудничество (участие муниципальных образований нескольких субъектов РФ);

- общероссийское межмуниципальное сотрудничество (участие муниципальных образований всех или большинства субъектов РФ);

- международное межмуниципальное сотрудничество (сотрудничество российских муниципальных образований с муниципальными образованиями других стран).

Структуризация видов межмуниципального сотрудничества позволяет выявить наиболее эффективные формы взаимодействия по обеспечению населения муниципальных образований государственными и муниципальными услугами. В научной литературе предложено множество классификаций форм взаимодействия муниципальных образований [7 с.135]. Однако проведенные исследования выявили ограниченное количество их применения [4,с.101] (табл. 1).

Таблица 1 - Формы сотрудничества муниципальных образований РФ

Формы сотрудничества	Количество муниципальных образований
Советы муниципальных образований субъектов РФ	20700
Двусторонние договоры о межмуниципальном сотрудничестве в субъекте РФ	675
Двухсторонние договоры о межмуниципальном сотрудничестве в субъекте РФ в других субъектах РФ	472
Межмуниципальные некоммерческие организации	478
Договоры о внешнеэкономическом сотрудничестве	419
Межмуниципальные хозяйственные общества	314

Анализ форм межмуниципального сотрудничества в субъекте РФ – Омская область показал, что чаще всего оно носит ситуативный характер при осуществлении достаточно крупных политических проектов. На территории Омской области создана региональная некоммерческая организация - Ассоциация «Совет муниципальных образований Омской области». На собраниях членов Ассоциации обобщаются лучшие практики управления

муниципальными финансами органами местного самоуправления муниципальных образований, проводятся семинары, обучение специалистов органов местного самоуправления. На территории Омской области начало формироваться внутрирегиональное межмуниципальное сотрудничество.

Договорная форма межмуниципального сотрудничества не нашла применения в таких сферах, как культурный, информационный обмены, создание коллегиальных органов, согласование планов социально-экономического и стратегического развития, передача права временного или постоянного пользования муниципальным имуществом, взаимодействия муниципальных образований в сфере экономических отношений.

Предлагаемая схема организации договорной формы межмуниципального сотрудничества состоит из нескольких этапов (рис. 1.).

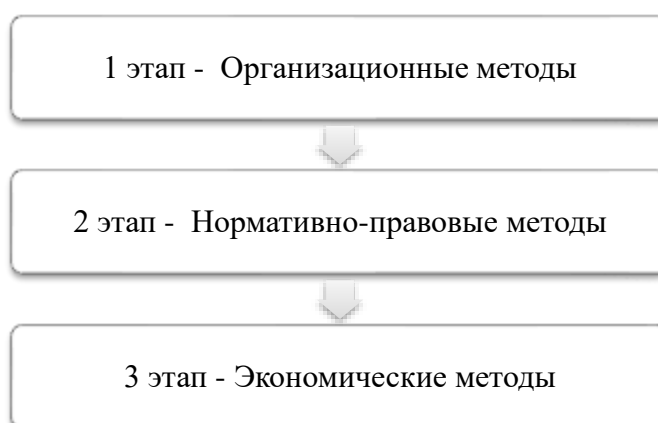


Рисунок 1 - Схема организации договорной формы межмуниципального сотрудничества

Указанная схема организации межмуниципального сотрудничества представляет из себя сочетание организационных и нормативно правовых и экономических методов, которые будут способствовать достижению максимального эффекта от внедрения предложений, вынесенных на межмуниципальное сотрудничество.

Организационный метод включает в себя деятельность рабочей группы, в состав которой входят представители муниципалитетов. На этом этапе

определяются объект взаимодействия и ресурсные возможности каждой из заинтересованных сторон межмуниципального сотрудничества.

Объект взаимодействия муниципальных образований, определяется возложенными на них выполнением функций, в том числе переданных государственных и, предоставляемыми населению услугами. Определение объекта взаимодействия возможно осуществить при помощи классификации способов реализации полномочий муниципальных образований [5 с.132].

Наиболее сложным является определение ресурсообеспечения выполнения функций и услуг заинтересованными сторонами межмуниципального сотрудничества [3,с.4]. Во-первых, каждый муниципалитет должен видеть рост обеспеченности населения государственными или муниципальными услугами (или выполненными функциями), а во-вторых, иметь экономию бюджетных средств от данного взаимодействия.

Для исключения случайного попадания объектов взаимодействия в сферу межмуниципального сотрудничества целесообразно проводить группировку муниципальных образований по рейтингу показателей социально-экономического развития той сферы деятельности, в которой оно предусматривается, на основе интегральных показателей, определяемых задачам сотрудничества (табл.2).

Таблица 2 - Матрица социально-экономического развития муниципальных образований

Муниципальные образования	Показатели от 80% и выше от установленных социальных норм	Показатели от 50 до 80% выше от установленных социальных норм	Показатели ниже 50% от установленных социальных норм
Группа 1	X		
Группа 2		X	
Группа 3			X

В первую группу входят муниципальные образования имеющие показатели социально-экономического развития в определенной сфере деятельности выше или равные в среднем по субъекту РФ, муниципальному району и имеющие материальную базу для расширения выполнения данной функции или услуги. Ко второй группе относятся муниципальные образования имеющие показатели ниже средних и не имеющие инвестиционных проектов в рассматриваемой сфере деятельности. В третью группу относят муниципальные образования, имеющие показатели ниже, чем в среднем по району (субъекту РФ) или с их стабильным снижением.

Для отбора субъектов межмуниципального сотрудничества устанавливаются критерии, которые должны быть соблюдены при организации выполнения муниципальных функций или предоставлении государственных и муниципальных услуг населению [8,с.193].

Если при межмуниципальном сотрудничестве по исполнению муниципальных функций для обеих сторон процесса необходимо иметь постоянно действующую связь и программное обеспечение в информационном поле, то при межмуниципальном сотрудничестве по предоставлению муниципальных (государственных) услуг учитывают:

- транспортную удаленность населенных пунктов, что может затруднить доступ к обороту по рынку труда, специализированным медицинским услугам и образовательным возможностям населения;
- развитость производственной и социальной инфраструктуры, позволяющей производить товары и услуги, необходимые населению, создавать новые рабочие места;
- производственно-экономическую специализацию и отраслевую занятость населения муниципального образования, которая формирует его потребность в определенных видах услуг.

Первый этап определения объектов межмуниципального сотрудничества завершается установлением условий по взаимодействию в реализации полномочий муниципального образования, определению ресурсов и контрольных показателей деятельности.

Нормативно правовой этап обеспечивает подготовку договора (соглашения) о межмуниципальном сотрудничестве, его согласование и непосредственное заключение. На этом же этапе разрабатываются дополнительные нормативно-правовые документы, необходимые для реализации договора (соглашения) о межмуниципальном сотрудничестве,

На заключительном этапе реализации межмуниципального сотрудничества оцениваются его результаты, путем расчета социальной и экономической эффективности деятельности муниципального образования в данной сфере.

Договорная форма межмуниципального сотрудничества может осуществляться путем создания межмуниципальных организаций в образовании, культуре, физической культуре и спорта, здравоохранении и социальном обеспечении населения. Инициатором могут выступать как сами муниципальные образования, так и субъект РФ.

Таким образом, межмуниципальное сотрудничество является важным инструментом для решения социально-экономических проблем муниципальных образований.

Библиографический список:

1. Европейская Хартия местного самоуправления от 15.10.1985г. (ратифицирована ФЗ от 11.04.1998 № 55-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 1998. - № 15. - Ст.1695.
2. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Федеральный Закон от 6 окт. 2003 г. № 131 -ФЗ Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 40. Ст. 3822.

3. Бутова, Т.В., Пухова, М.М., Щукин, И.А. Проблемы и перспективы становления института межмуниципального сотрудничества в России / Т.В. Бутова, М.М. Пухова, И.А. Щукин // Управленческие науки. - 2013. - № 3. - С. 4–15.
4. Вильчинская, О.В. Межмуниципальное сотрудничество: теория и практика / О.В. Вильчинская // Муниципальная академия. - 2016. - № 1. - С. 101–106.
5. Козлова, О.А., Макарова, М.Н. Межмуниципальное сотрудничество как инструмент стратегического развития территории / О.А. Козлова, М.Н. Макарова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогнозы. - 2018. - Т. 11. - № 3. - С. 132–144.
6. Петроградская А.А. Муниципальное сотрудничество: к вопросу об определении дефиниции // Административное и муниципальное право. 2011. - № 2. - С. 34 - 37.
7. Соколова Л.Г. Михайлова М.А. Межмуниципальное сотрудничество: история развития, организация, перспективы /Л.Г. Соколова, М.А. Михайлова. – Иркутск: Изд-во БГУЭП. - 2012 – 219с. - с.135
8. Соколова Л.Г., Сухарев О.А. Особенности планирования социально - экономического развития сельских муниципальных образований / новый путь российской экономики: импортозамещение, инновационность, экономическая безопасность: сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции (Оренбург, 23 января 2019 г.). - Стерлитамак: АМИ. - 2019. - 255 с. (с. 193-197).
9. Ямалаева, А.Р. Межмуниципальное сотрудничество: содержание понятия и принципы реализации / А.Р. Ямалаева // Марийский юридический вестник. - 2016. - № 2. - С. 31–33.