

pISSN 2073-1477
eISSN 2311-8733

Региональное стратегическое планирование

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РОССИЙСКИХ ИНСТИТУТОВ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В НОВЫХ УСЛОВИЯХ*

Гульнара Нургалеевна ХУЖАХМЕТОВА

кандидат философских наук,
старший научный сотрудник сектора экономики и управления развитием территорий
Института социально-экономических исследований,
Уфимский федеральный исследовательский центр РАН (ИСЭИ УФИЦ РАН),
Уфа, Российская Федерация
Suve@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-4970-5509>
SPIN-код: 8627-5987

История статьи:

Рег. № 199/2022
Получена 18.04.2022
Получена в
доработанном виде
03.06.2022
Одобрена 20.08.2022
Доступна онлайн
13.10.2022

УДК 332.02

JEL: B52, R10, R38

Аннотация

Предмет. Проблемы жизнеобеспечения населения муниципалитетов.

Цели. Комплексный анализ формальных институтов межмуниципального сотрудничества в России.

Методология. Применены методы сравнительного анализа.

Результаты. Установлено, что развитию институтов межмуниципального и межтерриториального сотрудничества в России препятствуют коллизии в федеральном законодательстве.

Выводы. Решение проблемы поступления доходов в местные бюджеты будет способствовать реализации национальных проектов на межмуниципальном уровне.

Ключевые слова:

муниципальное
образование,
самоуправление,
местный бюджет,
сотрудничество,
формальные
институты

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2022

Для цитирования: Хужахметова Г.Н. Совершенствование российских институтов межмуниципального взаимодействия в новых условиях // Региональная экономика: теория и практика. – 2022. – Т. 20, № 10. – С. 1812 – 1827.
<https://doi.org/10.24891/re.20.10.1812>

Институциональные основы развития межмуниципального сотрудничества на всех уровнях имеют важное значение ввиду необходимости эффективного использования бюджетных средств, оптимизации системы разделения труда, создания условий для производственной кооперации. Все это должно способствовать преодолению санкционных ограничений. Установление прямых связей между хозяйствующими субъектами, разработка и реализация совместных проектов, создание условий для привлечения инвестиций, развитие инфраструктуры, информационная поддержка, расширение культурных обменов, научного и гуманитарного сотрудничества – это те механизмы, которыми регионы и муниципалитеты могут успешно пользоваться для выстраивания взаимовыгодных отношений с иностранными партнерами.

Вопросы правового регулирования межмуниципального сотрудничества рассмотрены в трудах А.В. Игнатъевой¹, Е.И. Кайбичевой [1], П.Е. Дорониной, А.Ф. Ивлевой², актуальные проблемы межбюджетных и финансовых отношений исследует Н.К. Пападюк [2]; межмуниципальное сотрудничество как фактор инвестиционной привлекательности рассмотрено О.С. Москвиным, И.В. Нестепановым [3].

Приграничное сотрудничество муниципальных образований с позиций выстраивания конструктивных контактов рассматривали О.В. Цветкова [4], В.К. Крутиков³. Анализ «городов-близнецов» как формы приграничного сотрудничества проведен А.Г. Анищенко, А.А. Сергуниным [5]; опыт муниципальных образований г. Санкт-Петербурга в развитии международных связей с административно-территориальными единицами зарубежных стран рассмотрен в работе В. Беликова⁴. Международные «побратимские» российско-китайские отношения изучены Т.Д. Макаренко, Л.А. Ожеговой [6].

В Республике Башкортостан международное межмуниципальное сотрудничество изучалось в контексте исторического опыта взаимодействия

^{*} Данное исследование выполнено в рамках государственного задания УФИЦ РАН № 075-03-2022-001 от 14.01.2022.

¹ Игнатъева А.В. Анализ проблемного поля развития системы местного самоуправления Российской Федерации // Местное право. 2020. № 5. С. 51–55.

² Доронина П.Е., Ивлева А.Ф. Ассоциативные формы межмуниципального сотрудничества: законодательная регламентация и практическая реализация // E-Scio. 2020. № 4. С. 520–526. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/assotsiativnye-formy-mezhmunitsipalnogo-sotrudnichestva-zakonodatelnaya-reglamentatsiya-i-prakticheskaya-realizatsiya/viewer>

³ Гворыс В., Крутиков В.К., Дорожкина Т.В. Приграничное сотрудничество на муниципальном уровне: проблемы, перспективы // Калужский экономический вестник. 2017. № 4. С. 2–4.

⁴ Беликов В., Слав Ю. Международное межмуниципальное сотрудничество в Санкт-Петербурге // Самоуправление. 2011. № 11. С. 28–29.

с ГДР и Индией. Сотрудничество г. Уфы и г. Галле (ГДР) рассмотрено Р.Р. Таиповым⁵ [7]. История развития общественной организации «Башкортостан–Индия» за 45-летний период изложена Г.Т. Хусаиновой [8]. Сотрудничеству геофизиков и нефтяников Башкортостана с индийскими партнерами посвящена работа С.Н. Миролюбова⁶.

Проблемы обеспечения экономической безопасности внешнеэкономической деятельности субъектов хозяйствования анализировали И.А. Артамонова, Т.Н. Медведева, И.Н. Батурина⁷, а развитие агломераций в субъектах Российской Федерации – О.Б. Иванов, Е.М. Бухвальда [9], Е.Г. Анимича, Н.Ю. Власов [10], С.М. Миронов [11].

В современных условиях социально-экономического развития страны прослеживается тренд на объединение и кооперацию ресурсов между муниципалитетами в целях обеспечения условий для сохранения населения, преодоления институциональных пустот и разрывов. Эти положения получили отражение в указе Президента Российской Федерации от 21.06.2020 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»⁸, где обращено внимание на то, что необходимо обеспечить согласованное функционирование и взаимодействие органов публичной власти всех уровней, включая эффективное межмуниципальное сотрудничество в интересах населения, проживающего на соответствующих территориях.

В силу коллизий в федеральном законодательстве межмуниципальное сотрудничество в стране ограничено формальными институтами. В процессе исследования выполнен анализ федеральных законов⁹ и других

⁵ Таипов Р.Р. Региональный уровень сотрудничества СССР и ГДР на примере БАССР и округа Галле (1964–1989 гг.) // Вестник Башкирского университета. 2007. Т. 12. № 2. С. 75–78. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnyy-uroven-sotrudnichestva-sssr-i-gdr-na-primere-bashkirsko-ssr-i-okruga-galle-gdr-1964-1989-gg/viewer>; Таипов Р.Р. Экономическое сотрудничество БАССР и округа Галле на примере Уфимского химического завода и химического комбината «Биттерфельд» // Современные гуманитарные исследования. 2007. № 3. С. 35–38.

⁶ Миролюбов С.Н. Из истории сотрудничества геофизиков Башкортостана и Индии. В кн.: Башкортостан–Индия: традиции и современность: сборник статей. Уфа: Гилем, 2005. С. 76–80.

⁷ Артамонова И.А., Медведева Т.Н., Батурина И.Н. Роль внешнеэкономической деятельности организации в обеспечении ее экономической безопасности // Уфимский гуманитарный научный форум. 2020. № 1. С. 27–31.

URL: http://gumforum.ru/wp-content/uploads/2020/06/2020_01_Artamonova_Medvedeva.pdf

⁸ Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726>

⁹ Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38630>; Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/; Федеральный закон от

документов. Рассмотрено также значительное количество соглашений и договоров о межмуниципальном сотрудничестве, заключенных на региональном, межрегиональном и межгосударственном уровнях. Примеры таких соглашений (договоров) многочисленны: выполнение одноразовой задачи (культурный фестиваль), организация автобусной перевозки школьников, управление промышленной зоной, поддержание трансграничного сотрудничества.

Функционирование институтов межмуниципального и межтерриториального сотрудничества имеет значительный потенциал развития, но соответствующие документы имеют декларативный характер, поэтому возникла необходимость в пересмотре формальных институтов межмуниципального сотрудничества. В декабре 2020 г. Советом по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации было проведено заседание «Межмуниципальное сотрудничество: эффективные практики, проблемы и перспективы развития»¹⁰. В материалах к этому заседанию обобщен российский опыт межмуниципального и межтерриториального сотрудничества, обозначены основные противоречия в законодательных актах, регулирующих межбюджетные отношения.

Результаты SWOT-анализа современного состояния межмуниципального сотрудничества в России отражены в *табл. 1*.

Устранение правовых коллизий будет способствовать обеспечению прозрачности правоприменительной практики в сфере межмуниципального

06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

URL: <https://base.garant.ru/12117177/?ysclid=l851oip0p8372628063>; Федеральный закон

«О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ.

URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/?ysclid=l851r8p7pm721174390;

Федеральный закон от 26.07.2017 № 179-ФЗ «Об основах приграничного сотрудничества».

URL: <https://base.garant.ru/71730188/?ysclid=l851tmh7vv936047874>; Федеральный закон

от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах».

URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8743/?ysclid=l851vwlg6736781018;

Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью».

URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_17819/?ysclid=l851y1ivw497722820;

Федеральный закон от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных

предприятиях». URL: <https://base.garant.ru/12128965/?ysclid=l8520aeuzs395467276>; Федеральный

закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». URL: <https://base.garant.ru/12148517/?ysclid=l8523yf617528749507>;

Федеральный закон от 04.01.1999 № 4-ФЗ «О координации

международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации».

URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/13347>

¹⁰ Решение Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему «Межмуниципальное сотрудничество: эффективные практики, проблемы и перспективы развития».

URL: <http://council.gov.ru/media/files/AN84plxVDzC4ugSPqz1SLy2EOariga4j.pdf>

сотрудничества и позволит выявить оптимальные механизмы снижения материальных, временных и трудовых ресурсов в условиях низкой бюджетной обеспеченности муниципалитетов и нестабильной экономической ситуации в России [12].

Проблемы местных бюджетов обусловлены несоответствием между финансовой обеспеченностью и полномочиями соответствующих органов управления. Органы местного самоуправления участвуют в мероприятиях, направленных на реализацию национальных проектов. Вместе с тем, существует необходимость повышения финансовой обеспеченности бюджетов муниципальных образований в целях реализации национальных проектов.

В бюджете муниципального образования во многих случаях отсутствуют в необходимом объеме средства для разработки проектно-сметной документации по объектам, создаваемым в рамках национальных проектов. Причины этого кроются в узкой доходной базе муниципальных бюджетов, высокой зависимости от финансовой помощи из бюджетов вышестоящего уровня, объема налоговых и неналоговых доходов, что приводит к высокой долговой нагрузке на местные бюджеты – по состоянию на 1 января 2020 г. объем муниципального долга составил 380,5 млрд руб (23,7% к доходам местных бюджетов). В таких условиях органы местного самоуправления не способны проводить эффективную финансово-бюджетную политику и решать вопросы местного значения¹¹.

Одним из перспективных инструментов решения вопросов местного значения в рамках межмуниципального сотрудничества может стать предоставление субсидий из бюджета одного муниципального образования в бюджет другого. Такая возможность установлена Федеральным законом от 02.08.2019 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений»¹². Согласно этому закону, указанные субсидии предоставляются из бюджета муниципального образования бюджетам других муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

¹¹ Материалы к заседанию на тему «Межмуниципальное сотрудничество: эффективные практики, проблемы и перспективы развития».

URL: <http://council.gov.ru/media/files/Q5IE1LyY7WAJI7uUU8dsIsA5pMglm4IT.pdf>

¹² Федеральный закон «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений» от 02.08.2019 № 307-ФЗ.

URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_330709/

Другим важным инструментом решения вопросов местного значения в рамках межмуниципального сотрудничества может стать предоставление «горизонтальных» бюджетных кредитов из бюджета одного муниципального образования бюджету другого, входящего в состав одного субъекта Российской Федерации. Цели предоставления бюджетного кредита и размеры платы за пользование бюджетным кредитом устанавливаются местным парламентом муниципалитета-кредитора. Введение такого инструмента сотрудничества на муниципальном уровне расширяет механизмы осуществления муниципальных внутренних заимствований: в настоящее время п.3 ст. 93.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации¹³ предусмотрена возможность предоставления бюджетных кредитов бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов) из бюджетов муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением).

С 2020 г. продолжилась реализация инициативного бюджетирования уже в соответствии с новыми Федеральными законами от 20.07.2020 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений»¹⁴ и «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»»¹⁵. Эти нормативные акты закрепляют правовые основы инициативного бюджетирования.

Закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» регламентирует выдвижение, рассмотрение и реализацию проектов, инициируемых населением, регулирует порядок выдвижения и обсуждения инициативы граждан, направленных на осуществление проекта, устанавливает возможность внесения добровольных платежей, трудового участия в реализации проекта, право граждан на общественный контроль.

Закон «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений» регулирует порядок покрытия расходов из неналоговых доходов местных бюджетов. В законе рассматриваются также «инициативные платежи», зачисляемые в местный бюджет. Наиболее востребованными проектами в рамках

¹³ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ.

URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/?ysclid=1852cz3ax9397338507

¹⁴ Федеральный закон «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 20.07.2020 № 216-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_357761/

¹⁵ Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 20.07.2020 № 236-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_357767/

инициативного бюджетирования стали мероприятия по ремонту и строительству дорог, благоустройству дворов и придомовых территорий, детских игровых площадок¹⁶.

В Решении Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по вопросу развития межмуниципального сотрудничества¹⁷ от 15.12.2020 были сформулированы важные рекомендации уделять приоритетное внимание проектам федеральных законов, направленных на создание благоприятных условий для межмуниципального сотрудничества, правовых механизмов оказания организационной, финансовой и другой поддержки.

Правительству России было рекомендовано содействовать развитию городских агломераций с общей численностью населения до 500 тыс. чел., расположенных на геостратегических территориях, характеризующихся оттоком населения, а министерствам, ведомствам, органам власти субъектов Российской Федерации, советам муниципальных образований субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления – проводить мониторинг деятельности межмуниципальных объединений, хозяйственных обществ, обобщать опыт организации межмуниципального сотрудничества.

Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления дано поручение осуществлять мониторинг эффективных практик межмуниципального сотрудничества и их тиражирование.

¹⁶ Доклад о лучших практиках развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/09/main/Doklad_o_luchshikh_praktikakh_initsiativno_go_budzhetrovaniya_2021.pdf

¹⁷ Программа заседания Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему «Межмуниципальное сотрудничество: эффективные практики, проблемы и перспективы развития». URL: <http://council.gov.ru/media/files/AYhrdIDvWDCuhRSGOS82AAXHZkMvUpZK.pdf>

Таблица 1**SWOT-анализ современного состояния межмуниципального сотрудничества в Российской Федерации****Table 1****SWOT analysis of the current state of inter-municipal cooperation in the Russian Federation**

Параметр	Аргументы
Сильные стороны	Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 предусмотрена возможность разработки в соответствии с законом субъекта Российской Федерации стратегий социально-экономического развития части его территории. Федеральным законом от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрены следующие формы межмуниципальной кооперации: советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации (ст. 66); общероссийское объединение муниципальных образований (ст. 67); межмуниципальные организации (ст. 68); некоммерческие организации муниципальных образований, учредителями которых выступили два и более муниципальных образования (ст. 69); сотрудничество на основе заключенных органами местного самоуправления муниципальных образований договоров и соглашений о сотрудничестве и совместной деятельности (ст. 8 и 35). В соответствии со ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» дорожная деятельность в отношении дорог межмуниципального значения, а также транспортное обслуживание населения в межмуниципальном и пригородном сообщении отнесены к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения. Преимущества межмуниципального и межтерриториального сотрудничества: экономия от масштаба; снижение количества юридических лиц; улучшение качества услуг. Учредителями и членами ассоциации являются муниципалитеты-партнеры как публично-правовые образования. Финансовая система формируется в соответствии с правилами бухгалтерского учета в коммерческом секторе. Бюджет организации может получать поддержку из бюджетов разных уровней, включая гранты от муниципалитетов. С учетом особенностей территориального расположения муниципальных образований на добровольной основе могут быть образованы иные объединения, которые регулируются Федеральным законом от 12.01.1996 «О некоммерческих организациях» в части регламентации деятельности ассоциаций. Публично-правовой институт межтерриториальной кооперации реализуется в решении муниципалитетов-основателей относительно ведения общей политики, стратегических задач, развития общей инфраструктуры. Целью такой формы может быть повышение конкурентоспособности для привлечения инвесторов. В целях объединения финансовых средств, материальных и иных ресурсов для решения вопросов местного значения могут

	быть образованы межмуниципальные объединения, учреждены хозяйственные общества и другие межмуниципальные организации в соответствии с федеральными законами и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований. Возможность предоставления «горизонтальных» субсидий на муниципальном уровне введена с 1 января 2020 г. ст. 142.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в ред. Федерального закона от 02.08.2019 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в целях совершенствования межбюджетных отношений»)
Слабые стороны	Урегулированы только вопросы взаимодействия приграничных муниципалитетов (Федеральный закон от 26.07.2017 «Об основах приграничного сотрудничества»). Существует коллизия между нормами федерального законодательства в вопросах распределения обязанностей при создании межмуниципальных хозяйственных обществ. Согласно ч.1 ст. 68 закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», местные представительные органы могут принимать решения об учреждении межмуниципальных хозяйственных обществ в форме непубличных акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью. Но данное решение не будет согласовываться с нормами Гражданского кодекса Российской Федерации и федеральных законов от 26.12.1995 «Об акционерных обществах» и от 08.08.1998 «Об обществах с ограниченной ответственностью», в которых такие ограничения не предусмотрены. С точки зрения консолидации межмуниципальных бюджетных средств, перспективным направлением может стать дорожная деятельность и транспортное обслуживание населения. Но в данном случае в кооперации должны принимать участие не только органы местного самоуправления, но и органы государственной власти субъекта Российской Федерации. Ключевой причиной отказа от межмуниципальной кооперации является проблема множественной ответственности, в соответствии с которой интересы нескольких заинтересованных сторон должны быть сбалансированы при совместном предоставлении услуг. Не разрешено противоречие между нормами законодательства о местном самоуправлении об обязательном характере межмуниципальных ассоциаций и нормами гражданского законодательства, регулирующих правовое положение некоммерческих организаций и закрепляющих в качестве принципа их деятельности добровольность объединения. Не определены инструменты межмуниципального хозяйственного сотрудничества, отсутствует порядок заключения и реализации межмуниципальных соглашений. Внедрение в практику механизмов межмуниципальной кооперации может сопровождаться возникновением ряда рисков, которые следует заранее соотносить с предполагаемыми выгодами. Среди возможных рисков – утрата права собственности на имущество, решение частных задач в ущерб общим. Муниципалитеты фактически не могут передать функции муниципальных учреждений, созданных отдельными муниципальными образованиями,

	межмуниципальной некоммерческой организации. Муниципальные образования как учредители не имеют возможности непосредственно определять содержание их работы и осуществлять контроль за распоряжением имуществом и оказанием муниципальных услуг
Угрозы	Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не содержит термина «вопросы местного значения межмуниципального характера» и не регулирует порядок их решения. Нормы законов о внешнеторговой экономической деятельности противоречивы даже на уровне терминологии: в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» имеется термин «внешнеэкономические связи», а в Федеральном законе «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» – термин «внешнеторговая деятельность». Федеральным законодательством установлен прямой запрет на создание межмуниципальных предприятий на основе совместного имущества (п. 4 ст. 2 Федерального закона от 14.11.2002 «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»). Не предусмотрена возможность создания межмуниципальных образований по решению вопросов местного значения на территории двух и более муниципалитетов. Более того, ч. 4 ст. 8 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» прямо запрещает наделять межмуниципальные объединения полномочиями органов местного самоуправления. Значительная часть доходов межмуниципальных структур формируется из различных средств местных бюджетов. Возникают вопросы о соотношении в пропорциях производимых отчислений. В общей практике законодатели исходят из подушевого показателя, размер отчислений зависит также от количества населения. В малонаселенных районах расходы на 1 чел. выше. Заключение договоров безвозмездного пользования, аренды и иных договоров, предусматривающих переход прав владения или пользования муниципальным имуществом, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов в соответствии со ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 «О защите конкуренции». Соответственно, муниципалитеты фактически не могут передать функции муниципальных учреждений, созданных отдельными муниципальными образованиями, межмуниципальной некоммерческой организации
Возможности	Целесообразно внесение изменений в Федеральный закон от 04.01.1999 «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации». Имеется возможность на основе федеральных законов «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» разработать и принять новый, единый для регионального и муниципального уровня федеральный закон «О координации международных связей субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Неформальные объединения не нуждаются

в правовой основе и зачастую сводятся к встречам лидеров муниципальных образований для обсуждения ряда вопросов по совместным интересам. Финансовая система межмуниципальной кооперации может быть сформирована по аналогии с той, которая действует в муниципалитетах, при этом важно гарантировать финансовую автономию, то есть возможность включать в бюджет доходы от продаж, сборы, гранты и трансферты, заемные средства. Для решения этой проблемы следует рассмотреть возможность заключения соглашений о перераспределении части полномочий между муниципальными районом (либо поселениями, входящими в его состав) и сопредельными территориями. Возможна реализация следующих важных функций: организация электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжение топливом; организация транспортного обслуживания населения; предоставление услуг связи, общественного питания, бытового обслуживания; организация сбора, хранения и безопасной утилизации бытовых отходов (мусора); организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения; обеспечение библиотечного обслуживания; предоставление культурно-досуговых услуг; создание условий для сохранения и развития традиционного народного творчества; обеспечение условий для развития физической культуры и спорта; организация работы с детьми и молодежью; организация мероприятий по охране окружающей среды; организация общедоступного и бесплатного школьного образования; создание условий для оказания бесплатной медицинской помощи. Создание межмуниципальных хозяйственных обществ целесообразно в тех сферах, где услуга не является бюджетной и предоставляется преимущественно на рыночных условиях

Источник: авторская разработка на основе: Материалы к заседанию на тему «Межмуниципальное сотрудничество: эффективные практики, проблемы и перспективы развития».

URL: <http://council.gov.ru/media/files/Q5IE1LyY7WAJI7uUU8dsIsA5pMglm4IT.pdf>

Source: Authoring, based on Information Materials for the Meeting on "Inter-municipal Cooperation: Effective Practices, Problems and Development Prospects".

URL: <http://council.gov.ru/media/files/Q5IE1LyY7WAJI7uUU8dsIsA5pMglm4IT.pdf>

Список литературы

1. Кайбичева Е.И. Методические подходы к формированию межмуниципальных стратегий в контексте отношений «центр–периферия» // Региональная экономика: теория и практика. 2020. Т. 18. Вып. 6. С. 1036–1051.
URL: <https://doi.org/10.24891/re.18.6.1036>
2. Попадюк Н.К. Межмуниципальное взаимодействие как императив противостояния деструктивным процессам мирового

- финансово-экономического кризиса // Самоуправление. 2020. Т. 2. № 1. С. 332–335.
3. Москвина О.С., Нестепанова И.В. Развитие межмуниципального сотрудничества как фактор активизации инвестиционных процессов в регионе (на примере Вологодской области) // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. 2020. Т. 28. № 3. С. 479–490. URL: <https://doi.org/10.22363/2313-2329-2020-28-3-479-490>
 4. Цветкова О.В. Приграничное сотрудничество муниципальных образований Российской Федерации в оценках экспертов // Вестник Московского государственного областного университета. 2018. № 4. С. 148–161. URL: <https://doi.org/10.18384/2224-0209-2018-4-917>
 5. Анищенко А.Г., Сергунин А.А. «Города-близнецы»: новая форма приграничного сотрудничества в балтийском регионе? // Балтийский регион. 2012. № 1. С. 27–38. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/goroda-bliznetsy-novaya-forma-prigranichnogo-sotrudnichestva-v-baltiyskom-regione/viewer>
 6. Макаренко Т.Д., Ожегова Л.А. Побратимские российско-китайские отношения как форма международного сотрудничества // Российско-китайские исследования. 2019. Т. 3. № 2. С. 42–52. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pobratimskie-rossiysko-kitayskie-otnosheniya-kak-forma-mezhdunarodnogo-sotrudnichestva/viewer>
 7. Таипов Р.Р. Башкирская АССР и округ Галле: опыт регионального сотрудничества (1964–1989): монография. Уфа: Восточная экономико-юридическая гуманитарная академия, 2009. 142 с.
 8. Хусаинова Г.Т. Участие Башкортостана в развитии связей России и Индии // Проблемы востоковедения. 2015. № 2. С. 53–59. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/uchastie-bashkortostana-v-razvitiisvyazey-rossii-i-indii/viewer>
 9. Иванов О.Б., Бухвальд Е.М. Мегалополисы и агломерации в системе управления и стратегирования развития территорий // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2020. № 1. С. 7–25. URL: <https://doi.org/10.24411/2071-6435-2020-10001>
 10. Анимица Е.Г., Власова Н.Ю. Проблемы и перспективы развития городских агломераций // Регионалистика. 2020. Т. 7. № 3. С. 60–66. URL: <https://doi.org/10.14530/reg.2020.3.60>

11. *Миронова С.М.* Особенности реализации финансово-правового статуса муниципальных образований, входящих в городские агломерации // *Правоприменение*. 2020. Т. 4. № 1. С. 85–95.
URL: [https://doi.org/10.24147/2542-1514.2020.4\(1\).85-95](https://doi.org/10.24147/2542-1514.2020.4(1).85-95)
12. *Ручкин А.В., Шеметова Н.К.* Реализация проектов межмуниципального сотрудничества: обзор российской и зарубежных практик // *Муниципалитет: экономика и управление*. 2014. № 4. С. 5–12.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-proektov-mezhmunitsipalnogo-sotrudnichestva-obzor-rossiyskoy-i-zarubezhnyh-praktik/viewer>

Информация о конфликте интересов

Я, автор данной статьи, со всей ответственностью заявляю о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

pISSN 2073-1477
eISSN 2311-8733

Regional Strategic Planning

IMPROVING RUSSIAN INSTITUTIONS OF INTER-MUNICIPAL COOPERATION IN THE NEW CONDITIONS

Gul'nara N. KHUZHAKHMETOVA

Institute of Social and Economic Researches,
Subdivision of Ufa Federal Research Centre of RAS (ISER UFRC RAS),
Ufa, Republic of Bashkortostan, Russian Federation,
Suve@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-4970-5509>

Article history:

Article No. 199/2022
Received 18 April 2022
Received in revised
form 3 June 2022
Accepted 20 Aug 2022
Available online
13 October 2022

JEL classification:
B52, R10, R38

Keywords:

municipality, self-
government, local
budget, cooperation,
formal institutions

Abstract

Subject. This article discusses the problems of life support of the population of municipal settlements.

Objectives. The article aims to conduct a comprehensive analysis of the formal institutions of inter-municipal cooperation in Russia.

Methods. For the study, I used a comparative analysis.

Results. The article finds that the development of institutions of inter-municipal and inter-territorial cooperation in Russia is hindered by conflicts in federal legislation.

Conclusions. Solving the problem of revenues to local budgets will contribute to the implementation of national projects at the inter-municipal level.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2022

Please cite this article as: Khuzhakhmetova G.N. Improving Russian Institutions of Inter-Municipal Cooperation in the New Conditions. *Regional Economics: Theory and Practice*, 2022, vol. 20, iss. 10, pp. 1812–1827.
<https://doi.org/10.24891/re.20.10.1812>

Acknowledgments

The study was carried out within the framework of State job to the Ufa Federal Research Centre of RAS, № 075-03-2022-001 of January 14, 2022.

References

1. Kaibicheva E.I. [Methodological approaches to the development of inter-municipal strategies in the context of core-periphery relations]. *Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika* = *Regional Economics: Theory and Practice*,

- 2020, vol. 18, iss. 6, pp. 1036–1051. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.24891/re.18.6.1036>
2. Popadyuk N.K. [Inter-municipal interaction as an imperative to resist the destructive processes of the global financial and economic crisis]. *Samoupravlenie*, 2020, vol. 2, no. 1, pp. 332–335. (In Russ.)
 3. Moskvina O.S., Nespanova I.V. [Development of inter-municipal cooperation as a factor in the intensification of investment processes in a region (on the example of the Vologda region)]. *Vestnik Rossiiskogo universiteta družby narodov. Seriya: Ekonomika = RUDN Journal of Economics*, 2020, vol. 28, no. 3, pp. 479–490. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.22363/2313-2329-2020-28-3-479-490>
 4. Tsvetkova O.V. [Experts' assessments of cross-border cooperation in the Russian Federation municipalities]. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta*, 2018, no. 4, pp. 148–161. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.18384/2224-0209-2018-4-917>
 5. Anishenko A.G., Sergunin A.A. [Twin cities: a new form of cross-border cooperation in the Baltic Sea region?]. *Baltiiskii region = Baltic Region*, 2012, no. 1, pp. 27–38. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/goroda-bliznetsy-novaya-forma-prigranichnogo-sotrudnichestva-v-baltiyskom-regione/viewer> (In Russ.)
 6. Makarenko T.D., Ozhegova L.A. [Twin-city Russian-Chinese relations as a form of international cooperation]. *Rossiisko-kitaiskie issledovaniya = Russian and Chinese Studies*, 2019, vol. 3, no. 2, pp. 42–52.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pobratimskie-rossiysko-kitayskie-otnosheniya-kak-forma-mezhdunarodnogo-sotrudnichestva/viewer> (In Russ.)
 7. Taipov R.R. *Bashkirskaya ASSR i okrug Galle: opyt regional'nogo sotrudnichestva (1964–1989): monografiya* [Bashkir ASSR and Galle district: experience of regional cooperation (1964–1989): a monograph]. Ufa, Eastern Economics and Law Humanities Academy Publ., 2009, 142 p.
 8. Khusainova G.T. [Bashkortostan's participation in developing Indo-Russian relations]. *Problemy vostokovedeniya = Problems of Oriental Studies*, 2015, no. 2, pp. 53–59. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/uchastie-bashkortostana-v-razviti-svyazey-rossii-i-indii/viewer> (In Russ.)
 9. Ivanov O.B., Bukhval'd E.M. [Megacities and agglomerations in the system of management and strategic development of territories]. *ETAP:*

ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika = *ETAP: Economic Theory, Analysis, and Practice*, 2020, no. 1, pp. 7–25. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.24411/2071-6435-2020-10001>

10. Animitsa E.G., Vlasova N.Yu. [Problems and prospects of urban agglomerations development]. *Regionalistica*, 2020, vol. 7, no. 3, pp. 60–66. (In Russ.) URL: <https://doi.org/10.14530/reg.2020.3.60>
11. Mironova S.M. [Features of the implementation of the financial and legal status of municipalities, included in urban agglomerations]. *Pravoprimerenie* = *Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, iss. 1, pp. 85–95. (In Russ.)
URL: [https://doi.org/10.24147/2542-1514.2020.4\(1\).85-95](https://doi.org/10.24147/2542-1514.2020.4(1).85-95)
12. Ruchkin A.V., Shemetova N.K. [Implementation of the project of inter-municipal cooperation: review of Russian and foreign practice]. *Munitsipalitet: ekonomika i upravlenie* = *Municipality: Economics and Management*, 2014, no. 4, pp. 5–12.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-proektov-mezhmunitsipalnogo-sotrudnichestva-obzor-rossiyskoy-i-zarubezhnyh-praktik/viewer> (In Russ.)

Conflict-of-interest notification

I, the author of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.