

Захаркин Артем Александрович
Ессентукский институт управления, бизнеса и права

**Специфика межмуниципального сотрудничества в процессе
развития агломераций в России**

Аннотация. В статье исследуется роль межмуниципального сотрудничества как ключевого механизма формирования агломераций и пространственного развития России в условиях масштабных территориальных диспропорций и дифференциации социально-экономического развития регионов. Цель исследования в рамках написания данной статьи - выявить специфику межмуниципального сотрудничества в процессе развития агломераций в России, проанализировать нормативно-правовую базу и существующие практики взаимодействия муниципальных образований, а также предложить комплекс мер по устранению барьеров, препятствующих эффективной реализации этого механизма для устойчивого пространственного развития территорий. Также в статье отмечается, что механизм межмуниципального сотрудничества позволяет консолидировать ресурсы муниципальных образований в пределах агломераций, повысить эффективность управления, обмениваться опытом и лучшими практиками, а также формировать точки экономического роста за счёт объединения потенциалов соседних территорий.

Ключевые слова: муниципальное образование, межмуниципальное сотрудничество, межмуниципальное взаимодействие, агломерация, местное самоуправление, пространственное развитие.

Zakharkin Artem Alexandrovich
Essentuki Institute of Management, Business and Law

**The specifics of inter-municipal cooperation in the development
of agglomerations in Russia**

Abstract. This article examines the role of inter-municipal cooperation as a key mechanism for the formation of agglomerations and spatial development in Russia amidst large-scale territorial disparities and diversification in regional socioeconomic development. The objective of this research is to identify the specific features of inter-municipal cooperation in the development of agglomerations in Russia, analyze the regulatory framework and existing practices for municipal interaction, and propose a set of measures to eliminate barriers to the effective implementation of this mechanism for sustainable spatial development. The article also notes that inter-municipal cooperation allows for the consolidation of municipal resources within agglomerations, improved management efficiency, the exchange of experience and best practices, and the creation of economic growth opportunities by pooling the potential of neighboring territories.

Keywords: municipality, inter-municipal cooperation, inter-municipal interaction, agglomeration, local government, spatial development.

Введение.

В современной сложной динамично изменяющейся геополитической и геоэкономической обстановке обеспечение устойчивого социально-экономического и пространственного развития России становится возможным только при условии эффективного использования имеющегося территориального социально-экономического потенциала страны. Локальными звеньями, аккумулирующими этот потенциал, являются муниципальные образования, которые сочетают в себе функции регулирования

хозяйственных отношений и самостоятельного субъекта экономической деятельности, влияя на качество жизни населения и рост национальной экономики. Агломерационные объединения муниципальных образований обеспечивают достижение синергетического и мультипликативного эффектов в процессе их функционирования и пространственного развития.

Цель исследования в рамках написания данной статьи - выявить специфику межмуниципального сотрудничества в процессе развития агломераций в России, проанализировать нормативно-правовую базу и существующие практики взаимодействия муниципальных образований, а также предложить комплекс мер по устранению барьеров, препятствующих эффективной реализации этого механизма для устойчивого пространственного развития территорий.

Для достижения поставленной цели в рамках настоящей статьи поставлены и решаются следующие задачи:

1) обобщить существующие подходы и сформулировать понятие межмуниципального сотрудничества;

2) выявить проблемы и определить пути их преодоления в процессе межмуниципального взаимодействия в пределах агломераций муниципальных образований в России.

Объектом исследования являются агломерации муниципальных образований, предметом исследования - процесс межмуниципального сотрудничества в пределах агломераций муниципальных образований в России.

В работе использованы такие общенаучные методы познания, как системный и нормативно-правовой анализ.

Эмпирическую основу исследования составили труды отечественных экономистов, посвященные вопросам межмуниципального сотрудничества, а также работы автора настоящей статьи, нормативно-правовую базу - Федеральный закон от 20.03.2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» и Европейская хартия местного самоуправления (Страсбург, 15.10.1985 г.).

Результаты исследования могут быть использованы в процессе работы органов власти при разработке концепций и стратегий пространственного и социально-экономического развития муниципальных образований и их агломераций, а также полезны для исследователей, изучающих вопросы территориальной и пространственной экономики.

Основная часть.

Процесс взаимодействия муниципальных образований в России является одной из наиболее важных составляющих системы пространственного развития страны. В основе такого взаимодействия лежит межмуниципальное сотрудничество, которое согласно Федеральному закону от 20.03.2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» «осуществляется в следующих формах:

1) членство муниципальных образований в объединениях муниципальных образований;

2) учреждение межмуниципальных хозяйственных обществ, межмуниципального печатного средства массовой информации и сетевого издания;

3) учреждение муниципальными образованиями некоммерческих организаций;

4) заключение договоров и соглашений;

5) организация взаимодействия советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации» [1].

Однако важно отметить, что указанный выше законодательный акт, как и другие нормативно-правовые акты, не приводит однозначного определения самому понятию «межмуниципальное сотрудничество» [9, с. 573]. Обобщая подходы к этому вопросу в научной литературе [8, с. 694], можно сформулировать следующую дефиницию:

межмуниципальное сотрудничество - это механизм реализации межмуниципального взаимодействия, основанный на функционировании системы организации и координации совместной деятельности муниципальных образований в лице соответствующих органов местного самоуправления, который обеспечивает достижение общих целей пространственного и социально-экономического развития. При этом функционирование такой системы имеет строгую нормативную регламентацию и осуществляется в формах, предусмотренных российским законодательством. Кроме того, эта система формирует организационно-правовой каркас взаимодействия муниципальных образований в структуре агломераций. Как правило, межмуниципальное сотрудничество осуществляется в пределах территории одного субъекта федерации. [4]

В зарубежной практике межмуниципальное сотрудничество имеет достаточно широкое распространение. Исторически право подобного взаимодействия было закреплено за муниципалитетами в Европейской хартии местного самоуправления [2]. Для России, с учётом её специфики, межмуниципальное взаимодействие имеет ключевое значение в процессе формирования агломераций и пространственного развития страны.

Необходимость и значимость межмуниципального сотрудничества для российской экономики предопределяется рядом взаимосвязанных и взаимообусловленных факторов, в т.ч.:

- 1) масштабом страны;
- 2) особенностями административно-территориального деления России;
- 3) спецификой отдельных территорий - макрорегионов и регионов (природно-климатическими условиями, уровнем социально-экономического развития и др.);
- 4) недостатком определённых ресурсов на территории тех или иных субъектов федерации и муниципальных образований;
- 5) необходимостью сглаживания дифференциации в уровнях социально-экономического развития территорий;
- 6) необходимостью обеспечения стабильного поступательного социально-экономического развития регионов страны;
- 7) необходимостью обеспечения устойчивого роста национальной экономики России.

В качестве основных целей межмуниципального сотрудничества можно выделить следующие:

- 1) консолидацию ресурсов муниципальных образований (организационно-управленческих, финансовых, материальных, кадровых и др.);
- 2) повышение эффективности управления муниципальными образованиями;
- 3) защиту и представление общих интересов муниципальных образований (в т.ч. на региональном и федеральном уровнях);
- 4) обеспечение обмена информацией между муниципалитетами;
- 5) обмен опытом и лучшими практиками в процессе пространственного и социально-экономического развития муниципальных образований;
- 6) организацию и проведение совместных мероприятий (в т.ч. в культурной, спортивной и иных сферах);
- 7) пространственное и социально-экономическое развитие муниципальных образований;
- 8) развитие территориальной инфраструктуры;
- 9) повышение качества жизни населения, проживающего на территории соответствующих муниципальных образований.

Таким образом, механизм межмуниципального сотрудничества позволяет посредством объединения потенциалов муниципальных образований, в т.ч. в пределах агломераций, сформировать точки экономического роста и обеспечить устойчивое и

поступательное развитие территорий. [5, с. 1358-1359] Однако на фоне возможностей, которые могут быть реализованы муниципалитетами, существует ряд нерешённых проблем в сфере межмуниципального сотрудничества, препятствующих эффективному применению данного механизма, в т.ч.:

1) несовершенство нормативно-правовой базы, во многом рамочный характер Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»;

2) непроработанность процедур межмуниципального сотрудничества и их формальный характер, что затрудняет реализацию данного механизма на практике;

3) финансовая ограниченность муниципальных образований в процессе межмуниципального взаимодействия;

4) ограниченность ресурсов муниципальных образований;

5) отсутствие чётких контуров при определении компетенции и ответственности между муниципальными образованиями в процессе межмуниципального взаимодействия;

6) отсутствие системного подхода к организации межмуниципального сотрудничества на местах;

7) отсутствие необходимых компетенций у руководящего звена муниципалитетов;

8) ограничения институционального характера.

В настоящее время значительная доля муниципальных образований Российской Федерации характеризуется недостаточным уровнем обеспеченности финансовыми и материальными ресурсами. Это ограничивает возможности органов местного самоуправления в разработке и реализации программ социально-экономического развития, направленных на комплексное решение вопросов муниципалитетов и устранение существующих проблем. [3, с. 142]

Обобщая, можно отметить, что, становясь одним из ключевых механизмов формирования агломераций и пространственного развития России, возможности межмуниципального сотрудничества не реализуются в полном объёме. Для раскрытия потенциала межмуниципального сотрудничества требуется принятие комплекса мер, включающего:

1) гармонизацию и совершенствование нормативно-правовой базы, в т.ч.:

– чёткое разграничение полномочий не только между муниципалитетами, но и по уровням власти;

– детализацию процедур межмуниципального сотрудничества;

2) развитие кадрового потенциала муниципальных образований, в т.ч.:

– организацию подготовки специалистов в области муниципального управления и стратегического планирования;

– создание системы методической поддержки муниципалитетов;

3) обеспечение финансовой поддержки муниципальных образований, в т.ч.:

– стимулирование муниципалитетов и расширение перечня финансовых инструментов;

– формирование фондов финансирования межмуниципального сотрудничества;

4) повышение вовлечённости региональных органов власти в проекты в рамках межмуниципального сотрудничества, в т.ч.:

– координация деятельности муниципалитетов;

– ресурсная поддержка региональных проектов в рамках межмуниципального сотрудничества. [6; 7]

Таким образом, предложенный комплекс мер даёт возможность построения модели системного развития межмуниципального сотрудничества, что позволит сформировать действенный механизм, обеспечивающий эффективность функционирования агломераций

муниципальных образований и сбалансированность социально-экономического развития территории России.

Заключение.

Проведённое исследование специфики межмуниципального сотрудничества в процессе развития агломераций в России позволяет сделать ряд ключевых выводов.

Межмуниципальное сотрудничество выступает базовым механизмом и играет ведущую роль в процессе формирования агломераций и пространственного развития страны в условиях значительных территориальных масштабов и высокой дифференциации уровней социально-экономического развития регионов. Этот механизм даёт возможность консолидировать ресурсы муниципальных образований в пределах агломераций, повысить эффективность управления, обмениваться опытом и лучшими практиками, а также формировать точки экономического роста за счёт объединения потенциалов соседних территорий.

Анализ нормативно-правовой базы показал, что, несмотря на закрепление форм межмуниципального сотрудничества в законодательстве, существует ряд серьёзных ограничений, препятствующих эффективной реализации этого института, в т.ч. отсутствие чёткого определения понятия «межмуниципальное сотрудничество», рамочный характер его регулирования, непроработанность процедур осуществления межмуниципального сотрудничества на практике, пробелы в разграничении полномочий и ответственности между муниципалитетами в пределах агломераций и др.

В контексте пространственного развития страны эти ограничения приобретают особую актуальность, поскольку организация взаимодействия муниципальных образований в пределах агломераций требует скоординированного подхода к планированию инфраструктуры, транспортно-логистической сети, социальной сферы и экономики на смежных территориях. Для раскрытия потенциала межмуниципального сотрудничества и его адаптации к задачам функционирования агломераций и пространственного развития страны необходимо применение комплекса мер, реализация которых позволит сформировать системную модель, позволяющую устранить существующие ограничения.

Таким образом, межмуниципальное сотрудничество обладает значительным потенциалом для развития агломераций муниципальных образований в России. Его системная организация и поддержка на федеральном и региональном уровнях станут важным шагом на пути к устойчивому и комплексному развитию территории страны.

Список источников

1. Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. - URL: <http://pravo.gov.ru>, 20.03.2025. (Начало действия документа за исключением отдельных положений - 19.06.2025, в полном объёме - с 01.01.2027).
2. Европейская хартия местного самоуправления (Страсбург, 15.10.1985) // Собрание законодательства РФ. - 1998. - № 36. - Ст. 4466. (Документ вступил в силу для России - 01.09.1998, утратил силу для России - 16.03.2022).
3. Ворошилов Н.В. Межмуниципальное сотрудничество в России: состояние, проблемы и перспективы развития // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. - 2021. - Т. 14. - № 6. - С. 141-159.
4. Восканов М.Э., Захаркин А.А. Развитие муниципальных образований в контексте реализации региональной экономической политики в России // Экономические науки. - 2025. - №12(253). - С. 535-540.
5. Гоцко Т.В. Развитие межмуниципального сотрудничества - приоритет обеспечения устойчивого экономического роста территорий // Экономика, предпринимательство и право. - 2023. - Том 13. - № 5. - С. 1353-1370.

6. Захаркин А.А. Агломерации как точки экономического роста регионов // Евразийское пространство: экономика, право, общество. - 2026. - №3. - Ч. 1. - С. 50-51.

7. Захаркин А.А. Специфика пространственного развития агломераций муниципальных образований в России // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. - 2026. - №3. - Ч. 3. - С. 222-223.

8. Свириденко М.В. Межмуниципальное сотрудничество: проблемы нормативно-правового обеспечения и возможности реализации // Экономика и предпринимательство. - 2024. - № 12 (173). - С. 694-699.

9. Суворова А.В. Межмуниципальное сотрудничество в России: проблемы и перспективы развития // AlterEconomics. - 2024. - №21(3). - С. 571-589.

Сведения об авторе

Захаркин Артем Александрович, ассистент кафедры экономики и права, аспирант, частное образовательное учреждение высшего образования «Ессентукский институт управления, бизнеса и права», г. Ессентуки, Россия

Information about the author

Zakharkin Artem A., Assistant of the Department of Economics and Law, Graduate student, Essentuki Institute of Management, Business and Law, Essentuki, Russia