

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ

doi: 10.31433/978-5-904121-22-8-2018-291-294

МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Е.С. Барабаш
Дальневосточный институт международных отношений,
г. Хабаровск

Вопросы межмуниципального взаимодействия актуальны не только для современной России, но и для зарубежных стран. Право местных сообществ (коммун) на сотрудничество при осуществлении их полномочий, в том числе на вступление в рамках закона в ассоциации с другими местными сообществами (коммунами) для осуществления задач, представляющих общий интерес, зафиксировано в ст. 10 Европейской хартии местного самоуправления.

Ключевые слова: межмуниципальное взаимодействие, формы взаимодействия.

INTERMUNICIPAL COOPERATION. FOREIGN EXPERIENCE

E.S. Barabash
Far Eastern Institute of International Relations,
Khabarovsk

The issues of inter-municipal cooperation are relevant not only for modern Russia, but also for foreign countries. The right of local communities to cooperate in the exercise of their powers, including joining associations with other local communities within the framework of the law, in order to carry out tasks of common interest, is enshrined in article 10 of the European Charter of Local Self-Government.

Keywords: inter-municipal interaction, forms of interaction.

В России межмуниципальное сотрудничество развивается в основном в форме союзов и ассоциаций муниципальных образований, построенных как на территориальной (ассоциации, объединяющие города крупных регионов, по типу Ассоциации сибирских и дальневосточных городов или Союза российских городов), так и на функциональной (ассоциация шахтерских городов России) или видовой основе (ассоциация малых и средних городов России).

В последнее время большое внимание уделяется компактным формам межмуниципального взаимодействия, которые объединяют ограниченное число муниципальных образований для решения определенных поставленных задач. Примером подобных видов межмуниципальных отношений в России можно выделить межмуниципальные контракты на оказание услуг, советы местных органов власти, совместные соглашения и ряд других.

В зарубежной практике в основном действуют договорные, контрактные механизмы, которые позволяют формировать партнёрские отношения и синхронизировать местную политику в разных направлениях: обеспечение населения определёнными услугами, развитие инфраструктурных проектов, дорожное строительство, земельные отношения, социальные программы и многое другое. Подобные механизмы позволяют получать больший эффект за счёт экономии на масштабе, которая может достигаться в том числе и в результате формирования совокупного спроса от нескольких поселений.

В целом в зарубежной практике существует ряд форм или способов выражения межмуниципального взаимодействия (Барабаш, 2012):

- добровольное сотрудничество;
- межмуниципальные соглашения;
- перераспределение полномочий на субнациональном (региональном) или общенациональном уровне.

Ассоциативные формы межмуниципального сотрудничества получили за рубежом наибольшее развитие, причём ассоциации и советы создаются в зарубежных странах не столько с целью защиты политических прав муниципалитетов и продвижения их интересов (хотя это и является актуальным), сколько для следующего:

- развития управленческих технологий (создание различных органов, от координирующих до управляющих);
- защиты профессиональных интересов муниципальных служб (например, ассоциация пожарных бригад, Финляндия);
- объединения ресурсов муниципалитетов в форме различных коммерческих и некоммерческих хозяйствующих субъектов при ассоциациях для оказания услуг муниципалитетам.

Формы хозяйствующих субъектов в зарубежных странах в целом сходны с российскими, но возможности участия в них муниципалитетов значительно шире. Шире также используются и всевозможные объединения, создаваемые для осуществления различной управленческой деятельности (Север ..., 2007). В государствах Европы правовой статус межмуниципального объединения как субъекта публичного права регламентирован достаточно подробно, а его деятельность контролируется и государством, и местным сообществом.

Наряду с безусловными преимуществами межмуниципального взаимодействия, существуют и определённые риски такого сотрудничества, главными из которых нужно назвать следующие (Леонов, Барабаш, 2013):

- различная степень готовности муниципалитетов к активной работе;
- утрата возможностей единоличного принятия решений по отдельным вопросам местного значения, исполнение которого передано, например, другому муниципалитету или целевому союзу;
- игнорирование интересов более мелких муниципалитетов.

Как показало изучение зарубежного опыта межмуниципального взаимодействия, в любом случае следует учитывать, что делегирование

собственных полномочий другому муниципалитету или частным третьим лицам приносит с собой опасность снижения реальных возможностей управления и контроля работы отдельных органов общины. Снизить риск возникновения подобных ситуаций удаётся путём выбора соответствующей правовой формы организации межмуниципального взаимодействия, особенно если вопросам контроля и влияния на принятие решений представительным органом придаётся большое значение.

Во многих случаях при организации межмуниципального взаимодействия с самого начала отсутствует структурное равновесие, поскольку муниципальные образования различаются с точки зрения финансового, кадрового и экономического потенциалов. Малые общины при этом видят опасность в доминирующем положении более крупных муниципалитетов. Для преодоления ущемления или полного игнорирования интересов небольших общин, в правовых документах, регламентирующих межмуниципальное взаимодействие, обычно предусматривается такая система голосования, которая запрещает принятие решений исключительно одним муниципалитетом-участником, даже если количество населения в нём многократно превышает объединённое население других небольших общин.

Особого внимания заслуживает опыт взаимодействия муниципалитетов различных стран. На территории Дальнего Востока существуют примеры успешного взаимодействия городских поселений Амурской области, Хабаровского края и городов провинции Хэйлунцзян КНР. Например, Благовещенск и Хэйхэ - города, стоящие на противоположных берегах реки Амур, связаны тесными экономическими и культурными связями (Кокин, 2013). Ряд лет назад примером процветания межмуниципального сотрудничества являлся тандем городов Хабаровск – Фуюань. Но после того, как в 2012 г. китайские власти ограничили вес вывозимого из Китая груза российским туристам с 50 до 20 кг (Доронина, 2012), этот вектор российско-китайского сотрудничества теряет популярность.

В целом зарубежная практика свидетельствует о широком использовании механизма межмуниципального сотрудничества, который развивается в трех направлениях: организация эффективного горизонтального взаимодействия органов местного самоуправления по решению актуальных социально-экономических проблем развития муниципальных образований; формирование и защита общих интересов муниципальных образований в национальных и международных организациях местных властей; организация эффективного взаимодействия международного межмуниципального сотрудничества.

Резюмируя, отметим, что интеграционные и кооперационные процессы в зарубежном межмуниципальном пространстве, в отличие от российского, идут гораздо интенсивнее.

Список литературы:

Барабаш Е.С. Зарубежный опыт организации межмуниципального взаимодействия // Известия ИГЭА. 2012. № 3. С. 69-73.

Доронина Н. Проплывают мимо // Российская газета: информационный портал. 16.02.2012. URL: <http://www.rg.ru/2012/02/16/reg-dfo/perevozki.html> (дата обращения: 12.02.2018).

Кокин И.А. Межмуниципальная кооперация в субъектах РФ: объективные потребности и правовые решения // Городское управление. 2013. № 11. С. 61-68.

Леонов С.Н., Барабаш Е.С. Межмуниципальное взаимодействие: потенциал и механизм реализации. Хабаровск: РИЦ ХГАЭП, 2013. С. 49-50.

Север: Проблемы периферийных территорий. Сыктывкар, 2007. 420 с.