

РЕШЕНИЕ

Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему "Межмуниципальное сотрудничество: эффективные практики, проблемы и перспективы развития"

город Москва

15 декабря 2020 года

Заслушав и обсудив доклады и выступления членов Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Совет) и других участников заседания на тему "Межмуниципальное сотрудничество: эффективные практики, проблемы и перспективы развития", Совет отмечает следующее.

Важным условием для достижения национальных целей развития Российской Федерации, определенных Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474 "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года", в части обеспечения условий для сохранения здоровья и благополучия людей; создания возможностей для самореализации граждан, обеспечения комфортной и безопасной среды для жизни, является обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти всех уровней, включая эффективное межмуниципальное сотрудничество в интересах населения, проживающего на соответствующих территориях.

Новые положения Конституции Российской Федерации, устанавливающие, в частности, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории, требуют создания организационных, правовых и финансовых условий для обеспечения качественно нового уровня

взаимодействия между муниципальными образованиями для совместного решения вопросов местного значения и других вопросов, в том числе по созданию объектов коммунальной, социальной и иной инфраструктуры.

В настоящее время в соответствии с законодательством Российской Федерации муниципальные образования осуществляют межмуниципальное сотрудничество посредством участия в деятельности советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации; объединений (союзов и ассоциаций) муниципальных образований, а также учреждения межмуниципальных хозяйственных обществ и некоммерческих организаций, заключения межмуниципальных договоров (соглашений) для решения вопросов местного значения и других вопросов.

По информации Министерства юстиции Российской Федерации, в Российской Федерации – 20 354 муниципальных образования (на 1 июля 2020 года), из них:

участвуют в ассоциациях (советах) муниципальных образований субъектов Российской Федерации – 17,8 тыс. муниципалитетов¹;

участвуют в иных межмуниципальных некоммерческих организациях (ассоциациях, автономных некоммерческих организациях, фондах), в том числе в качестве членов или соучредителей – более 130 муниципалитетов;

участвуют в межмуниципальных хозяйственных обществах, созданных для решения вопросов местного значения – более 290 муниципалитетов;

имеют договоры (соглашения) о сотрудничестве с другими муниципальными образованиями (в пределах Российской Федерации) – более 510 муниципалитетов;

имеют договоры (соглашения) о внешнеэкономическом и (или) приграничном сотрудничестве, а также о дружественных (побратимских) отношениях с зарубежными муниципалитетами и территориальными образованиями – более 350 муниципалитетов.

¹ Сведения об участии муниципальных образований в различных формах межмуниципального сотрудничества даны по состоянию на 1 марта 2020 года.

Практика создания межмуниципальных хозяйственных обществ в целях решения вопросов местного значения носит ограниченный территориальный характер, охватывая около 20 субъектов Российской Федерации.

Следует признать, что в настоящее время потенциал межмуниципального сотрудничества во многих субъектах Российской Федерации используется в недостаточной мере, что показывает актуальность разработки и принятия на федеральном, региональном и муниципальном уровнях комплекса мер по поддержке развития межмуниципального сотрудничества.

Востребованной формой устойчивого межмуниципального сотрудничества является городская агломерация. Создание и функционирование городских агломераций, объединяющих ряд муниципалитетов, может значительно стимулировать социально-экономическое развитие муниципальных образований за счет объединения ресурсов и их эффективного использования в целях создания общих объектов коммунальной, социальной и иной инфраструктуры, решения вопросов местного значения, имеющих межмуниципальный характер, и решения других общих задач.

Важным перспективным инструментом обеспечения сбалансированного социально-экономического развития муниципальных образований на средне- и долгосрочный период представляется совместная разработка и реализация органами местного самоуправления в рамках межмуниципального сотрудничества единой стратегии или единого комплексного плана (программы) социально-экономического развития территорий двух и более муниципальных образований, заключивших межмуниципальное соглашение о сотрудничестве. Объединение ресурсов, разработка взаимно согласованных документов территориального планирования муниципальных образований и эффективная координация деятельности органов местного самоуправления, заключивших межмуниципальные соглашения, при поддержке со стороны органов государственной власти субъектов Российской Федерации, может значительно повысить качество, эффективность муниципального управления и

обеспечить решение насущных социально-экономических проблем муниципалитетов.

Анализ информации, полученной от органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, показывает, что имеется ряд вопросов и актуальных задач, требующих решения, которые затрудняют раскрытие и использование потенциала межмуниципального сотрудничества:

- необходимость выработки эффективных организационно-правовых механизмов координации деятельности органов местного самоуправления в рамках межмуниципального сотрудничества с участием органов государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации, в том числе при разработке и обеспечении взаимной согласованности документов стратегического планирования соответствующих муниципальных образований;

- необходимость создания возможностей осуществления взаиморасчетов между бюджетами муниципальных образований при реализации проектов межмуниципального сотрудничества;

- недостаточная определенность правового статуса объектов, создаваемых в рамках проектов межмуниципального или агломерационного взаимодействия;

- недостаточная методическая поддержка муниципальных образований по правовым, организационным и финансовым вопросам межмуниципального сотрудничества.

Принимая во внимание предложения, содержащиеся в докладах и выступлениях участников заседания, Совет **решил:**

1. Рекомендовать комитетам Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации:

уделять приоритетное внимание проектам федеральных законов, направленных на создание благоприятных условий для межмуниципального сотрудничества, правовых возможностей и механизмов оказания

организационной, финансовой и другой поддержки развитию межмуниципального сотрудничества по совместному решению муниципальными образованиями вопросов местного значения, а также других вопросов, имеющих межмуниципальный характер.

2. Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

рассмотреть вопрос о закреплении правовой возможности совместной разработки органами местного самоуправления муниципальных образований, входящих в состав агломерации, единой стратегии социально-экономического развития агломерации, а также иных совместных документов стратегического планирования;

рассмотреть вопрос о целесообразности выработки правовых механизмов, направленных на:

- совершенствование порядка заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, в части установления возможности предоставления указанных прав на такое имущество межмуниципальным некоммерческим организациям без проведения конкурсов или аукционов;

- уточнение правил проведения совместных конкурсов и аукционов в части определения порядка осуществления совместных конкурсов и аукционов заказчиками, финансируемыми из бюджетов разных публично-правовых образований;

- установление возможности заключения соглашений о муниципально-частном партнерстве с целью создания одного объекта, но со множественностью лиц на стороне публичного партнера;

- установление возможности формирования единого кадрового резерва для замещения вакантных должностей муниципальной службы в

муниципальных образованиях, заключивших соглашение о межмуниципальном сотрудничестве;

рассмотреть вопрос о закреплении в документах стратегического планирования задачи по содействию развитию городских агломераций с общей численностью населения до 500 тыс. человек, расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, характеризующихся сохраняющимся оттоком населения, а также на геостратегических территориях Российской Федерации;

в рамках исполнения поручения Президента Российской Федерации о подготовке предложений по совершенствованию и распространению практики приобретения (выкупа) органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления объектов социальной инфраструктуры, построенных за счет средств частных инвесторов (подпункт 6 пункта 1 Перечня поручений Президента Российской Федерации от 1 марта 2020 года № Пр-354 по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления 30 января 2020 г.), ускорить создание механизма предоставления гарантии выкупа создаваемых за счет средств частных инвесторов объектов капитального строительства при наличии бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение указанного выкупа.

3. Рекомендовать Министерству экономического развития Российской Федерации, Министерству юстиции Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации совместно с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти с участием Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления:

рассмотреть вопрос об организации на постоянной основе в рамках осуществляемых полномочий мониторинга деятельности межмуниципальных объединений, хозяйственных обществ и других межмуниципальных

организаций, созданных для совместного решения вопросов местного значения, а также мониторинга функционирования городских агломераций;

обобщить опыт организации межмуниципального сотрудничества в субъектах Российской Федерации и подготовить методические рекомендации муниципальным образованиям по развитию межмуниципального сотрудничества, а также сборник лучших практик межмуниципального сотрудничества.

4. Рекомендовать Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и Министерству культуры Российской Федерации:

рассмотреть вопрос о разработке мер стимулирования и поддержки межмуниципального сотрудничества, включая заключение и реализацию органами местного самоуправления межмуниципальных соглашений в целях совместного создания объектов коммунальной, социальной и иной инфраструктуры в рамках реализации национальных проектов "Жилье и городская среда", "Культура".

5. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

рассмотреть вопрос об обеспечении координации деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам межмуниципального сотрудничества, предусматривая разработку плана мероприятий по содействию развитию межмуниципального сотрудничества на территории субъекта Российской Федерации (с привлечением совета муниципальных образований субъекта Российской Федерации) в целях совместного решения муниципальными образованиями вопросов местного значения, в том числе совместного создания и модернизации объектов коммунальной, социальной и иной инфраструктуры;

изучать и учитывать при содействии развитию межмуниципального сотрудничества лучшие муниципальные практики по разработке и реализации межмуниципальных соглашений (проектов);

содействовать освещению эффективных практик межмуниципального сотрудничества органов местного самоуправления в региональных средствах массовой информации.

6. Рекомендовать советам муниципальных образований субъектов Российской Федерации:

рассмотреть вопрос о подготовке предложений органам государственной власти субъектов Российской Федерации для возможного включения в план мероприятий по содействию развитию межмуниципального сотрудничества на территории субъекта Российской Федерации;

подготовить предложения органам государственной власти субъектов Российской Федерации о мерах региональной поддержки межмуниципального сотрудничества в целях эффективной реализации на муниципальном уровне мероприятий в рамках региональных проектов.

7. Рекомендовать органам местного самоуправления:

определить порядок участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества, в том числе порядок заключения договоров и соглашений в рамках муниципального сотрудничества, предусмотрев участие представительного органа муниципального образования в определении условий таких договоров и соглашений и (или) их общественное обсуждение.

8. Рекомендовать Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления:

осуществлять на постоянной основе мониторинг и изучение эффективных практик межмуниципального сотрудничества, а также их тиражирование;

оказывать советам муниципальных образований субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления консультационную помощь в вопросах развития межмуниципального сотрудничества.

Председатель
Совета по местному самоуправлению
при Совете Федерации Федерального
Собрания Российской Федерации,
первый заместитель Председателя
Совета Федерации Федерального
Собрания Российской Федерации

А.А. ТУРЧАК