

К ВОПРОСУ О КЛАССИФИКАЦИИ ФОРМ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Гибадуллин Ильнар Илшатович

студент Института права БашГУ, РФ, г. Уфа

Аминов Ильдар Ринатович

канд. юрид. наук, доцент кафедры государственного права, Института права БашГУ, РФ, г. Уфа

Аннотация. В статье рассматриваются виды и формы межмуниципального сотрудничества, которые существуют в Российской Федерации. О проблеме классификации форм межмуниципального сотрудничества, прямо неуказанных в законодательстве о местном самоуправлении, но которые являются таковыми фактически и о существовании коллизий при определении форм и видов межмуниципального сотрудничества, когда многие теоретики не могут прийти к единому мнению, какие же виды и формы межмуниципального сотрудничества существуют в РФ.

Ключевые слова: местное самоуправление; межмуниципальное сотрудничество; советы муниципальных образований и формы сотрудничества.

Существенная часть муниципальных образований в субъектах Российской Федерации в настоящее время испытывает дефицит средств и материальных ресурсов, которые необходимы в целях разработки и реализации программ социального и экономического развития, направленные на решение вопросов местного значения, а также для осуществления вложений в развитие соответствующих регионов. В связи с тем, что размер финансовых и иных ресурсов, необходимых для исполнения муниципальными образованиями установленных обязательств, не соответствует уровню их реальных потребностей, а дотации от государства не покрывают всех расходов одним из способов оптимизации механизма решения вопросов местного значения, повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления, а также покрытия дефицита средств и ресурсов территориального образования субъекта Российской Федерации, который активно внедряется и используется, является их взаимовыгодное объединение в виде межмуниципального сотрудничества^[1].

В юридической среде продолжает существовать интерес к проблемам, возникающим в сфере межмуниципального сотрудничества, поскольку все еще нет выработанных четких решений. Вызовы современности ставят перед юридической наукой новые исследовательские задачи, требующие анализа теоретических идей, а также практической стороны осуществления межмуниципального сотрудничества в России. Актуальность данной проблемы обусловлена значимостью местного самоуправления при решении задач современного конституционного строительства, поскольку развитие системы местной власти влечет за собой совершенствование гражданского общества и построение демократического государства. Важным является не только поиск решения проблем межмуниципального сотрудничества, но и необходимость определения перспектив развития и путей совершенствования института межмуниципального сотрудничества^[2].

Согласно законодательству Российской Федерации право создания межмуниципальных объединений, во-первых, один из показателей независимости местного самоуправления от Конституции РФ, во-вторых, с помощью него возможно реализовать право на осуществление местного самоуправления, которое предусмотрено в основном законе страны. Кроме этого, данное право является и фактором укрепления, и гарантом муниципальной свободы в отношениях между муниципалитетами и государственными органами. Это право закреплено в Европейской хартии местного самоуправления.

Систематически толкуя ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»^[3], можно выяснить, что межмуниципальное объединение муниципалитетов бывает, во-первых, обязательное, а во-вторых, добровольное. Так, в ч. 1 ст. 66 ФЗ вышеуказанного закона говорится о том, что создаваться советы муниципальных образований должны в обязательном порядке. В то же время в ч. 1 ст. 67 указывается то, что данные советы имеют полное право образовывать единое общероссийское объединение муниципальных образований.

Ныне ученые-правоведы формы межмуниципального сотрудничества делят на две группы. Как правило, к первой группе относятся публичные интересы муниципальных образований:

1. совет муниципалитетов субъекта Российской Федерации;
2. единое общероссийское объединение муниципалитетов;
3. иные объединения муниципалитетов, которые непосредственно создаются с учётом территориальных и организационных особенностей;
4. представительство муниципальных образований в Палате местных властей Конгресса местных и региональных властей Европы.

Итак, согласно ст. 66 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в любом субъекте РФ обязательно образование совета муниципальных образований субъекта Российской Федерации. Собственную деятельность и организацию они осуществляют согласно тем требованиям, которые прописаны в ФЗ «О некоммерческих организациях». Данный совет муниципалитетов взаимодействует с государственными органами субъектов РФ согласно региональным законам в соответствии с ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и включает следующие права:

1. утверждает свой устав;
2. фиксирует размер и способы распределения членских взносов, чтобы осуществлять свою деятельность и деятельность органов управления совета муниципальных образований;
3. определять структуру управленческих органов;
4. осуществлять те полномочия, которые прописаны в уставе соответствующего совета.

Помимо этого, рассматриваемый нами совет не имеет право каким-либо образом внедряться в функционирование муниципалитетов и препятствовать осуществлению их основных направлений деятельности.

Что касается единого общероссийского объединения муниципальных образований, то оно может создаваться только в том случае, если в его структуру вошли советы муниципальных образований как минимум более двух третей субъектов Российской Федерации. В том числе, в структуру данного объединения муниципалитетов могут включаться и прочие объединения муниципальных образований.

Надо так же обязательно сказать о том, что единое общероссийское объединение муниципальных образований не имеет права внедряться в осуществление функций муниципалитетов и иных объединений муниципальных образований и ограничивать

деятельность вышеуказанных образований.

Отметим тот факт, что деятельность муниципальных объединений и форм указанной нами группы заключается в обеспечении взаимодействий как муниципальных образований, так и советов муниципальных образований субъектов страны. Объединения муниципалитетов и формы данной группы направлены обеспечить и реализовать взаимные интересы муниципальных образований РФ. Так же надо обязательно отметить тот момент, что межмуниципальные объединения и формы данной группы занимаются обеспечением интересов и в органах государственной власти на федеральном уровне и ведут организацию взаимодействия муниципальных образований Российской Федерации с транснациональными организациями и зарубежными юридическими лицами.

Что же касается второй группы, то она состоит из межмуниципальных хозяйственных обществ и некоммерческих организаций. Надо обязательно отметить, что сегодня законодатель ограничивает данную группу по числу форм, то есть все муниципальные образования создаются только в форме непубличного акционерного общества и общества с ограниченной ответственностью и осуществляют свою деятельность только на основании Гражданского кодекса РФ и иных федеральных законов. Что касается регистрации межмуниципальных хозяйственных обществ, то она осуществляется на основании ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц» от 08.08.2001 г. № 129-ФЗ.

Кроме того, муниципальные образования имеют полное право согласно законодательству Российской Федерации принимать участие в некоммерческих организациях, которые создаются в формах автономных некоммерческих организаций и фондов. Некоммерческие организации муниципальных образований функционируют на основании Гражданского кодекса РФ, ФЗ «О некоммерческих организациях»^[4] и иных федеральных законов.

Что касается форм межмуниципального сотрудничества, - в современности на территории Российской Федерации, во-первых, существуют ассоциативные формы:

1. ассоциации;
2. союзы;
3. советы муниципальных образований;
4. единое общероссийское объединение муниципальных образований.

Так же существуют и договорные формы:

1. соглашения о намерениях;
2. договор о совместной деятельности;
3. согласование планов социально-экономического и стратегического развития;
4. передача права временного либо постоянного пользования муниципальным имуществом иным муниципальным образованием.

В-третьих, есть и организационно-хозяйственные формы:

1. автономные некоммерческие организации;
2. фонды;
3. учреждения хозяйственных обществ.

На сегодняшний день существуют еще и компетенционные формы – заключение соглашений о передаче полномочий и иные формы межмуниципального сотрудничества:

1. совместные муниципальные органы;
2. совместное использование организованных, финансовых, кадровых ресурсов и т. д.

Итак, межмуниципальное сотрудничество - это комплексное публично-частное образование, которое, с одной стороны, состоит из публичного субъекта отношений и публичного содержания. А с другой стороны, рассматриваемый нами институт имеет и частноправовые аспекты, которые напрямую связаны с целью создания для решения вопросов местного значения межмуниципальных хозяйственных обществ, а также некоммерческих организаций в форме автономных некоммерческих организаций и фондов, чьи основные направления деятельности осуществляются на основании правил, регулирующих гражданским законодательством.

Кроме того, для муниципального сотрудничества характерны нормативные и договорные начала.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.08.2017) // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, N 40.
2. Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 19.12.2016) «О некоммерческих организациях» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 15.01.1996, N 3, ст. 145.
3. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985) // Собрание законодательства РФ, 07.09.1998, N 36, ст. 4466.
4. Аминов И.Р., Руденко С.К. Межмуниципальное сотрудничество, формы и проблемы правового регулирования // Экономика. Социология. Право. 2014. № 4. С. 143.
5. Костюков А.Н. Муниципальное право России [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям 030501 «Юриспруденция», 080504 «Государственное и муниципальное управление» / под ред. А.Н. Костюкова. - М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. - 689 с.
6. Сабына Е.Н. Межмуниципальное сотрудничество: реальность и возможности // Молодой ученый. - 2016. - №24.- С. 233-236.
7. Садретдинова Э.В., Аминов И.Р. Межмуниципальное сотрудничество в республике Башкортостан // В сборнике: ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ. Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. ИННОВАЦИОННЫЙ ЦЕНТР РАЗВИТИЯ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ. 2014. С. 16-19.
8. Шугрина Е.С. Муниципальное право: Учебник / Е.С. Шугрина. - 5-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 576 с.

[1]Аминов И.Р., Руденко С.К. Межмуниципальное сотрудничество, формы и проблемы правового регулирования // Экономика. Социология. Право. 2014. № 4. С. 143.

[2]Садретдинова Э.В., Аминов И.Р. Межмуниципальное сотрудничество в республике Башкортостан // В сборнике: ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ. Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. ИННОВАЦИОННЫЙ ЦЕНТР РАЗВИТИЯ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ. 2014. С. 16-19.

[3]Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.08.2017) // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, N 40, ст. 3822

[4]Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 19.12.2016) «О некоммерческих организациях» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2017) // Собрание законодательства РФ, 15.01.1996, N 3, ст. 145.