

АНАЛИЗ ПРАКТИКИ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В АСПЕКТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОСТРАНСТВЕННОЙ НЕОЛИБЕРАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

А. Г. Шеломенцев

Югорский государственный университет, Ханты-Мансийск, Россия
e-mail: a.shelom@yandex.ru

К. С. Гончарова

Институт экономики, Уральское отделение Российской академии наук, Екатеринбург, Россия
e-mail: ksenia.gon4arowa@gmail.com

Аннотация. Настоящее исследование посвящено анализу состояния и перспектив практики межмуниципального сотрудничества субъектов Российской Федерации в аспекте реализуемой пространственной неолиберальной политики – ключевого элемента глобальной неолиберальной парадигмы социально-экономического развития стран и регионов. Так, по мнению большинства исследователей, обозначенная практика (межмуниципального сотрудничества) является одним из возможных вариантов смягчения последствий масштабных сокращений бюджетов муниципальных образований в странах Мира – основного, реализуемого в государственной политике, положения неолиберализма. Основными методами, используемыми в настоящей работе, являлись дескриптивный и корреляционный анализы, позволяющие провести разбор основных тенденций динамики и взаимосвязей рассматриваемых в исследовании процессов и явлений. В результате исследования было установлено, что наиболее распространенной практикой межмуниципального сотрудничества в России является участие муниципальных образований в межмуниципальных некоммерческих организациях. Существенно реже используется практика создания межмуниципальных коммерческих организаций. В то же время авторами было определено, что со временем (за период с 2007 по 2020 гг.) применение обеих практик постепенно сокращается. Также было выявлено наличие взаимного, преимущественно положительного, влияния динамики участия муниципальных образований субъектов Федерации в практике межмуниципального сотрудничества в них объектов социальной инфраструктуры (образовательных организаций, учреждений здравоохранения, организаций культуры и спорта). Исходя из полученных результатов, в перспективе, следует расширить анализ исследуемых процессов и явлений, акцентировав внимание, с одной стороны, на условия функционирования созданных межмуниципальных организаций, с другой, на основные обстоятельства сокращения объектов социальной инфраструктуры. Помимо этого, по мнению авторов, является необходимым тщательное исследование детерминант, оказывающих дифференцированное влияние на установившиеся взаимосвязи. Теоретическая значимость результатов выполненного исследования состоит в расширении теоретических представлений о процессе социально-экономического развития локальных территорий, рассматриваемого в аспекте реализуемой неолиберальной политики. В практическом аспекте полученные выводы позволяют органам власти различных уровней оценить эффективность внедрения в российских регионах практики межмуниципального сотрудничества.

Ключевые слова: межмуниципальное сотрудничество, неолиберальная парадигма, пространственная неолиберальная политика, региональное развитие, социально-экономическая дифференциация, муниципальные образования субъектов Федерации.

Для цитирования: Шеломенцев А. Г., Гончарова К. С. Анализ практики межмуниципального сотрудничества в аспекте реализации пространственной неолиберальной политики // Интеллект. Инновации. Инвестиции. – 2021. – № 6. – С. 74-87. DOI: 10.25198/2077-7175-2021-6-74.

ANALYSIS OF THE PRACTICE OF INTER-MUNICIPAL COOPERATION IN THE ASPECT OF THE IMPLEMENTATION OF SPATIAL NEOLIBERAL POLICY

A. G. Shelomentsev

Yugra State University, Khanty-Mansiysk, Russia
e-mail: a.shelom@gmail.com.

K. S. Goncharova

Institute of Economics, Ural branch of the Russian Academy of Sciences, Yekaterinburg, Russia
e-mail: ksenia.gon4arowa@gmail.com

Abstract. *The present study is devoted to an analysis of the state and prospects of a practice of inter-municipal cooperation of a subjects of the Russian Federation in the aspect of an implemented spatial neoliberal policy – a key element of the global neoliberal paradigm of socio-economic development of countries and their regions. So, in an opinion of most researchers, the indicated practice (intermunicipal cooperation) is one of a possible option for mitigating a consequences of large-scale budget cuts in municipalities in countries of the World – the main provision of neoliberalism implemented in public policy. Main methods used in this work were descriptive and correlation analysis, which allow analyzing the main trends in the dynamics and relationships of a processes and phenomena considered in the study. As a result of the study, it was found that the most common practice of inter-municipal cooperation in Russia is a participation of the Ministry of Defense in inter-municipal non-profit organizations. The practice of creating inter-municipal commercial organizations is much less often used. At the same time, the authors determined that over time (for a period from 2007 to 2020), a use of both practices is gradually decreasing. It was also revealed that there is a mutual, mainly positive, influence of dynamics of a participation of municipalities of subjects of the Federation in a practice of inter-municipal cooperation and a development of social infrastructure (educational organizations, health care institutions, cultural and sports organizations) facilities in them. Based on the results obtained, in a future, it is necessary to expand analysis of the studied processes and phenomena, focusing on, on the one hand, the conditions for the functioning of the created inter-municipal organizations, on the other, on the main circumstances of the reduction of social infrastructure facilities. In addition, according to the authors, a thorough study of determinants that have a differentiated effect on an established relationships are necessary. A theoretical significance of results of the study is to expand a theoretical understanding of process of socio-economic development of local territories, considered in an aspect of an implemented neoliberal policy. In practical terms, findings allow authorities at various levels to assess effectiveness of an implementation of a practice of inter-municipal cooperation in Russian regions.*

Key words: *inter-municipal cooperation, neoliberal paradigm, spatial neoliberal policy, regional development, socio-economic differentiation, municipalities of the subjects of the Federation.*

Cite as: Shelomentsev, A. G., Goncharova, K. S. (2021) [Analysis of the practice of inter-municipal cooperation in the aspect of the implementation of spatial neoliberal policy]. *Intellekt. Innovatsii. Investitsii* [Intellect. Innovations. Investments]. Vol. 6, pp. 74-87. DOI: 10.25198/2077-7175-2021-6-74.

Введение

С конца 70-х гг. XX в. в практику государственного регулирования большинства стран мира стали активно внедряться положения нелиберальной парадигмы пространственного развития [8, 15]. Н. Brenner и N. Theodore выделили три этапа её установления в локальных территориях. Первый этап, датируемый авторами 70-ми гг. XX в., связан, с одной стороны, с общемировой тенденцией урбанизации, с другой – сокращением динамики роста старопромышленных городов. В аспекте данного этапа в городах осуществлялся активный поиск модели пространственного развития, который должен был позволить найти выход из сложившегося кризиса, в результате, к началу 80-х гг. XX в. в большинстве стран была выбрана нелиберальная модель социально-экономического развития. Второй этап, длившийся с начала 80-х по 90-е гг. XX в., определялся практической реализацией основных положений нелиберализма на локальных территориях. В данный период были запущены процессы: секвестирования расходов бюджетов всех уровней, приватизации, сокращения перечня государственных услуг и т.д. Результатом второго этапа стал рост социально-

экономической дифференциации муниципальных образований. Третий этап, определяемый периодом с начала 1990-х гг. по наше время, характеризуется трансформационными процессами городского развития в условиях осуществления преимущественно деструктивных мероприятий нелиберальной парадигмы. Этап связан с адаптацией локальных сообществ, заключающейся в выборе и реализации качественно новых форм нелиберальной локализации, которые «активно решали проблему создания нерыночных форм координации и сотрудничества, с помощью которых можно поддерживать процесс накопления» [4, с. 373]. Обозначенные этапы, в целом, по времени и характеру процессов, совпадают с периодизациями, предлагаемыми другими авторами – М. Калдором [2], Н. W. Fischer и S. S. Ali [6], S. Musterd и W. Ostendorf [12], P. Smets [14]. В исследовании W. Larnier и Н. McLean последний этап описывается как переход «от концепций городского управления, основанной на универсализирующих концепциях общества, к множественным и гетерогенным концепциям сообщества и новому акценту на городских жителях как активных, предпринимательских субъектах» [10, с. 360].

Таким образом, со второй половины XX в., в аспекте неолиберальной парадигмы, концепция социально-экономического развития локальных территорий и её практическая реализация претерпели значительные изменения. Так, одним из ключевых положений неолиберальной политики пространственного развития стало масштабное сокращение государственных расходов, включая реализацию мер по бюджетной экономии в муниципалитетах. В данном аспекте практика межмуниципального сотрудничества, направленная на консолидацию ресурсов локальных территорий для решения совместных задач, широко распространенная в зарубежных странах [3, 5, 9, 13], может быть рассмотрена как фактическая возможность муниципальных образований субъектов Российской Федерации эффективно выполнять свои основные функции в условиях существенных финансовых ограничений.

Таким образом, целью настоящего исследования являлось раскрытие современного состояния и перспектив практики межмуниципального сотрудничества субъектов Российской Федерации в аспекте реализуемой на глобальном и региональном уровнях пространственной неолиберальной политики.

Методы исследования

Исследование проводилось поэтапно.

Так, *на первом этапе*, исходя из результатов контент-анализа научных статей, опубликованных в реферативных базах данных публикаций в научных журналах (eLIBRARY, Scopus, Web of Science), были определены теоретико-методологические подходы к исследованию явления социально-экономической фрагментации территорий в рамках неолиберальной концепции.

На втором этапе была составлена база данных исследования, содержащая следующую информацию. Во-первых, число муниципальных образований по субъектам Федерации (ед. на 1-е января соответствующего года), за период 2007–2020 гг. Во-вторых, характеристика муниципальных образований в субъектах Федерации, включающая сведения:

– число муниципальных образований, участвующих в объединениях муниципальных образований, в межмуниципальных некоммерческих и/или межмуниципальных коммерческих организациях (ед. на 1-е января соответствующего года), за период 2007–2020 гг.;

– число муниципальных организаций, осуществляющих свою деятельность в сферах образования, культуры, спорта (ед. на 1-е января соответствующего года), за период 2007–2017 гг., а также

здравоохранения (ед. на 1-е января соответствующего года), за период 2007–2012 гг.

На третьем этапе был осуществлен ретроспективный анализ динамики развития практик межмуниципального сотрудничества (в межмуниципальных некоммерческих и коммерческих организациях) муниципальных образований субъектов Федерации за период с 2008 по 2020 гг.

На четвертом этапе произведена оценка взаимосвязи между динамиками, с одной стороны, участия муниципальных образований субъектов Федерации в межмуниципальных некоммерческих и коммерческих организациях, с другой, развития объектов социальной инфраструктуры муниципалитетов (образовательных организаций, учреждений здравоохранения, организаций культуры и спорта).

Результаты данного этапа представлены в таблицах 1 и 2 приложения.

На пятом этапе на основе проведенного исследования были сделаны основные выводы о современном состоянии практики межмуниципального сотрудничества российских регионов в аспекте явления автономизации территорий.

Основными *методами* работы являлись: дескриптивный (описательный) анализ, позволяющий произвести оценку основных тенденций динамики рассматриваемых в исследовании процессов и явлений; метод корреляционного анализа – для оценки взаимосвязи исследуемых процессов, оценка статистической значимости (существенности) полученного коэффициента корреляции, позволяющей распространить выводы по результатам выборки на генеральную совокупность, нами был рассчитан t-критерий Стьюдента; графический метод – для наглядного отображения рассуждений и умозаключений.

Информационной базой исследования являлись данные Федеральной службы государственной статистики, представленные в статистическом бюллетене «Формирование местного самоуправления в Российской Федерации» за 2007–2020 гг. (максимальный период, за который бюллетени выложены на сайте rosstat.gov.ru), содержащем сводную информацию о муниципальных образованиях, сформированных в субъектах Федерации в соответствии с ФЗ от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹.

Роль и место межмуниципального сотрудничества в неолиберальной концепции пространственного развития

В сложившихся условиях одной из возможностей развития отдельных территорий, закрепленной

¹ Формирование местного самоуправления в Российской Федерации. Электронная версия статистического бюллетеня. [Электронный ресурс]. – URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/11110/document/13263> (дата обращения: 14.09.2021).

в нормативно-правовых актах, является консолидация муниципальных образований, заключающаяся в фактической реализации межмуниципального сотрудничества (Inter-municipal cooperation).

Цели и задачи межмуниципального сотрудничества, как ассоциативной формы двух и более муниципальных образований, обозначены в ст. 10 Европейской хартии местного самоуправления², ратифицированной Российской Федерацией в апреле 1998 г. (Федеральный закон № 55-ФЗ³) и вступившей в силу с 1 сентября 1998 года, а также ст. 8 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» от 06.10.2003 (№ 131-ФЗ)⁴.

Так, в указанных нормативно-правовых актах целями межмуниципального сотрудничества обозначены: решение вопросов местного значения, а также достижение общих интересов муниципальных образований и реализация их общих задач. Основными задачами являются: объединение финансовых средств, материальных и иных ресурсов; организация взаимодействия органов местного самоуправления; защита, и представление интересов муниципальных образований в федеральных органах государственной власти, международных организациях и при взаимодействии муниципальных образований с иностранными юридическими лицами (ст. 8 ФЗ № 131-ФЗ от 06.10.2003).

Помимо обозначенных выше в руководстве по инструментарию межмуниципального сотрудничества указываются также такие цели, как снижение удельных затрат муниципальных образований (за счёт эффекта масштаба); сокращение числа бенефициаров, получающих услуги по цене «ниже себестоимости»; повышение инвестиционной привлекательности муниципальных образований; повышение кредитоспособности последнего [8].

Формы и виды межмуниципального сотрудничества в разных странах являются различными. Так в исследовании М. Guegan приводятся три формы межмуниципального сотрудничества, встречающихся в странах Европы. Во-первых, *неформальное сотрудничество* (сотрудничество де-факто), осуществляемое без нормативно-правового обеспечения. Во-вторых, на основе *контрактов и соглашений* – консорциумов («*arbeitsgemeinschaften*») в Германии, соглашений о сотрудничестве («*samarbetsavtal*») в Швеции, договоров о межмуниципальном сотрудничестве («*inter-municipal*

co-operation contracts») и контрактов на планирование («*planning contracts*») в Греции, соглашений о межведомственном сотрудничестве («*inter-administrative co-operation agreements*») в Испании. Следует заметить, что указанная второй форма межмуниципального сотрудничества является единственно возможной в Болгарии и Латвии.

В-третьих, *создание юридического лица*: коммерческих (Германия, Швейцария) и некоммерческих (частноправовые фонды («*privatrechtliche stiftung*») в Швейцарии) организаций, или особых публично-правовых структур в структуре административных органов, которые имеют собственную отдельную правосубъектность, независимую от правосубъектности муниципалитетов-учредителей (например, союзы муниципалитетов («*unions of municipalities*») в Люксембурге) [7].

В России, согласно ФЗ № 131-ФЗ, межмуниципальное сотрудничество может принимать вид только формального сотрудничества, на основе: заключения между органами местного самоуправления договоров и соглашений или создания некоммерческих организаций, деятельность которых регламентируется ст. 11 (ассоциации (союзы)) ФЗ № 7-ФЗ от 12 января 1996 г. (совета муниципальных образований (при условии вхождения в совет не менее 2/3 субъектов РФ могут образовывать единое общероссийское объединение), или иных объединений) и Гражданским кодексом учреждения межмуниципальных хозяйственных обществ в форме (НАО и ООО).

Несмотря на массовое внедрение практики межмуниципального сотрудничества в большинстве стран мира, в руководстве по инструментарию межмуниципального сотрудничества отмечается: «Межмуниципальное сотрудничество (ИМС) присуще децентрализованной территориальной административной системе. Чем более автономны муниципалитеты, тем больше им нужно сотрудничать; тем больше они могут сотрудничать. В централизованном государстве, где муниципалитеты обладают ограниченными полномочиями и ограниченными ресурсами, нет особой необходимости в совместных действиях. Большинство местных проблем будет решаться самим правительством» [8, с. 5]. Таким образом, в России, где степень децентрализации, по оценкам учёных, ещё достаточно низка [1], вопросы эффективности применения рассматриваемой практики остаются открытыми.

² Европейская хартия местного самоуправления. Договор № 122. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/122?module=treaty-detail&treatynum=122> (дата обращения: 05.09.2021).

³ Федеральный закон от 11.04.1998 № 55-ФЗ «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления». [Электронный ресурс]. – URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102052481> (дата обращения: 13.09.2021).

⁴ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102083574> (дата обращения: 13.09.2021).

Результаты анализа практики межмуниципального сотрудничества российских регионов

Результаты анализа вовлеченности в практики межмуниципального сотрудничества муниципальных образований субъектов РФ показывают, что наибольший интерес последних вызывает форма добровольного объединения в межмуниципальные некоммерческие организации, которые с 2008 г. были зарегистрированы в каждом субъекте РФ. В указанных объединениях, в среднем за период с 2008 по 2020 гг. приняло участие более 20 тыс. муниципальных образований (более 90% от всех муниципальных образований РФ), наибольший

удельный вес которых находился на территориях Центрального (96% муниципальных образований ЦФО), Дальневосточного (94% муниципальных образований ДВФО), Приволжского и Северо-Западного (93% муниципальных образований ПФО и СЗФО) Федеральных округов.

Тем не менее, практически на всем протяжении наблюдаемого периода количество подобных объединений постоянно сокращалось (рис. 1). Исключение составил временной интервал с 2010 по 2013 гг., когда количество муниципальных образований, участвующих на добровольной основе в объединениях межмуниципальных НКО, оставалось неизменным.



Рис. 1. Темпы роста удельного веса муниципальных образований, участвующих на добровольной основе в объединениях муниципальных образований, в межмуниципальных некоммерческих организациях
Источник: составлено авторами по данным Росстата [6]

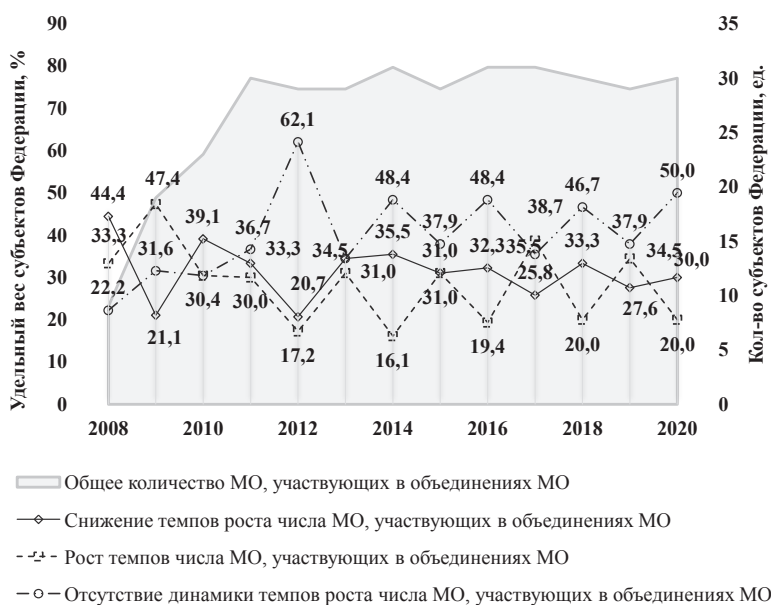


Рис. 2. Темпы роста удельного веса муниципальных образований, участвующих в межмуниципальных коммерческих организациях
Источник: составлено авторами по данным Росстата [6]

Менее востребованным инструментом межмуниципального сотрудничества являлось участие в межмуниципальных коммерческих организациях. Менее 40% субъектов РФ создали подобные объединения (рис. 2).

Данная практика (участия в межмуниципальных коммерческих организациях) за весь анализируемый период не применялась в муниципальных образованиях шести субъектов ПФО (Республика Мордовия, Удмуртия, Чувашия, Нижегородской, Оренбургской, Саратовской областях), пяти субъектов ЦФО (Белгородской, Рязанской, Тверской и Ярославской областях, а также г. Москва) и ДВФО (Забайкальском крае, Амурской, Магаданской и Сахалинской областях, Еврейской автономной области), четырех субъектов СКФО (Республики Дагестан, Ингушетия, Карачаево-Черкессия, Ставропольский край), трех субъектов СЗФО (Архангельской области без НАО, Ненецком автономном округе, г. Санкт-Петербурге), ЮФО (Республиках Адыгея и Крым, г. Севастополь), СФО (Республиках Алтай и Тыва, Кемеровской области) и одном субъекте УрФО (Тюменская область без ХМАО и ЯНАО).

Динамика участия муниципальных образований субъектов Федерации в межмуниципальных коммерческих организациях не являлась устойчивой – кривая роста подобных объединений имеет вид синусоиды с размахом колебаний 12–20% (минимальное значение показателя – 16,1% муниципальных образований⁵ (2014 г.), максимальное значение – 47,4% муниципальных образований (2009 г.)). Более стабильной оказалась динамика снижения темпов роста числа муниципальных образований, поддерживающих данную практику. Значение отрицательной динамики с 2015 г. по 2020 г. устойчиво держалось в диапазоне от 25 до 33% (минимальное значение показателя – 20,7% муниципальных образований (2012 г.), максимальное значение – 44,4% муниципальных образований (2008 г.)).

Одним из показателей эффективности реализуемого межмуниципального сотрудничества является оценка его влияния на качество исполнения органами местного самоуправления своих основных функций, заключающихся в обеспечении комплексного (социально-экономического, культурного и проч.) развития территории, в том числе путем управления объектами социальной инфраструктуры, находящихся в муниципальной собственности (образовательных организаций, театров и библиотек, спортивных учреждений, объектов системы здравоохранения и др.), позволяющих повышать уровень жизни населения муниципалитета.

Проведенный корреляционный анализ взаимосвязи, с одной стороны, участия муниципальных образований субъектов Федерации в межмуниципальных НКО, с другой, развитием объектов социальной инфраструктуры муниципальных образований (образовательных организаций, учреждений здравоохранения, организаций культуры и спорта) позволил сделать ряд заключений.

Установлена статистически значимая взаимосвязь между динамикой, с одной стороны, числа муниципальных образований, участвующих на добровольной основе в объединениях муниципальных образований, в межмуниципальных некоммерческих организациях, с другой, количеством муниципальных образований: образовательных организаций (более чем в 50% субъектов Федераций); организации культуры (27,1% субъектов Федераций); организации спорта (23,5% субъектов Федераций); учреждений здравоохранения (22,4% субъектов Федераций). Перечень субъектов, для которых были установлены данные взаимосвязи представлен на рисунке 3. Наибольшее количество взаимосвязей было установлено для регионов Центрального и Приволжского федеральных округов, наименьшее – для субъектов Южного федерального округа.

В части субъектов Федераций была установлена статистически значимая обратная связь между рассматриваемыми показателями: с ростом числа объединений количество объектов социальной инфраструктуры сокращалось, а именно – муниципальных образовательных организаций в регионах – Республика Хакасия, Владимирской, Калужской, Орловской, Челябинской и Иркутской областях; муниципальных учреждений здравоохранения – Республиках Бурятия и Хакасия, Красноярском крае, ХМАО – Югре, Владимирской, Челябинской, Самарской, Орловской и Иркутской областях; муниципальных организаций культуры – Республиках Саха (Якутия), Мордовия, Карачаево-Черкессия, ЯНАО, Свердловской, Нижегородской и Воронежской областях; муниципальных организаций спорта – Республиках Бурятия и Татарстан, Ставропольском крае, Чукотском автономном округе, Магаданской и Иркутской областях, г. Москва.

В 29 субъектах Федерации (34%) взаимосвязи между рассматриваемыми показателями установлено не было. Это 7 регионов СЗФО (Респ. Карелия, НАО, Архангельская область без АО, Калининградская, Ленинградская и Мурманская области, г. Санкт-Петербург); 5 регионов ЮФО (Респ. Калмыкия и Крым, Краснодарский край, Ростовская область, г. Севастополь), 4 региона ПФО (Удмуртская и Чувашская Республики, Саратовская и Ульянов-

⁵ Процент субъектов Федерации, в которых наблюдался положительный прирост муниципальных образований, участвующих в межмуниципальных коммерческих организациях.

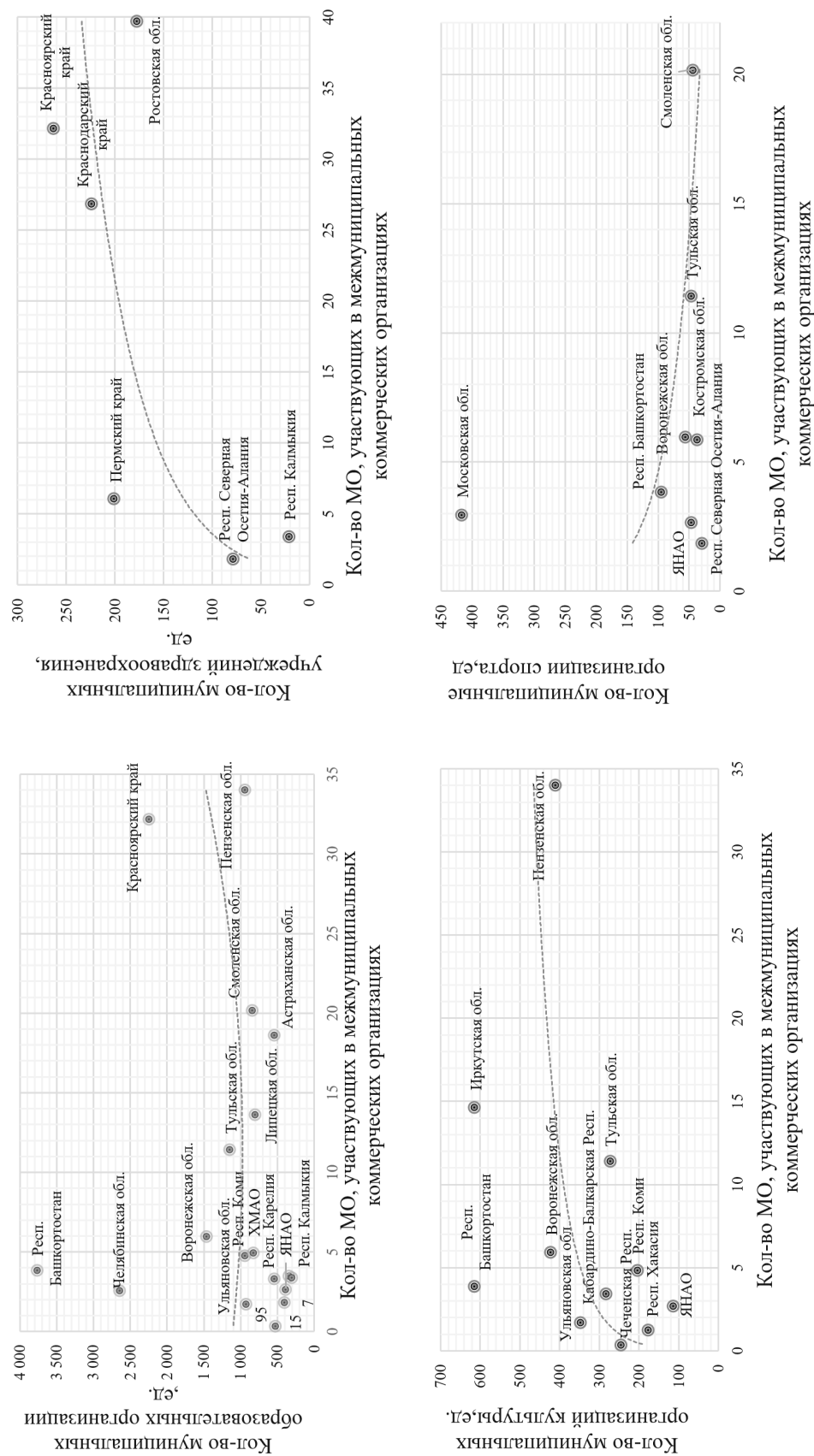


Рисунок 4. Взаимосвязь участия муниципальных образований субъектов Федерации в межмуниципальных коммерческих организациях и уровнем развития социальной инфраструктуры⁸

Источник: составлено авторами по данным Росстата⁹

⁸ 7 – Кабардино-Балкарская Респ., 15 – Респ. Северная Осетия — Алания, 95 – Чеченская Респ.

⁹ Формирование местного самоуправления в Российской Федерации. Электронная версия статистического бюллетеня. [Электронный доступ]. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/11110/document/13263> (дата обращения: 14.09.2021).

ская области) и ЦФО (Белгородская, Брянская, Ивановская, Ярославская области); 3 региона СКФО (Кабардино-Балкарская и Чеченская Республики, Респ. Северная Осетия-Алания) и ДВФО (Забайкальский, Камчатский края, Сахалинская область); 2 региона СФО (Новосибирская и Омская области); 1 регион УрФО (Курганская область).

Также нами был проведен корреляционный анализ взаимосвязи динамик развития объектов социальной инфраструктуры МО (образовательных организаций, учреждений здравоохранения, организаций культуры и спорта) и участия МО субъектов Федерации в межмуниципальных коммерческих организациях. На основе полученных результатов нами также были сделаны следующие умозаключения.

Для большинства (более 70%) субъектов Федерации статистически значимая взаимосвязь между рассматриваемыми показателями отсутствует. Большинство регионов данной группы относятся к Центральному (20% субъектов Федерации) и Дальневосточному (18%) федеральным округам.

Наибольшее количество регионов, для которых рассматриваемая взаимосвязь была установлена, относятся также к Центральному (24% субъектов Федерации), Приволжскому и Южному (16% в каждом) федеральным округам (рисунок 4).

Обратная взаимосвязь (с ростом участия муниципальных образований субъектов Федерации в межмуниципальных коммерческих организациях сокращалось количество объектов социальной инфраструктуры) установлена для: трёх регионов УрФО (ХМАО, ЯНАО, Челябинской области), двух регионов ЦФО (Липецкой и Смоленской областей) и ЮФО (Республики Калмыкия и Астраханской области), одного региона ПФО (Республики Башкортостан), СЗФО (Республики Карелия) и СФО (Красноярского края).

Выводы

Таким образом, проведенный, на основе статистических данных, собранных за период с 2007 по 2020 гг. и характеризующих динамику социально-экономического развития муниципальных образований, ретроспективный и корреляционный анализ позволил сделать ряд выводов.

Во-первых, в отечественной правовой системе возможность локальных территорий участвовать в практике межмуниципального сотрудничества существует уже более 20 лет. Основным направлением данного взаимодействия в нашей стране является развитие социальной инфраструктуры в сферах здравоохранения, образования, культуры и спорта. При этом, несмотря на значительный опыт в муниципальных образованиях, результаты межмуниципального сотрудничества в субъектах Федерации остаются ещё малоизученными.

Во-вторых, наиболее распространенной практикой межмуниципального сотрудничества в России является участие муниципальных образований в межмуниципальных некоммерческих организациях. Существенно реже используется практика создания межмуниципальных коммерческих организаций (за весь рассматриваемый период применялась только в 55 субъектах Федерации). Стоит заметить, что обе практики, в большинстве регионов показывают отсутствие динамики прироста подобных объединений или даже их постепенное сокращение.

В-третьих, в большинстве субъектов Федерации (75%) наблюдается наличие взаимного влияния динамики, с одной стороны, участия МО субъектов Федерации в практике межмуниципального сотрудничества, с другой, развития объектов социальной инфраструктуры МО. При этом, положительная взаимосвязь была определена в 31 субъекте, отрицательная – в 10, дифференцированная – в 23. В 29 субъектах Федерации взаимосвязь между рассматриваемыми показателями выявлена не была.

Следует заметить, что полученные в ходе настоящего исследования результаты, а также сделанные на их основании выводы являются, в существенной степени, предварительными. Так в дальнейшем требуется детальный анализ, с одной стороны, условий функционирования (в том числе поставленных целей и задач) созданных межмуниципальных организаций, с другой, основных обстоятельств сокращения объектов социальной инфраструктуры. Также является необходимым тщательное исследование детерминант, оказывающих дифференцированное влияние на установленные взаимосвязи.

Приложение

Таблица 1. Результаты оценки взаимосвязи участия муниципальных образований субъектов Федерации в межмуниципальных НКО и уровнем развития социальной инфраструктуры

Субъект Федерации	Кол-во муниципальных образовательных организаций			Кол-во муниципальных учреждений здравоохранения			Кол-во муниципальных организаций культуры			Кол-во муниципальных организаций спорта		
	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}
Российская Федерация	0.61	2.60	2.26	0.77	2.85	2.78	0.80	8.02	2.26	0.81	8.63	2.26
ЦФО	0.91	22.4	2.26				0.91	23.04	2.26	0.73	5.09	2.26

Продолжение таблицы 1

Субъект Федерации	Кол-во муниципальных образовательных организаций			Кол-во муниципальных учреждений здравоохранения			Кол-во муниципальных организаций культуры			Кол-во муниципальных организаций спорта		
	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}
Владимирская область	-0.60	2.52	2.26	-0.77	2.98	2.78				0.74	5.57	2.26
Воронежская область	0.77	6.42	2.26				-0.71	4.64	2.26			
Калужская область	-0.60	2.55	2.26				0.61	2.65	2.26			
Костромская область	0.92	24.9	2.26				0.99	199.9	2.26			
Курская область	0.97	66.5	2.26									
Липецкая область	0.96	55.88	2.26									
Московская область	0.64	3.11	2.26									
Орловская область	-0.62	2.80	2.26	-0.82	4.00	2.78						
Рязанская область	0.63	2.91	2.26									
Смоленская область	0.62	2.78	2.26									
Тамбовская область	0.86	12.41	2.26	0.95	19.84	2.78	0.96	56.04	2.26	0.88	16.03	2.26
Тверская область							0.64	3.20	2.26			
Тульская область	0.90	19.21	2.26	0.85	5.12	2.78	0.77	6.46	2.26	0.82	8.96	2.26
г. Москва										-0.64	3.18	2.26
СЗФО	0.89	17.84	2.26				0.86	12.46	2.26			
Республика Карелия												
Республика Коми	0.90	19.07	2.26				0.85	11.29	2.26	0.61	2.63	2.26
Архангельская область	0.90	19.89	2.26				0.81	8.59	2.26			
Вологодская область	0.88	16.19	2.26	0.85	5.32	2.78	0.95	40.81	2.26			
Новгородская область	0.81	8.71	2.26	0.95	19.16	2.78				0.65	3.22	2.26
Псковская область	0.96	49.29	2.26									
ЮФО	0.96	50.12	2.26	1.00	263.8	2.78	0.89	16.46	2.26	0.73	5.25	2.26
Республика Адыгея	0.99	150.4	2.26							0.65	3.21	2.26
Республика Калмыкия												
Краснодарский край												
Астраханская область	0.59	2.40	2.26									
Волгоградская область	0.77	6.71	2.26	0.81	3.94	2.78						
Ростовская область												
СКФО	0.84	10.53	2.26	0.99	145.1	2.78	0.70	4.35	2.26	0.68	3.83	2.26
Республика Дагестан										0.64	3.19	2.26
Республика Ингушетия							0.76	6.30	2.26			
Карачаево-Черкессия	0.68	3.97	2.26				-0.64	3.12	2.26			
Ставропольский край										-0.79	7.38	2.26
ПФО	0.88	15.02	2.26				0.88	15.25	2.26			
Респ. Башкортостан	0.81	8.81	2.26									
Республика Марий Эл	0.82	9.44	2.26							0.66	3.50	2.26
Республика Мордовия	0.98	93.09	2.26	0.96	23.33	2.78	-0.95	40.69	2.26	0.69	3.98	2.26
Республика Татарстан	0.98	108.1	2.26				0.70	4.22	2.26	-0.81	8.41	2.26
Пермский край	0.89	16.45	2.26	0.86	5.91	2.78	0.69	4.00	2.26			
Кировская область	0.97	62.35	2.26				0.92	24.39	2.26			
Нижегородская область	0.88	15.47	2.26				-0.62	2.88	2.26			
Оренбургская область	0.69	4.18	2.26									
Пензенская область	0.82	9.43	2.26				0.65	3.30	2.26	0.87	13.78	2.26
Самарская область				-0.78	3.15	2.78						

Продолжение таблицы 1

Субъект Федерации	Кол-во муниципальных образовательных организаций			Кол-во муниципальных учреждений здравоохранения			Кол-во муниципальных организаций культуры			Кол-во муниципальных организаций спорта		
	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}
Ульяновская область												
УрФО												
Свердловская область							-0.62	2.83	2.26			
ХМАО	0.89	16.45	2.26	-0.95	18.15	2.78						
ЯНАО	0.86	12.52	2.26				-0.72	4.90	2.26			
Тюменская область без АО	0.73	5.12	2.26				0.81	8.48	2.26			
Челябинская область	-0.77	6.43	2.26	-0.78	3.02	2.78	0.75	5.93	2.26	0.74	5.31	2.26
СФО	-0.76	6.33	2.26	-0.83	4.31	2.78						
Республика Алтай				0.83	4.49	2.78						
Республика Тыва										0.60	2.48	2.26
Республика Хакасия	-0.65	3.35	2.26	-0.91	10.24	2.78						
Алтайский край	0.81	8.70	2.26							0.64	3.07	2.26
Красноярский край				-0.80	3.52	2.78						
Иркутская область	-0.90	18.40	2.26	-0.88	6.99	2.78				-0.83	10.10	2.26
Кемеровская область	0.73	5.11	2.26									
Томская область	0.85	11.28	2.26									
ДВФО	0.89	18.05	2.26							0.61	2.60	2.26
Республика Бурятия				-0.90	8.69	2.78				-0.80	8.23	2.26
Республика Саха (Якутия)				0.85	5.17	2.78	-0.58	2.29	2.26			
Приморский край	0.59	2.36	2.26									
Хабаровский край							0.58	2.28	2.26			
Амурская область	0.97	79.00	2.26									
Магаданская область	0.84	10.97	2.26							-0.75	5.81	2.26
Еврейская авт. область	0.88	15.93	2.26	0.94	15.00	2.78						
Чукотский АО	0.59	2.46	2.26				0.69	4.05	2.26	-0.70	4.37	2.26

Таблица 2. Результаты оценки взаимосвязи участия муниципальных образований субъектов Федерации в межмуниципальных коммерческих организациях и уровнем развития социальной инфраструктуры

	Кол-во муниципальных образовательных организаций			Кол-во муниципальных учреждений здравоохранения			Кол-во муниципальных организаций культуры			Кол-во муниципальных организаций спорта		
	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}
Российская Федерация							-0.68	3.87	2.26	-0.66	3.48	2.26
ЦФО										-0.66	3.03	2.31
Воронежская область	0.85	3.77	3.18				-0.89	5.43	3.18	-0.92	8.74	3.18
Костромская область										-0.91	14.54	2.45
Липецкая область	-0.76	2.81	2.78									
Московская область										-0.98	14.59	12.71
Смоленская область	-0.79	6.58	2.31							0.71	4.11	2.31
Тульская область	0.74	4.14	2.36				0.71	3.64	2.36	0.93	22.6	2.36
СЗФО												

Продолжение таблицы 2

	Кол-во муниципальных образовательных организаций			Кол-во муниципальных учреждений здравоохранения			Кол-во муниципальных организаций культуры			Кол-во муниципальных организаций спорта		
	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}	R	t	t _{кр.}
Республика Карелия	-0.87	9.65	2.45									
Республика Коми	0.92	14.60	2.57				0.90	11.07	2.57			
ЮФО	-0.66	3.50	2.26				-0.71	4.52	2.26	-0.88	14.98	2.26
Республика Калмыкия	-0.75	4.50	2.36	0.87	4.80	3.18						
Краснодарский край				0.99	35.24	4.30						
Астраханская область	-0.82	3.97	2.78									
Ростовская область				-0.99	20.17	12.71						
СКФО										-0.81	5.55	2.45
Кабардино-Балкария	0.93	6.46	4.30				0.95	9.98	4.30			
Респ. Северная Осетия										0.98	60.00	2.45
ПФО												
Республика Башкортостан	-0.83	6.65	2.45				-0.71	3.08	2.45	0.86	8.45	2.45
Пермский край				0.82	4.22	2.78						
Пензенская область	0.83	10.13	2.26				0.87	14.12	2.26			
Ульяновская область	0.94	7.53	4.30				0.92	5.60	4.30			
УрФО	-0.78	7.21	2.26							0.90	19.89	2.26
Тюменская область										0.64	2.74	2.31
ХМАО	-0.79	4.21	2.57									
ЯНАО	-0.79	4.21	2.57				0.80	4.40	2.57	0.75	3.25	2.57
Челябинская область	-0.95	14.92	3.18									
СФО												
Республика Хакасия							0.77	3.01	2.78			
Красноярский край	-0.93	6.48	4.30	-0.99	286.6	4.30						
Иркутская область							-0.95	22.58	2.57			

Литература

1. Зубаревич Н. В. Возможности децентрализации в год пандемии: что показывает бюджетный анализ? // Региональные исследования. – 2021. – № 1(71). – С. 46–57. – DOI: 10.5922/1994-5280-2021-1-4.
2. Калдор М. Новые и старые войны: организованное насилие в глобальную эпоху. Пер. с англ. А. Апполонова, М. Дондуковского; ред. перевода А. Смирнов, В. Софронов. – М.: Изд-во Института Гайдара, 2015. – 416 с.
3. Arntsen B., Torjesen D. O., Karlsen T.-I. Asymmetry in inter-municipal cooperation in health services – How does it affect service quality and autonomy? // Social Science & Medicine. 2021. Vol. 273. – DOI: <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2021.113744>.
4. Brenner N., Theodore N. Cities and the Geographies of «Actually Existing Neoliberalism»// Antipode. Project: Neoliberal Urbanism. 2002. Vol. 34(3). Pp. 349–379. – DOI:10.1111/1467-8330.00246.
5. Breuille M.-L., Duran-Vigneron P., Samson A.-L. Inter-municipal cooperation and local taxation// Journal of Urban Economics. 2018. Vol. 107. Pp. 47–64. –DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jue.2018.08.001>.
6. Fischer H. W., Syed Ali S. Reshaping the public domain: Decentralization, the Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA), and trajectories of local democracy in rural India// World Development. 2019. Vol. 120. Pp. 147–158. – DOI: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.09.013>.
7. Guegan M. The Institutional Framework of Inter-Municipal Co-operation. The Congress of Local and Regional Authorities Chamber of Local Authorities 14th plenary session. CPL(14)6REP. 4 May 2007. Council of Europe (coe.int). C. 10. [Электронный ресурс]. – URL: <https://publicsearch.coe.int/#k=The%20Institutional%20Framework%20of%20Inter-Municipal%20Co-operation.%20The%20Congress%20of%20Local%20and%20>

Regional%20Authorities%20Chamber%20of%20Local%20Authorities#f=%5B%5D (дата обращения: 05.09.2021).

8. Hertzog R., Swianiewicz P., Davey K., Balducci M. Toolkit manual: Inter-municipal cooperation. Strasbourg: Council of Europe. UNDP. LGI Open Society Institute. 2010. [Электронный ресурс]. – URL: <https://rm.coe.int/imc-intermunicipal-co-operation/1680746ec3> (дата обращения: 13.09.2021).

9. Hophmayer-Tokich S., Kliot N. Inter-municipal cooperation for wastewater treatment: case studies from Israel// *Journal of Environmental Management*. 2008. Vol. 86. Is. 3. Pp. 554–565. – DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2006.12.015>.

10. Larner W., McLean H. Neoliberalism, Urban. Editor(s): Audrey Kobayashi, *International Encyclopedia of Human Geography (Second Edition)*. Elsevier. 2020. Pp. 359–364. – DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-102295-5.10675-4>.

11. MacLaran A., Kelly S. Neoliberalism: The Rise of a Bad Idea. In: MacLaran A., Kelly S. (eds) *Neoliberal Urban Policy and the Transformation of the City*. Palgrave Macmillan, London. 2014. – DOI: https://doi.org/10.1057/9781137377050_1.

12. Musterd S., Ostendorf W. *Cities of Europe: Changing Contexts, Local Arrangements, and the Challenge to Urban Cohesion*. Edited by Yuri Kazepov. 2005. 342 p. – DOI: 10.1002/9780470694046.CH8.

13. Onitsuka K., Hoshino S. Inter-community networks of rural leaders and key people: Case study on a rural revitalization program in Kyoto Prefecture, Japan// *Journal of Rural Studies*. 2018. Vol. 61. Pp. 123–136. – DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2018.04.008>.

14. Peer S. Gated «communities» – their lifestyle versus urban governance. 45th Congress of the European Regional Science Association: «Land Use and Water Management in a Sustainable Network Society». 23–27 August 2005. Amsterdam. The Netherlands, European Regional Science Association (ERSA), Louvain-la-Neuve.

15. Spoor M. From Interventionism to Neo-Liberalism. In: *The State and Domestic Agricultural Markets in Nicaragua*. Institute of Social Studies. Palgrave Macmillan, London. 1995. – DOI: https://doi.org/10.1007/978-1-349-23864-4_8.

References

1. Zubarevich, N. V. (2021) [Decentralization opportunities in the year of the pandemic: what does the budget analysis show?]. *Regional'nye issledovaniya*. [Regional studies]. Vol. 1(71), pp. 46–57. DOI 10.5922/1994-5280-2021-1-4. (In Russ.).

2. Kaldor, M. (2015) *Novye i starye vojny: organizovannoe nasilie v global'nyu epohu* [New and Old Wars: Organized Violence in the Global Era]. Translated from English: A. Appolonova, M. Dondukovskogo; translation revision A. Smirnov, V. Sofronov. M.: Gaidar Institute Publishing House, 416 p. (In Russ.).

3. Arntsen, B., Torjesen, D. O., Karlsen, T.-I. (2021) Asymmetry in inter-municipal cooperation in health services – How does it affect service quality and autonomy? *Social Science & Medicine*. Vol. 273. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2021.113744>. (In Eng.).

4. Brenner, N., Theodore, N. (2002) Cities and the Geographies of «Actually Existing Neoliberalism». *Antipode. Project: Neoliberal Urbanism*. Vol. 34(3), pp. 349–379. DOI:10.1111/1467-8330.00246. (In Eng.).

5. Breuille, M.-L., Duran-Vigneron, P., Samson, A.-L. (2018) Inter-municipal cooperation and local taxation. *Journal of Urban Economics*. Vol. 107, pp. 47–64. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jue.2018.08.001>. (In Eng.).

6. Fischer, H. W., Syed, Ali S. (2019) Reshaping the public domain: Decentralization, the Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (MGNREGA), and trajectories of local democracy in rural India. *World Development*. Vol. 120, pp. 147–158. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.09.013>. (In Eng.).

7. Guegan, M. (2007) The Institutional Framework of Inter-Municipal Co-operation. The Congress of Local and Regional Authorities Chamber of Local Authorities 14th plenary session. CPL (14) 6REP. 4 May 2007. Council of Europe (coe.int). C. 10. Available at: <https://publicsearch.coe.int/#k=The%20Institutional%20Framework%20of%20Inter-Municipal%20Co-operation.%20The%20Congress%20of%20Local%20and%20Regional%20Authorities%20Chamber%20of%20Local%20Authorities#f=%5B%5D> (accessed 05.09.2021.). (In Eng.).

8. Hertzog, R., Swianiewicz, P., Davey, K., Balducci, M. (2010) Toolkit manual: Inter-municipal cooperation. Strasbourg: Council of Europe. UNDP. LGI Open Society Institute. 2010. Available at: <https://rm.coe.int/imc-intermunicipal-co-operation/1680746ec3> (accessed 13.09.2021). (In Eng.).

9. Hophmayer-Tokich, S., Kliot, N. (2008) Inter-municipal cooperation for wastewater treatment: case studies from Israel. *Journal of Environmental Management*. Vol. 86. Is. 3, pp. 554–565. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2006.12.015>. (In Eng.).

10. Larner, W., McLean, H. (2020) Neoliberalism, Urban. Editor(s): Audrey Kobayashi, *International Encyclopedia of Human Geography (Second Edition)*. Elsevier, pp. 359–364. DOI: <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-102295-5.10675-4>. (In Eng.).

11. MacLaran, A., Kelly, S. (2014) Neoliberalism: The Rise of a Bad Idea. In: MacLaran A., Kelly S. (eds) Neoliberal Urban Policy and the Transformation of the City. *Palgrave Macmillan*, London. – DOI: https://doi.org/10.1057/9781137377050_1. (In Eng.).
12. Musterd, S., Ostendorf, W. (2005) Cities of Europe: Changing Contexts, Local Arrangements, and the Challenge to Urban Cohesion. 342 p. – DOI: 10.1002/9780470694046.CH8. (In Eng.).
13. Onitsuka, K., Hoshino, S. (2018) Inter-community networks of rural leaders and key people: Case study on a rural revitalization program in Kyoto Prefecture, Japan. *Journal of Rural Studies*. Vol. 61, pp. 123–136. – DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2018.04.008>. (In Eng.).
14. Peer, S. (2005) Gated «communities» – their lifestyle versus urban governance. 45th Congress of the European Regional Science Association: «Land Use and Water Management in a Sustainable Network Society». 23–27 August 2005. Amsterdam. The Netherlands, European Regional Science Association (ERSA), Louvain-la-Neuve. (In Eng.).
15. Spoor, M. (1995) From Interventionism to Neo-Liberalism. In: The State and Domestic Agricultural Markets in Nicaragua. Institute of Social Studies. *Palgrave Macmillan*. London. – DOI: https://doi.org/10.1007/978-1-349-23864-4_8. (In Eng.).

Благодарности: Статья подготовлена в рамках исследования, выполняемого при поддержке гранта РФФИ «Экспериментальные институциональные модели автономизации финансов местных сообществ в условиях снижения доверия населения к участию в бюджетном процессе» (№ 19-010-00974 А).

Информация об авторах:

Андрей Геннадьевич Шеломенцев, доктор экономических наук, профессор, Институт цифровой экономики, Югорский государственный университет, Ханты-Мансийск, Россия

ORCID ID: 0000-0003-1904-9587, **Web of Science Researcher ID:** M-8644-2016, **Scopus Author ID:** 56288580900

e-mail: a.shelom@yandex.ru

Ксения Сергеевна Гончарова, кандидат экономических наук, младший научный сотрудник сектора исследований адаптации региональных систем, Институт экономики, Уральское отделение Российской академии наук, Екатеринбург, Россия

ORCID ID: 0000-0003-2381-3322, **Web of Science Researcher ID:** K-4838-2018

e-mail: ksenia.gon4arowa@gmail.com

Статья поступила в редакцию: 30.09.2021; принята в печать: 11.11.2021.

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

Information about the authors:

Andrei Gennadievich Shelomentsev, Doctor of Economics, Professor, Institute of Digital Economy, Yugra State University, Khanty-Mansiysk, Russia

ORCID ID: 0000-0003-1904-9587, **Web of Science Researcher ID:** M-8644-2016, **Scopus Author ID:** 56288580900

e-mail: a.shelom@gmail.com

Kseniya Sergeevna Goncharova, Candidate of Economic Sciences, research Assistant of the regional systems adaptation research sectors, Institute of Economics, Ural branch of the Russian Academy of Sciences, Yekaterinburg, Russia

ORCID ID: 0000-0003-2381-3322, **Web of Science Researcher ID:** K-4838-2018

e-mail: ksenia.gon4arowa@gmail.com

The paper was submitted: 30.09.2021.

Accepted for publication: 11.11.2021.

The authors have read and approved the final manuscript.