

## ТЕОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ УПРАВЛЕНИЯ

**Л.С. Леонтьева, С.А. Соболев\***

### УЧАСТИЕ МОСКОВСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ В МЕЖРЕГИОНАЛЬНОМ И МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ

Представленная статья посвящена актуальной проблематике развития столичных агломераций на примере Московской агломерации с использованием ресурсов межрегионального и межмуниципального сотрудничества. Московская столичная агломерация является крупнейшей в Европе как с точки зрения территории, так и с точки зрения населения в ней проживающего. Ее современная структура отличается от других мировых столичных агломераций (Парижа, Лондона, Токио, Мехико и др.) тем, что Москва, как центр агломерации, берет на себя инициативу центра развития всего московского мегарегиона. Ее роль заключается в том, что она становится драйвером экономического роста не только для экономик соседних регионов и муниципалитетов Московской области, но и граничащих с Подмосковьем муниципальных образований соседних регионов. Формируется новая модель межрегионального и межмуниципального взаимодействия, значимая для государства в целом: поскольку именно здесь сосредотачиваются промышленность, бизнес и трудовые ресурсы, производится инновационная высокотехнологичная продукция. В статье представлен воспроизводственный подход к развитию агломерации как форме внутреннего и внешнего взаимодействия территорий. Выявлены эффекты этой формы взаимодействия, которые выражаются в общем повышении качества развития всех социально-экономических процессов как на отдельных территориях, так и в агломерации в целом: интенсификация миграционных потоков как на уровне внешней миграции, так и на внутренней миграции в административно-территориальных образованиях, повышение степени доступности общественных транспортных и социальных услуг и т.д. В совокупности выявленные частные эффекты формируют синергический результат превращения простой совокупности территорий в сложный, взаимосвязанный, эффективно

---

\* *Леонтьева Лидия Сергеевна* — доктор экономических наук, профессор кафедры регионального и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ; *e-mail*: leontieva@spa.msu.ru

*Соболев Сергей Андреевич* — магистрант факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ; *e-mail*: SobolevSA@spa.msu.ru

функционирующий механизм. Для проведения исследований применены следующие методы: сравнительный анализ, контент-анализ, графический метод и системный подход.

**Ключевые слова:** межрегиональное сотрудничество, межмуниципальное сотрудничество, агломерация, социально-экономические процессы, эффекты развития территорий, регион-хаб, регион-реципиент, регион-донор.

The presented article is devoted to the current problems of the development of metropolitan agglomerations on the example of the Moscow agglomeration using the resources of interregional and inter-municipal cooperation. The Moscow metropolitan agglomeration is the largest in Europe both in terms of territory and in terms of the population living in it. Its modern structure differs from other world metropolitan agglomerations (Paris, London, Tokyo, Mexico City, etc.) in that Moscow, as the center of the agglomeration, takes the initiative of the development center of the entire Moscow megaregion. Its role is that it becomes a driver of economic growth not only for the economies of neighboring regions and municipalities of the Moscow Region, but also for municipalities of neighboring regions bordering the Moscow Region. A new model of interregional and inter-municipal interaction is being formed, significant for the state as a whole: after all, industry, business and labor resources are concentrated here, innovative high-tech products are produced. The article presents a reproductive approach to the development of agglomeration as a form of internal and external interaction of territories. The effects of this form of interaction, which are expressed in the general improvement of the quality of development of all socio-economic processes both in individual territories and in agglomeration as a whole, have been identified: intensification of migration flows both at the level of external migration and at the level of internal migration in administrative-territorial entities, increasing the degree of accessibility of public transport and social services, etc. Together, the identified private effects form a synergistic result of the transformation of a simple set of territories into a complex, interconnected, effectively functioning mechanism. The following methods were used to conduct research: comparative analysis, content analysis, graphic, system approach.

**Key words:** interregional cooperation, inter-municipal cooperation, agglomeration, socio-economic processes, effects of territory development, hub region, recipient region, donor region.

## **Введение**

Формирование крупных столичных агломераций является глобальной характеристикой большинства стран. Каждый из них имеет разную историю образования, разные причины возникновения, форму и структуру — от простого разрастания пригородных районов и стирания границ между ними до формирования

целенаправленных планов застройки и промышленного развития пригородных территорий с целью сохранения исторического и культурного наследия центра городов.

Московская агломерация представляет собой скопление городских и сельских поселений, объединенных между собой постоянными социально-экономическими, культурно-бытовыми, производственными и транспортными связями, а также объектами инфраструктуры, расположенными в пределах данной агломерации, общим использованием природных ресурсов и межселенных территорий. В Московскую агломерацию совместно с самим центром входит более 70 городов<sup>1</sup>, из которых 21 с населением более 100 тыс. чел.<sup>2</sup>

Академик А.М. Лола интерпретирует агломерацию как систему городских, сельских и дачных поселений и ландшафта, тесно связанных между собой трудовыми, культурно-бытовыми, рекреационными и производственными связями<sup>3</sup>.

В условиях неравномерности пространственного развития Российской Федерации в основных стратегических нормативных правовых актах России — федеральном законе № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и концепции «Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года» перспективной формой развития территориальных пространств выделяются агломерации и формирование макрорегионов с учетом синергического эффекта от взаимодополняющей реализации эффективной экономической специализации каждого субъекта РФ.

Столичная агломерация включает в себя два крупнейших, с точки зрения количества населения (в агломерации проживает порядка 20 млн чел. — около 14% всего населения России) и экономически развитых субъекта РФ — город федерального значения — Москву и Московскую область. Московская агломерация является крупнейшей в Европе, входит в десятку крупнейших мегаполисов мира. Московский регион производит 26% ВВП России. Ядро Московской

---

<sup>1</sup> Закон Московской области от 31 января 2013 г. (ред. от 29.11.2019) № 11/2013-ОЗ «Об административно-территориальном устройстве Московской области» // Консультант Плюс [Электронный ресурс]. URL:<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=MOB&dst=100001&n=166579&req=doc#08042149528309896> (дата обращения: 04.09.2020).

<sup>2</sup> Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2019 г. // Федеральная служба государственной статистики (Росстат) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gks.ru/> (дата обращения: 04.09.2020).

<sup>3</sup> Лола А.М. Основы градоведения и теории города. М.: «КомКнига», 2005.

агломерации — город Москва обеспечивает рабочими местами около 2,5 млн жителей из других субъектов РФ.

Однако, по мнению Е.В. Лукина и Т.В. Усковой, для развития региональной экономики недостаточно использовать лишь имеющийся у данного региона природно-ресурсного и социально-экономического потенциал. Исходя из парадигмы воспроизводственного подхода к управлению региональным развитием, предполагающего необходимость установления взаимосвязей и зависимостей между всеми элементами региональной системы, обеспечивающих эффективное развитие региональной экономики и рост благосостояния населения, для экономического развития региона необходимы также ресурсы из других регионов и наличие спроса в других административно-территориальных образованиях на выпускаемую в данном регионе продукцию<sup>4</sup>. Таким образом, воспроизводственный подход к региональному управлению постулирует, что существенным фактором развития регионов является их социально-экономическое взаимовыгодное межрегиональное сотрудничество.

### **Межрегиональное и межмуниципальное взаимодействие как эффективная практика развития столичной агломерации**

Основными экономическими механизмами межрегионального сотрудничества, оказывающими наибольшее влияние на региональное развитие, являются производственная кооперация, инвестиционное и торговое сотрудничество.

К ключевым факторам межрегионального взаимодействия относятся: во-первых, *оптимум по Парето* — равновесное состояние, при котором никакое перераспределение продуктов или ресурсов не может улучшить положение одного рационального субъекта, при этом, не ухудшая положение другого; во-вторых, *ядро много-региональной системы* — множество сценариев развития, которые вызывают наибольший интерес в достижении к данным сценариям у регионов; в-третьих, *экономическое равновесие* — варианты сбалансированного развития регионов, при которых выгоды одного из регионов не оборачиваются убытками для других.

К субъектам межрегионального сотрудничества на территории Российской Федерации могут относиться федеральные и региональные органы государственной власти, а также органы местного самоуправления, межрегиональные общественные организации, профессиональные союзы, ассоциации, юридические лица в лице

---

<sup>4</sup> Лукин Е.В. Ускова Т.В. Межрегиональное экономическое сотрудничество: состояние, проблемы, перспективы. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016.

представителей, крупного, среднего, малого и микро-бизнеса и их объединения. Задача федеральных, региональных и муниципальных органов власти – сформировать соответствующее институциональное обеспечение межрегионального сотрудничества для тех или иных групп населения, но значительная часть таких связей осуществляется самими органами власти, преимущественно региональными<sup>5</sup>.

Межрегиональное взаимодействие расширяет возможности для удовлетворения необходимых социально-экономических, культурных и экологических потребностей населения регионов, а также является эффективным инструментом для наращивания внутреннего потенциала субъектов РФ<sup>6</sup>.

В научной литературе межрегиональное сотрудничество рассматривается как механизм преодоления недостатков системы административно-территориального деления регионов. Существующее политико-территориальное деление субъектов РФ, особенно больших по размеру регионов, создает трудности в предоставлении всего спектра необходимых общественных услуг, прежде всего в таких сферах, как здравоохранение и образование<sup>7</sup>. Поэтому с точки зрения доступности общественных услуг и улучшения качества человеческого капитала важно поддерживать институт межрегионального взаимодействия.

В соответствии с Концепцией межрегионального сотрудничества города Москвы в новых экономических условиях от 2010 г., межрегиональное сотрудничество для Москвы является одним из приоритетных направлений. Столица выступает ключевым участником совместных межрегиональных соглашений в качестве политического центра государства, общероссийского финансового центра, экономически самого развитого субъекта РФ, столицы ЦФО, мегаполиса, задающего тренды инновационного, социального и культурного развития. В Концепции подчеркнута, что «Москва — это город, в котором аккумулируются лучшие достижения партнеров города, а также то место, где эти достижения воплощаются в повседневную практику. В столице сконцентрирован человеческий

---

<sup>5</sup> Сысоева Н.М., Кузнецова А.Н. Межрегиональное сотрудничество в системе управления пространственным развитием // Научные труды Вольного экономического общества России. 2020. Т. 223. С. 413–419.

<sup>6</sup> Борщик Н.Д. Межрегиональные связи субъектов Российской Федерации: теория и практика // Политика, экономика и инновации — Курск: Подосинников Е.Ю. 2016. № 3 (5). С. 1–6.

<sup>7</sup> Кузнецова О. В. Межрегиональное сотрудничество в России: перспективы кооперации региональных властей // Региональный анализ. 2019. № 1 (63). С. 16–25.

капитал, что предопределяет город как центр науки и образования, обмена опытом и повышения квалификации, а это является важнейшим условием для достижения научно-технического прогресса. Москва оказывает экономическую помощь другим регионам, однако межрегиональное сотрудничество строится на принципах взаимной выгоды и достижения к максимальному социально-экономическому эффекту от данного сотрудничества для всех его участников»<sup>8</sup>.

Отметим, что реализация договоров или соглашений о межрегиональном сотрудничестве имеет огромную пользу для всех регионов, позволяя реализовывать крупные инвестиционные проекты в различных сферах — ЖКХ, транспорт, промышленность, АПК, развитие субъектов МСП, информационные технологии, здравоохранение, наука, экология, культура, молодежная политика и т.д. Поэтому регионы заинтересованы в том, чтобы появлялись новые, либо пролонгированы действующие договорные документы о сотрудничестве, особенно с экономически развитыми субъектами РФ, а также крупными городами страны.

Ярким примером эффективного межрегионального взаимодействия регионов с Москвой является проведение многочисленных ярмарок, фестивалей, выставок, при этом Правительство Москвы обязуется обеспечивать торговые места и фестивально-ярмарочные площадки. Однако важно не только обеспечить сами площадки, но и сделать так, чтобы торговые места были как можно доступнее для москвичей и гостей столицы, поэтому Правительство Москвы приняло решение организовывать «ярмарки выходного дня» по пятницам, субботам и воскресеньям ежегодно с марта по декабрь. Ярмарки выходного дня в городе Москве созданы с целью поддержки отечественных сельхозпроизводителей, а также обеспечения жителей и гостей столицы качественными продовольственными товарами и сельскохозяйственной продукцией. Торговые места для продажи продукции предоставляются абсолютно бесплатно, на сегодняшний момент, данные ярмарки функционируют во всех административных округах города Москвы и во многих районах столицы. Эти ярмарки пользуются достаточно большой популярностью у москвичей, что даже несмотря на ограничения, введенные из-за пандемии коронавирусной инфекции 2020 г., с января по

---

<sup>8</sup> Постановление Правительства Москвы от 16 февраля 2010 г. № 132-ПП «О Концепции межрегионального сотрудничества города Москвы в новых экономических условиях» // Консультант Плюс. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=MLAW&n=112625#011312084386864263> (дата обращения: 08.09.2020).

сентябрь на межрегиональных ярмарках реализовано продукции на 54% больше, чем за аналогичный период 2019 г.<sup>9</sup>

Географическое положение города Москвы можно назвать благоприятным для реализации соглашений о межрегиональном сотрудничестве в силу развитости транспортной инфраструктуры. Москва — крупный транспортный узел, в котором пересекаются железнодорожные, автотранспортные, речные и воздушные пути. Город находится в междуречье Оки и Волги и, посредством речных путей, имеет выходы в Северный Ледовитый и Атлантический океаны.

Таким образом, Москву можно назвать регионом-хабом — административно-территориальным образованием (субъектом РФ), географическое положение и инфраструктурное состояние которого позволяет обеспечивать транспортные, торгово-экономические, социальные и культурные услуги других регионов.

Валовой региональный продукт (ВРП) города Москвы — показатель экономической деятельности столицы, характеризующий процесс производства товаров и услуг для конечного использования, за период с 2010 по 2018 гг. демонстрировал рост (в сопоставимых ценах вырос на 11,2%) и составил почти 18 трлн руб. Это составляет около 1,4 млн руб. в расчете на душу населения, что почти в 2,5 раза превышает среднероссийский уровень. (Рис. 1).

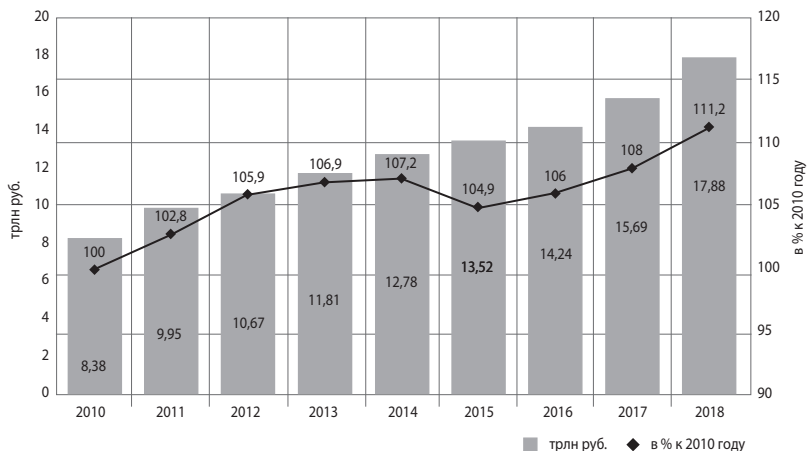


Рис. 1. ВРП города Москвы с 2010 по 2018 гг.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> На межрегиональных ярмарках в Москве продали на 2 тыс. т продуктов больше, чем в 2019 г. // Информационное агентство ТАСС [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/moskva/9350725> (дата обращения: 08.09.2020).

<sup>10</sup> Источник: Инвестиционный портал города Москвы [Электронный ресурс]. URL: <https://investmoscow.ru/> (дата обращения: 08.09.2020).

Экономика города Москвы является одной из самых развитых в мире, она входит в топ-5 рейтинга мегаполисов мира по показателю ВВП (по ППС). Объем ВВП (по ППС) Москвы в 2019 г. составил 1 125 млрд долл. США больше, чем у Сеула, Шанхая или Парижа. (Рис. 2).

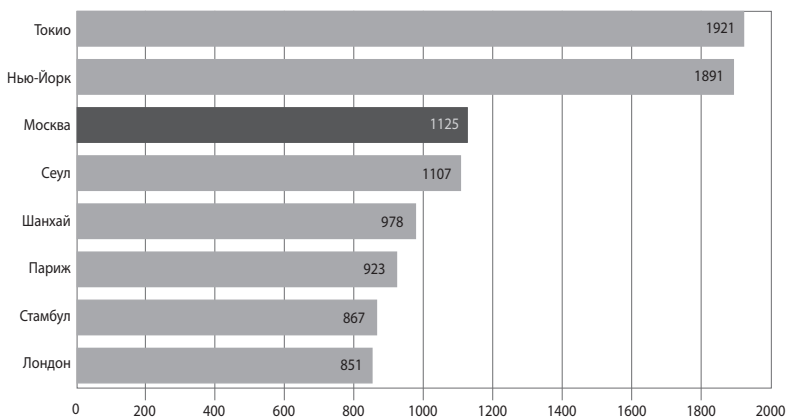


Рис. 2. Объем ВВП городских агломераций в 2019 г., по ППС, в млрд долл. США<sup>11</sup>

Москва, по результатам последнего рейтинга Best Cities международной консалтинговой компании Resonance Consultancy, заняла пятое место, получив статус «лучшего города мира». Впереди только крупнейшие мировые мегаполисы — Лондон, Нью-Йорк, Париж, Токио. В рейтинге экспертным сообществом город оценивается по шести параметрам: «Место» (безопасность, городская среда), «Времяпрепровождение» (культура, ресторанная сфера и шопинг), «Продвижение» (упоминаемость в интернете), «Продукт» (инфраструктура, достопримечательности, конференц-возможности, работа аэропортов), «Люди» (процент жителей, переехавших в город из других государств, уровень образования), «Экономическое процветание» (экономические показатели развития, количество штаб-квартир крупнейших компаний мира). При формировании рейтинга специалисты учитывают не только статистическую информацию, но и мнения, которыми в социальных сетях делятся местные жители и туристы. Также Москва входит в топ-5 европейских городов с благоприятным инвестиционным климатом (по версии Financial Times, 2018)<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Источник: Инвестиционный портал города Москвы [Электронный ресурс]. URL: <https://investmoscow.ru/> (дата обращения: 08.09.2020).

<sup>12</sup> Петров А.М., Маяков Д.М. Социально-экономическое значение крупных городов в условиях глобализации // Экономические науки. 2020. № 1 (182). С. 94–98.



На данный момент Москва — крупнейший в общегосударственном масштабе финансовый центр и центр управления значительной частью экономики страны. Так, по данным Центрального банка Российской Федерации, в Москве зарегистрировано 234 кредитных организаций, всего в России зарегистрировано 467 кредитных организаций (по состоянию на 01.06.2019)<sup>13</sup>. В Москве сосредоточены головные офисы крупнейших российских компаний топливно-энергетического комплекса, банковского сектора, промышленного сектора и т.д. Москва не только получает ресурсы для собственного развития, но и для оказания содействия в развитии других регионов и страны в целом<sup>14</sup>. Бюджет Москвы способен обеспечить не только собственное экономическое развитие, но и развитие других регионов и даже государства. Например, 25 августа 2017 г. Москва и Ярославская область договорились об экономическом сотрудничестве между двумя регионами. В ходе этого соглашения Москва обязуется обеспечить финансовой поддержкой благоустройство Ярославской области<sup>15</sup>. В октябре 2018 г. Москва также договорилась с другим городом федерального значения — Севастополем о сотрудничестве и в 2019 г. началась реализация проектов, которые связаны с оказанием помощи столицы в благоустройстве Севастополя и отдельно социальной инфраструктуры<sup>16</sup>.

На данный момент, начиная с 1996 г. и заканчивая 2019 г., в Москве действуют 96 соглашений между Правительством Москвы и Правительствами других субъектов РФ о межрегиональном сотрудничестве<sup>17</sup>. Москва имеет договорные обязательства со всеми субъектами РФ.

---

<sup>13</sup> Официальный Интернет-портал Центрального банка Российской Федерации — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://cbr.ru> (дата обращения: 08.09.2020).

<sup>14</sup> *Собянин*. Москва помогает развиваться другим регионам России // Информационно-аналитический Интернет-портал МИР 24 [Электронный ресурс]. URL: <https://mir24.tv/news/16327160/sobyanin-moskva-pomogaet-razvivatsya-drugim-regionam-rossii> (дата обращения: 08.09.2020).

<sup>15</sup> Москва и Ярославская область подписали программу сотрудничества // Информационное агентство ТАСС [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/v-strane/4507991> (дата обращения: 08.09.2020).

<sup>16</sup> Собянин рассказал о планах сотрудничества Москвы и Севастополя // Информационное агентство РИА новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/society/20181022/1531214612.html> (дата обращения: 08.09.2020).

<sup>17</sup> Официальный сайт Мэра Москвы [Электронный ресурс]. URL: <http://mos.ru/depnpol/documents/dogovory-i-soglasheniia-v-sfere-mezhregionalnogo-sotrudnichestva/?page=1> (дата обращения: 08.09.2020).

Эти соглашения носят, как правило, типовой характер, они направлены на стратегическое развитие в научно-техническом, торгово-экономическом и культурном развитии субъектов Российской Федерации.

Десять межрегиональных соглашений между Правительством Москвы и Правительствами других регионов, в частности, Архангельской, Владимирской, Орловской, Псковской, Ленинградской и Ярославской областей, республики Крым, Хабаровского и Камчатского краев, а также города федерального значения Санкт-Петербурга, дополнены конкретными программами сотрудничества, направленными на достижение соответствующего соглашения между регионами. Преимущество данного подхода заключается в том, что в программах указываются конкретные сроки достижения соглашения, ответственные исполнители и мероприятия, что позволяет наиболее полно и конкретно оценить конечные цели и задачи, направленные на достижение межрегионального сотрудничества.

Эффективность межрегионального сотрудничества заключается в том, что оно помогает регионам развивать свой потенциал, совершенствовать инфраструктуру, создавать благоприятные условия для проживания граждан и нацелено на конкретные результаты.

Рассмотрим различные опыты по взаимодействию города Москвы с другими субъектами Российской Федерации. Например, Москва и Владимирская область в 2020 г. заключили дополнительное соглашение сроком на пять лет об укреплении партнерских отношений в туристической отрасли. Документ включает ряд актуальных решений для эффективного межрегионального взаимодействия в туристической отрасли. Совместная работа позволит разрабатывать проекты по обмену туристскими потоками, в том числе детских групп.

В частности, планируется активно использовать RUSSPASS — социально значимый проект цифровизации туристической отрасли, разработанный по инициативе Правительства Москвы. Онлайн-сервис помогает составить тематические маршруты по России, купить авиа- и железнодорожные билеты, забронировать отель, приобрести билеты в театр и музей, зарезервировать столик в ресторане и кафе<sup>18</sup>. Данное сотрудничество позволит развивать туристические направления Владимирской области и обеспечит доступность предложений в ходе цифровизации данной отрасли.

---

<sup>18</sup> Официальный Интернет-портал администрации Владимирской области [Электронный ресурс]. URL: <https://avo.ru/> (дата обращения: 08.09.2020).

Таким образом, межрегиональное сотрудничество Москвы подразумевает собой внесение весомого вклада города в «цементирование» социально-экономических основ Российской Федерации. Именно исходя из этой важнейшей функции строится концепция межрегионального сотрудничества столицы, базирующейся в укреплении федеративных отношений государства, формирования единого культурного, экономического и социально-политического пространства. Поэтому вектором и конечной стратегической целью межрегионального сотрудничества города Москвы является государственное единство Российской Федерации<sup>19</sup>.

Особой формой внутрирегионального развития является целенаправленное межмуниципальное сотрудничество. В соответствии с Законом города Москвы «Об организации местного самоуправления в городе Москве», местное самоуправление в городе Москве — «признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации самостоятельная и под свою ответственность деятельность местного сообщества (жителей внутригородского муниципального образования) по решению вопросов местного значения непосредственно и (или) через органы местного самоуправления». На 1 января 2020 г. в столице расположено 146 муниципальных образований, называемых внутригородскими, из которых муниципальных округов — 125, поселений — 19, городских округов — 2<sup>20</sup>.

В целях взаимодействия органов местного самоуправления, защиты общих интересов муниципалитетов, муниципальные образования вправе создавать межтерриториальные объединения, что является ключевым направлением конституционной самостоятельности муниципалитетов, правом на осуществление органами муниципальной власти местного самоуправления. Этот постулат действует на основании статьи 10 Европейской хартии местного самоуправления, согласно которой органы местного самоуправления имеют право сотрудничать и вступать в ассоциации с другими органами местного самоуправления в целях решения совместных задач. Отметим, что Хартия предоставляет право сотрудничать и

---

<sup>19</sup> Постановление Правительства Москвы от 16 февраля 2010 г. № 132-ПП «О Концепции межрегионального сотрудничества города Москвы в новых экономических условиях» // Консультант Плюс [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=MLAW&n=112625#03819425303617001> (дата обращения: 08.09.2020).

<sup>20</sup> Официальный Интернет-портал Совета муниципальных образований города Москвы [Электронный ресурс]. URL: <http://amom.ru/organyi-msu/> (дата обращения: 08.09.2020).

с зарубежными муниципалитетами, на условиях, установленных законом, а также вступать в международную ассоциацию органов местного самоуправления<sup>21</sup>.

На основании контент-анализа существующих научных подходов к организации межмуниципального сотрудничества, авторы сочли необходимым выделить следующие базовые принципы этого процесса:

1) наличие политической и экономической целесообразности взаимодействия;

2) сохранение самостоятельности органов местного самоуправления в рамках сотрудничества муниципальных образований;

3) добровольность<sup>22</sup>.

Основным институтом, регулирующим межмуниципальное взаимодействие является Совет муниципальных образований города Москвы<sup>23</sup>. Деятельность Совета направлена на развитие городского местного самоуправления, содействие в организации межмуниципального сотрудничества, координацию органов муниципальной власти в целях эффективного решения вопросов местного значения, обеспечение взаимодействия органов местного самоуправления столицы с региональными и федеральными органами государственной власти, единым общероссийским объединением муниципальных образований и международными организациями межмуниципального сотрудничества, оказание консультационной, методической и правовой помощи муниципалитетам, а также в организации депутатов представительных органов и муниципальных служащих. У Совета есть право законодательной инициативы по вопросам организации местного самоуправления в Московской городской Думе<sup>24</sup>. Рассмотрев отчет Совета за 2019 г., мы можем

---

<sup>21</sup> Бондарь Н.С. Муниципальное право Российской Федерации в 2 т. Москва: Издательство Юрайт, 2016.

<sup>22</sup> Гребенникова А.А. Организация межмуниципального сотрудничества в субъекте Российской Федерации. Саратов: Вузовское образование, 2020.

<sup>23</sup> Официальный Интернет-портал Совета муниципальных образований города Москвы [Электронный ресурс]. URL: <http://amom.ru> (дата обращения: 08.09.2020).

<sup>24</sup> Решение Учредительной Конференции Ассоциации муниципальных образований города Москвы от 22 января 2003 г. № 1 (в ред. решения X Съезда Ассоциации «Совет муниципальных образований города Москвы» от 26 декабря 2018 г. № 6) «Об утверждении Устава Ассоциации «Совет муниципальных образований города Москвы» // Официальный Интернет-портал Совета муниципальных образований города Москвы [Электронный ресурс]. URL: <http://amom.ru/organy-msu> (дата обращения: 08.09.2020).

видеть, как активно действует данный орган для поддержки органов муниципальной власти и популяризации местного самоуправления в городе Москве.

Профессиональные юристы Совета оказывают правовую, методическую и консультационную поддержку муниципальным властям по вопросам, относящимся к непосредственной деятельности местного самоуправления, например, по вопросам делопроизводства и ведения кадровой работы, оплатой труда муниципальных служащих, организации и проведения публичных слушаний, изменения законодательства, организации бюджетного процесса и т.д. Наиболее популярная форма получения информации — телефонные звонки и электронная почта. В рамках популяризации местного самоуправления в Москве по инициативе Совета муниципальных образований города Москвы в декабре 2012 г. вышло первое печатное издание Совета — бюллетень «Московский муниципальный вестник», в котором публикуются все принятые органами местного самоуправления актуальные нормативные и правовые акты. По состоянию на 16 декабря 2019 г. издано 237 номеров, а в марте 2019 г. Президиум Совета решил создать сетевое издание «Московский муниципальный вестник». Это издание можно назвать наиболее информативным, т.к. в печатном издании не публикуются приложения к нормативным и правовым актам, которые можно увидеть в электронном Интернет-портале.

За все время существования Совета удалось выстроить партнерские отношения с разными органами федеральной и региональной государственной власти, а именно с Прокуратурой города Москвы, Московской городской Думой, Контрольно-счетной палатой Москвы, Общественной палатой города Москвы, Главным управлением Минюста России по Москве функциональными и отраслевыми органами исполнительной власти города Москвы (департаментами, комитетами и инспекциями), с территориальными органами исполнительной власти города Москвы — префектурами административных округов города Москвы, а также с организациями межмуниципального сотрудничества и другими органами власти, организациями<sup>25</sup>.

Сами столичные муниципалитеты тоже ведут активную работу по развитию межмуниципального сотрудничества. Например,

---

<sup>25</sup> Отчет о деятельности Ассоциации «Совет муниципальных образований города Москвы» за 2019 г. // Официальный Интернет-портал Совета муниципальных образований города Москвы [Электронный ресурс]. URL: <http://amom.ru/organy-msu> (дата обращения: 08.09.2020).

решением муниципального собрания внутригородского муниципального образования Академическое города Москвы утверждено положение «О межмуниципальном сотрудничестве и внешнеэкономической деятельности внутригородского муниципального образования Академическое в городе Москве», целью которого является обеспечение взаимодействия данного муниципального образования с органами местного самоуправления субъектов Российской Федерации, Российской Федерации в целом и органами местного самоуправления стран СНГ в целях развития межмуниципальных отношений между органами местного самоуправления<sup>26</sup>. Между муниципальным образованием Москвы Восточное Дегунино и внутригородским муниципальным образованием Гагаринский города Севастополя в 2015 г. состоялось подписание соглашения о межмуниципальном сотрудничестве. В рамках подписанного Соглашения предусматривается создание правовых и организационных основ сотрудничества, разработка проектов нормативных и иных правовых актов органов местного самоуправления, обмен различными информационными и методическими материалами, находящимися в распоряжении органов местного самоуправления муниципальных образований, заключение соглашений и договоров по отдельным направлениям межмуниципального сотрудничества<sup>27</sup>.

### **Практические аспекты функционирования института межрегионального и межмуниципального сотрудничества Московской области**

Московская область является одним из крупнейших по численности населения субъектов РФ (уступая лишь Москве), входит в пятерку регионов, лидирующих по социально-экономическому положению (в 2019 г. — 4 место после Санкт-Петербурга, Ханты-Мансийского автономного округа — Югры), поэтому данный регион имеет стратегически важное значение для развития экономики

---

<sup>26</sup> Решение муниципального собрания внутригородского муниципального образования Академическое от 20 октября 2010 года № 05-09-2010 «Об утверждении Положения «О межмуниципальном сотрудничестве и внешнеэкономической деятельности внутригородского муниципального образования Академическое в городе Москве» // Официальный Интернет-портал муниципального округа Академический [Электронный ресурс]. URL: <https://moacadem.ru/> (дата обращения: 08.09.2020).

<sup>27</sup> Официальный Интернет-портал префектуры Северного административного округа города Москвы [Электронный ресурс]. URL <https://sao.mos.ru/> (дата обращения: 08.09.2020).

государства, а само экономико-географическое положение субъекта (пристоличное расположение, наличие крупных и экономически развитых городов, имеет границы с множеством регионов и т.д.) является привлекательным для развития институтов межрегионального и межмуниципального сотрудничества. За период с 2000 по 2019 гг. между Правительством Московской области и Правительствами других регионов было заключено 25 соглашений, также Московская область имеет 15 международных межрегиональных соглашений<sup>28</sup>.

Чем привлекательна Московская область для сотрудничества с другими регионами РФ и зарубежья?

Во-первых, достаточно развитая промышленность. Индекс промышленного производства Московской области в 2019 г. составил 112,7%, а средний общероссийский индекс — 102,4%. Основу производственного потенциала Подмосковья составляют предприятия обрабатывающей промышленности (машиностроение и металлообработка, фармацевтическая и химическая промышленность, пищевая и перерабатывающая промышленность) что подразумевает высокую добавленную стоимость товаров, произведенных в Московской области. Отметим, доля продукции обрабатывающей промышленности в суммарном объеме промышленного производства данного субъекта РФ превышает 85%. Промышленность в регионе имеет устойчивый рост и за последние 5 лет индекс промышленного производства Московской области ежегодно рос более чем на 10% (к предыдущему году).

Во-вторых, Московскую область можно назвать регионом с благоприятной экономической конъюнктурой. Темп роста ВРП Подмосковья составляет 4,2% — 4-я экономика среди всех субъектов России. В структуре производства ВРП по видам экономической деятельности больше всего занимают торговля оптовая и розничная — 27%, обрабатывающие производства — 20,6%, деятельность по операциям с недвижимым имуществом — 11,1%, профессиональная и научно-техническая деятельность — 4,8%.<sup>29</sup> Подмосковье по емкости регионального потребительского рынка и обороту розничной торговли занимает второе место среди других регионов РФ после Москвы, а по объему оборота оптовой торговли — 3-е место после Москвы и Санкт-Петербурга.

---

<sup>28</sup> Официальный Интернет-портал Правительства Московской области [Электронный ресурс]. URL: <https://mosreg.ru/> (дата обращения: 16.09.2020).

<sup>29</sup> Официальный Интернет-портал Управления Федеральной службы государственной статистики по г. Москве и Московской области [Электронный ресурс]. URL: <https://mosstat.gks.ru/> (дата обращения: 16.09.2020).

В-третьих, Московская область — второй субъект РФ (после Москвы) по численности рабочей силы — 4,2 млн чел. (общая численность населения на 01.01.2020 составляет около 7,7 млн чел.), а также по качеству трудового потенциала (высокий уровень образования, здравоохранения (например, средняя продолжительность жизни в регионе составляет 73 года), социального обеспечения), что позволяет региону развивать производство, проводить эффективную инвестиционную политику, реализовывать новые инфраструктурные проекты. Начиная с 2013 г. в регионе создано более 300 тыс. новых рабочих мест<sup>30</sup>.

В-четвертых, Московская область по данным исследования рейтинговым агентством RAEX («РАЭКС-Аналитика») получила наивысший рейтинг «1А» инвестиционного климата в 2019 году. В Московской области производственный, инфраструктурный и инновационный потенциал — один из самых высоких в стране. Например, на территории Московской области расположены 80 индустриальных территорий, направленных на активизацию инвестиционной деятельности и производство инновационной продукции — 13 технопарков, 3 особые экономические зоны, 6 промышленных площадок, 58 индустриальных парков<sup>31</sup>. По количеству объектов инвестиционно-инновационной инфраструктуры Московская область — лидер среди всех субъектов РФ.

В-пятых, Московская область — регион с высоким научно-технологическим потенциалом. На территории области расположены 8 муниципальных образований, имеющих статус наукограда, 251 организация выполняет научные исследования и разработки, половина из которых ориентирована на военно-промышленный и аэрокосмический комплексы страны. Большая часть данных организаций является составной частью государственного научного сектора. Особое внимание следует уделить двум муниципальным образованиям Московской области — городам Пущино и Черноголовка, в которых расположены научные центры РАН<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Официальный Интернет-портал Правительства Московской области [Электронный ресурс]. URL: <https://mosreg.ru/> (дата обращения: 16.09.2020).

<sup>31</sup> Инвестиционный портал Московской области — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [https://invest.mosreg.ru/about\\_mo/for\\_industrial\\_investors](https://invest.mosreg.ru/about_mo/for_industrial_investors) (дата обращения: 16.09.2020).

<sup>32</sup> Постановление Правительства Московской области от 28.12.2018 № 1023/45 «О Стратегии социально-экономического развития Московской области на период до 2030 г.» // Официальный Интернет-портал Правительства Московской области [Электронный ресурс]. URL: <https://mosreg.ru/> (дата обращения: 16.09.2020).



В-шестых, богатый природно-ресурсный потенциал. В Подмоскowie большое количество водных ресурсов — более 4 тыс. рек, общая длина которых составляет 18 776 км, около 2 тыс. озер, в Московской области на реках и канале им. Москвы создано 1213 водохранилищ и изгибов. Это позволяет развивать рыбопромысловую промышленность, обеспечивать регион речной транспортной логистикой, производить электроэнергию (например, в Подмоскowie на водохранилищах расположено 15 малых ГЭС). По функциональному назначению на территории региона преобладают земли лесного фонда (40,05%), земли с/х назначения (38,22%), земли поселений (11,76%), доля земель для промышленного, энергетического, транспортного и иного специального назначения колеблется от 3,19 до 6,04%, земли особо охраняемых природных территорий и объектов рекреационных ресурсов (1,05%). Недра Московской области содержат месторождения 19 видов полезных ископаемых (песчаные породы (строительные и песчано-гравийные), глинистые породы (производство кирпича и керамзита), карбонатные породы, торф, сапропель, стекольные и формовочные пески, цементное сырье)<sup>33</sup>.

В-седьмых, Московская область — регион с высокой транспортной доступностью, по плотности авто- и железнодорожной сети Подмоскowie опережает другие регионы РФ, что является одним из основных критериев заключения и успешной реализации межрегиональных соглашений. Инфраструктура Московской области состоит из автомобильного, железнодорожного, водного, воздушного и трубопроводного видов транспорта. Авиационный узел, расположенный в Московской области обеспечивает 80% всех авиаперевозок России. Особую роль в экономическом развитии региона играет транспортно-логистический комплекс. В регионе расположены радиальные направления дорог, ведущих путь от Москвы и до крайних точек России, поэтому Подмоскowie обеспечивает транзитный путь доставки грузов в Москву, особенно актуально этот вопрос стал в связи с ограничительными мерами, введенными Правительством Москвы по ограничению въезда грузового автотранспорта на территорию столицы и сокращению железнодорожных станций, расположенных в Москве. Поэтому в области строятся новые объекты транспортно-логистической

---

<sup>33</sup> Информационный выпуск Министерства экологии и природопользования Московской области «О состоянии природных ресурсов и окружающей среды Московской области в 2016 году» // Официальный Интернет-портал Министерства экологии и природопользования Московской области [Электронный ресурс]. URL: <https://mep.mosreg.ru/> (дата обращения: 16.09.2020).

инфраструктуры, обеспечивающие логистическое обслуживание регионов Европейской части России, Урала и Западной Сибири<sup>34</sup>.

Таким образом, Московская область является тем регионом, межрегиональное сотрудничество которого может строиться с учетом обеспеченности необходимой производственной, инвестиционно-инновационной, научно-технологической и транспортной инфраструктурой, а также реализации совместных межрегиональных инфраструктурных проектов; с учетом дискретности данного взаимодействия — проведение регулярных межрегиональных выставок, ярмарок, фестивалей, обмен опытом; с учетом взаимовыгодности данного сотрудничества — обмен ресурсами между регионами, необходимыми для социально-экономического развития данного субъекта. Важным итогом реализации межрегиональных соглашений является их социальная эффективность, т.е. какую пользу принесет гражданам, проживающим на территории данных субъектов, действие данного договора.

Институт межрегионального сотрудничества в Подмосковье не может быть не развит, так как данный субъект РФ, во-первых, с точки зрения регионального социально-экономического развития является регионом-донором, а во-вторых, имеет множество границ с другими субъектами ЦФО — с городом Москвой, Владимирской, Калужской, Тверской, Тульской, Рязанской, Смоленской и Ярославской областями, что подразумевает решение совместных межрегиональных проблем, обмен опытом, ресурсами и технологиями, проведение форумов, фестивалей, ярмарок, организацию межрегиональных туристических маршрутов и т.д.

Основой формирования межрегионального сотрудничества является как характер избыточности, так и — наоборот — вопрос нехватки необходимых ресурсов и инструментов для реализации стратегического социально-экономического развития данного региона.

Исходя из стратегии социально-экономического развития Московской области на период до 2030 г., основными барьерами на пути развития Подмосковья являются: дефицит востребованных вакансий на рынке труда и дорогостоящая рабочая сила, что способствует росту трудовой маятниковой миграции из области в Москву (особенно в приграничных с Москвой территориями), нехватка отечественных

---

<sup>34</sup> Постановление Правительства Московской области от 28.12.2018 № 1023/45 «О Стратегии социально-экономического развития Московской области на период до 2030 г.» // Официальный Интернет-портал Правительства Московской области [Электронный ресурс]. URL: <https://mosreg.ru/> (дата обращения: 16.09.2020).

товаров на внутреннем рынке, отсутствие источников сырья и значительных запасов полезных ископаемых (помимо ресурсов для отрасли строительных материалов), высокие нагрузки на энергетическую и транспортную инфраструктуру во многих муниципальных образованиях Подмоскovie, реализация значительной части местного спроса в Москве, ухудшающаяся экологическая обстановка в регионе вследствие большого количества промышленных производств, полигонов ТКО (например, в Подмоскovie захоранивается порядка 20% от общего количества ТКО в РФ<sup>35</sup>). Поэтому межрегиональное сотрудничество Московской области должно строиться с учетом данных негативных экстерналий с целью дальнейшей реализации инфраструктурных, социальных, транспортных и иных проектов, направленных на улучшение качества жизни.

Москва и Московская область — регионы, входящие в состав Московской агломерации, поэтому их межрегиональное сотрудничество представлено множествами наиболее тесных совместных соглашений, направленных на социально-экономическое, инфраструктурное, научно-технологическое, инвестиционное, экологическое и культурное развитие между двумя субъектами РФ. Например, с точки зрения достижения социальной эффективности межрегионального сотрудничества Москвы и Подмоскovie, направленного на обеспечение транспортной доступности регионов, между Правительствами Москвы и Московской области в 2018 г. было заключено дополнительное соглашение об организации транспортного обслуживания отдельных категорий граждан, имеющих место жительства в городе федерального значения Москве или Московской области, в 2018–2020 гг., в результате которого Правительство Москвы обеспечивает бесплатный проезд отдельным категориям жителей Подмоскovie, а правительство Московской области — москвичам, имеющим право на льготы<sup>36</sup>. Данные льготы, которые предоставляются жителям Подмоскovie, подразумевают бесплатный проезд не только

---

<sup>35</sup> Постановление Правительства Московской области от 28.12.2018 № 1023/45 «О Стратегии социально-экономического развития Московской области на период до 2030 г.» // Официальный Интернет-портал Правительства Московской области [Электронный ресурс]. URL: <https://mosreg.ru/> (дата обращения: 16.09.2020).

<sup>36</sup> Соглашение № 77-1065 от 28.06.2018 г. (ред. от 20.11.2019) между Правительством Москвы от имени города федерального значения Москвы и Правительством Московской области «Об организации транспортного обслуживания отдельных категорий граждан, имеющих место жительства в городе федерального значения Москве или Московской области, в 2018–2020 гг.» // Официальный сайт Мэра Москвы [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/38855220> (дата обращения: 16.09.2020).

на всех видах транспорта Московской области, но и на транспорте Москвы. В Подмосковье льготники могут бесплатно ездить на пригородных электричках, МЦД, автобусах, троллейбусах и трамваях. В Москве подмосковным льготникам предоставляется бесплатный проезд на метро, МЦК, МЦД и монорельсовой дороге, а также на наземном транспорте: автобусах, трамваях и троллейбусах. Кроме того, все дети младше семи лет, проживающие в Московской области, могут ездить бесплатно в электричках и на МЦД<sup>37</sup>.

Еще одной важной проблемой Московской агломерации в целом является ухудшение качества окружающей среды, особенно это касается территорий, граничащих с Москвой или «первого спутникового пояса» Московской агломерации. Поэтому 9 апреля 2020 г. было подписано межрегиональное соглашение между Москвой и Московской областью о сотрудничестве в сфере охраны окружающей среды, направленное на создание единой системы экологического мониторинга. Результатом данного соглашения станет размещение в Московской области 15 стационарных постов контроля качества атмосферного воздуха за счет средств бюджета Москвы<sup>38</sup>.

Московская область — традиционный поставщик многих видов транспорта в Москву — автобусы и электробусы, производимые на подмосковном заводе ЛиАЗ, вагоны метро, выпускаемые мытищинским предприятием АО «Метровагонмаш».

Москва и Подмосковье имеют множество договорных отношений, но одним из самых важных документов, отражающих перспективу будущего взаимодействия двух регионов является соглашение от 2018 г. между Правительством Москвы и Правительством Московской области о стратегическом развитии Московского региона на период до 2025 г. В рамках данного соглашения определены 6 ключевых направлений перспективного сотрудничества:

1. Развитие промышленного потенциала: развитие экспорта, создание высокотехнологичных рабочих мест и объектов производственно-инновационной инфраструктуры, создание новых и модернизация действующих производственных мощностей.

2. Обеспечение экологической безопасности: обеспечение охраны, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов.

---

<sup>37</sup> Официальный Интернет-портал Правительства Московской области [Электронный ресурс]. URL: <https://mosreg.ru/> (дата обращения: 16.09.2020).

<sup>38</sup> Власти Москвы и Подмосковья подписали соглашение о сотрудничестве в сфере природоохраны // Информационное агентство ТАСС [Электронный ресурс]. URL <https://tass.ru/moskovskaya-oblast/8198667> (дата обращения: 16.09.2020).

3. Проект «Чистая вода»: улучшение качества питьевой воды, сохранение запасов и источников пресной воды, обеспечение жителей данных регионов чистой и качественной питьевой водой.

4. Организация отдыха детей: санитарно-медицинское и кадровое обеспечение учреждений летнего отдыха детей, организация и развитие системы детского отдыха.

5. Благоустройство дачных поселков: обеспечение автодорогами граждан, проживающих в дачных поселках на территории Москвы и Подмосковья, благоустройство инженерной и социальной инфраструктурой.

6. Развитие общественного транспорта: создание и развитие МЦД, развитие пригородных железнодорожных пассажирских перевозок, повышение уровня безопасности дорожного движения и транспортного обслуживания населения<sup>39</sup>.

Московская область, как и Москва, является регионом-донором, т.е. субъектом РФ, экономический потенциал которого позволяет оказывать финансовую помощь другим регионам или переводить средства в федеральный бюджет. Отношения региона-донора (Московской области) и региона-реципиента (региона, которому оказывается финансовая помощь на реализацию инфраструктурных проектов и в целом социально-экономического развития) ярко выражены на примере Тульской области. В 2018 г. было подписано соглашение между Правительством Московской области и Правительством Тульской области о предоставлении в 2018–2019 гг. иных межбюджетных трансфертов из бюджета Московской области бюджету Тульской области. Размер трансферта составил 150 млн руб., из которых 26 млн руб. выделено на приобретение и установку технических сооружений для развлечений, оснащенных электрическим приводом (каруселей), 39,5 млн руб. выделено на строительство и модернизацию объектов коммунальной инфраструктуры, 25 млн руб. на осуществление строительно-монтажных работ и организационных мер по газификации, 59,5 млн руб. на ремонт, реконструкцию и модернизацию объектов спорта<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Соглашение № 77-1016 от 21.02.2018 между Правительством Москвы и Правительством Московской области «О стратегическом развитии Московского региона на период до 2025 г.» // Официальный сайт Мэра Москвы [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/38258220> (дата обращения: 16.09.2020).

<sup>40</sup> Соглашение от 07.12.2018 № 390 между Правительством Московской области и Правительством Тульской области «О предоставлении в 2018–2019 гг. иных межбюджетных трансфертов из бюджета Московской области бюджету Тульской области в целях финансирования мероприятий в рамках Соглашения между Мос-

В 2016 г. между Правительствами Московской и Тульской областей было пописано соглашение о сотрудничестве в сфере АПК, в ходе которого предусматривается проведение совместных выставочно-ярмарочных мероприятий и поддержка местных товаропроизводителей для продвижения их продукции на внутренний рынок. Отметим, что Правительство Тульской области уделяет особое внимание развитию сельского хозяйства и развитию экспорта продукции в другие субъекты РФ и зарубежье. Например, экспорт 2019 г. превысил показатели 2017 г. более чем на 20%.

Интересный опыт межрегионального сотрудничества между Подмосковьем и Калужской областью. В 2017 г. между министерствами культуры двух регионов было подписано соглашение о взаимном сотрудничестве в сфере организации и развитии культуры и туризма на территории Московской и Калужской областей, в том числе участия сторон в туристских выставках и форумах, организационном и информационном взаимодействии по формированию и продвижению туристских продуктов. В рамках реализации данного договора планируется создать новый туристический маршрут, проходящий по территориям четырех субъектов РФ — Московской, Калужской и Ярославской областям, а также по Санкт-Петербургу. Новый маршрут в первую очередь носит образовательный и культурно-просветительский характер. Кроме того, он позволит привлечь новых гостей из разных уголков страны, что будет способствовать развитию внутреннего туристического рынка. Подмосковье в рамках проекта откроет двери уникальных центров в сфере космической отрасли. В частности, «Научно-исследовательского испытательного центра подготовки космонавтов имени Гагарина» в Звездном Городке и Центра управления полетами в Королеве<sup>41</sup>.

Одной из динамично развивающихся и перспективных форм межрегионального взаимодействия Московской области являются кластеры. Кластер представляет собой объединение хозяйствующих экономических субъектов, обладающие определенным экономическим потенциалом и занимающие главенствующие позиции на

---

ковской и Тульской областями о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве от 11.04.2000» // Официальный Интернет-портал Правительства Московской области [Электронный ресурс]. URL: <https://mosreg.ru/dokumenty/normotvorchestvo/perechen-dogovorov-i-soglasheniy-mo/2018-god/21-02-2019-12-24-32-soglashenie-ot-07-12-2018-390-mezhdu-pravitelstvom> (дата обращения: 16.09.2020).

<sup>41</sup> Официальный Интернет-портал Правительства Московской области [Электронный ресурс]. URL: <https://mosreg.ru/> (дата обращения: 16.09.2020).

рынке<sup>42</sup>. Региональными кластерами являются объединения компаний, предприятий, которые осуществляют взаимодействие в рамках производственной и финансово-хозяйственной деятельности и взаимно дополняющих друг друга. Кластеры могут создаваться по различным специализациям — они могут быть промышленными, медицинскими, образовательными, туристическими.

В начале 2018 г. сформирован Межрегиональный промышленный кластер «Композиты без границ», расположенный в трех субъектах РФ — Московской, Тульской, Ульяновской и Самарской областях и в республике Татарстан. Межрегиональный кластер, образованный по инициативе госкорпорации «Росатом» совместно с правительствами Московской, Самарской областей и республикой Татарстан (Ульяновская и Тульская области вошли в состав Кластера в 2019 г.), создан для повышения кооперации производителей композитных материалов и изделий из них в регионах — участниках Кластера, импортозамещения полимерных композитных материалов и изделий из них, содействия в привлечении финансовой и нефинансовой поддержки на реализацию инвестиционных проектов и бизнес-инициатив участников Кластера, продвижения продукции участников Кластера в России и на международной арене, а также развития профессиональных кадров<sup>43</sup>. Данное межрегиональное соглашение будет содействовать социально-экономическому развитию регионов, входящих в состав Кластера: позволит увеличить объемы производства и реализации промышленной продукции в данных субъектах, обеспечит рост производительности труда на предприятиях — участниках Кластера и новых высокопроизводительных рабочих мест, а также будет способствовать росту объема инвестиций.

Перспективной формой межрегионального сотрудничества является туристическая отрасль, обладающая высоким мультипликативным и синергическим эффектом для социально-экономического развития территориальных образований, туризм характеризуется высокой востребованностью со стороны потребителей<sup>44</sup>. Очень

---

<sup>42</sup> Фототов А.Г., Бергаль О.Е. Территориальные кластеры как механизм странственного развития экономики России // Журнал экономической теории. 2019. Т. 16. № 4. С. 673–687.

<sup>43</sup> Официальный Интернет-портал Межрегионального промышленного кластера «Композиты без границ» [Электронный ресурс]. URL: <https://compositescluster.ru> (дата обращения: 16.09.2020).

<sup>44</sup> Волков С.К. Межрегиональное сотрудничество как актуальная форма экономического развития // Теоретическая экономика. 2014. № 6. С. 54–59.

популярным направлением, особенно после пандемии коронавирусной инфекции, стало развитие внутреннего туризма в России. Наша страна богата уникальной природой, культурно-историческими и рекреационными объектами, но во многих регионах отсутствует качественная инфраструктура, способная привлечь туристические потоки, поэтому встает вопрос организации туристических маршрутов, благоустройства городских и сельских поселений, реализации инфраструктурных проектов, создания уникального туристического бренда, популяризации культуры и истории данного региона. Но в рамках одного региона, особенно у экономически слабо развитого субъекта РФ, организация туристической деятельности может быть весьма затруднительной, к тому же многие маршруты могут проходить и в нескольких регионах, например маршрут «Золотое кольцо России», поэтому этот вопрос должен решаться комплексно, в том числе и с помощью инструментов межрегионального сотрудничества.

Межрегиональный туристический маршрут — маршрут, тур, или брендовый маршрут, проходящий по территории двух и более субъектов России, созданный с целью популяризации культурно-исторических, спортивных и иных познавательных объектов регионов, отличительными признаками которого являются целостность, узнаваемость, регулярность, круглогодичность, соответствие стандартам качества предоставляемых туристических услуг и завершенность<sup>45</sup>.

Исходя из практики межмуниципального сотрудничества Московской области, в рамках взаимодействия в туристической отрасли в регионе, в 2017 г. между тремя городскими округами — Коломной, Зарайском и Луховицами было подписано соглашение о создании первого в Подмосковье межмуниципального туристического кластера (в 2018 г. было объявлено, что в кластер войдет город Озеры). Главная задача кластера состоит в том, чтобы повысить узнаваемость данных муниципалитетов, вдвое увеличив туристический поток — с 1,5 до 3 млн туристов в год. Для этого предполагается развивать соответствующую туристическую инфраструктуру — строительство новых гостиниц, реконструкция объектов торговли в исторической части городов, открытие тури-

---

<sup>45</sup> Методическое руководство по формированию конкурентоспособных туристских маршрутов в России, рассчитанных на широкую аудиторию российских и зарубежных потребителей Министерства культуры Российской Федерации // Официальный Интернет-портал Минкультуры РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://culture.gov.ru/> (дата обращения: 17.09.2020).



стических вокзалов и запуск тематических поездов, представление продукции муниципалитетов не только внутри кластера, но и за его пределами (целевая аудитория — жители Москвы), реставрация объектов культурного наследия и предоставление льготных кредитов для представителей гостиничного бизнеса и креативных индустрий, производство новой фирменной сувенирной продукции<sup>46</sup>. Эффективность создания кластера заключается в увеличении туристических потоков, что будет способствовать росту налоговых поступлений в бюджеты городов.

С целью организации взаимодействия между органами местного самоуправления Московской области, а также с федеральными и региональными органами государственной власти РФ, развития сотрудничества с международными и зарубежными организациями и объединениями муниципальных образований, представления и защиты общих интересов муниципалитетов и их прав, координации деятельности муниципалитетов по развитию правовой, финансово-экономической, территориальной и организационной основ местного самоуправления 26 мая 2006 г. была образована ассоциация «Совет муниципальных образований Московской области», членами которой являются все муниципальные образования Подмосковья. Деятельность данной ассоциации схожа с деятельностью Совета муниципальных образований города Москвы, но можно выделить то, что Совет муниципалитетов Московской области уделяет особое внимание профессиональному развитию и повышению качества работы муниципальных служащих, о чем свидетельствует проведение конкурсов по множеству номинаций «Лучший специалист в сфере местного самоуправления Московской области»<sup>47</sup>.

По мнению В.А. Плахоты, специфика практики межмуниципального сотрудничества в России заключается в том, что данное взаимодействие, в большинстве своем, строится на основе объединений. И, действительно, мы можем видеть, какое большое количество союзов, ассоциаций, сообществ создано за последние годы в регионах для поддержки органов местного самоуправления по эффективной реализации своих полномочий и решению межмуниципальных проблем. Развитие ассоциативных форм межмуниципального взаимодействия в теоретическом контексте

---

<sup>46</sup> Официальный Интернет-портал Правительства Московской области [Электронный ресурс]. URL: <https://mosreg.ru/> (дата обращения: 16.09.2020).

<sup>47</sup> Официальный Интернет-портал Ассоциации «Совет муниципальных образований Московской области» [Электронный ресурс]. URL <https://soveto.ru> (дата обращения: 16.09.2020).

показывает перспективность межмуниципальной кооперации в таких направлениях, как стратегическое и территориальное планирование, но на практике их функционирование носит, в основном, информационно-разъяснительный характер<sup>48</sup>. В.А. Плахота предлагает выделять объединения муниципалитетов по следующим характеристикам: территориальные — ассоциации МО, созданные в регионах, и ассоциации, которые объединяют города крупных регионов; функциональные — выделение видов по основному направлению функционирования муниципальных образований; видовой — отражает численность населения городов, например, Ассоциация малых и средних городов России<sup>49</sup>.

Например, функциональным объединением муниципалитетов, в котором участвует Московская область, является Союз развития наукоградов России. Как известно, в Подмосковье, наряду с Алтайским краем, Калужской, Новосибирской, Ленинградской и Тамбовской областями расположены наукограды. В соответствии с федеральным законом № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации», наукограды — это «муниципальные образования, со статусом городского округа, имеющее высокий научно-технический потенциал, с градообразующим научно-производственным комплексом»<sup>50</sup>.

Цель Союза развития наукоградов России заключается в содействии объединению органов местного самоуправления наукоградов для обеспечения их устойчивого развития, формирования опорных точек роста российской экономики на местном, региональном и федеральном уровнях на основе имеющегося у данных муниципальных образований научного потенциала и выстраивание партнерских отношений с зарубежными странами.

Инструментами Союза, направленного на поддержку развития российских наукоградов являются: создание и продвижение программ развития наукоградов, расширение международных интеграционных связей по вопросам объединения городов с научно-технологическим потенциалом и высоких технологий, при-

---

<sup>48</sup> Козлова О.А., Макарова М.Н. Межмуниципальное сотрудничество как институт стратегического развития территории // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 3. С. 132–144.

<sup>49</sup> Плахота В.А. Развитие механизмов обеспечения межмуниципального сотрудничества в регионах России. Чебоксары: ИД «Среда», 2019.

<sup>50</sup> Федеральный закон от 07.04.1999 (ред. от 20.04.2015) № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации» // Консультант Плюс [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_22630](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22630) (дата обращения: 17.09.2020).

влечение инвестиций и поддержка инновационной деятельности наукоградов, обеспечение профессиональной подготовки и переподготовки кадров и т.д.<sup>51</sup>

Еще одной формой участия муниципальных образований в совместном сотрудничестве является реализация межмуниципальных проектов, например, инфраструктурных проектов с использованием механизмов государственно-частного партнерства. Действующим межмуниципальным проектом является проект по строительству физкультурно-оздоровительных комплексов с ледовыми площадками в муниципальных образованиях Подмосковья. Для реализации данного инфраструктурного проекта подобраны 39 земельных участков в 27 муниципалитетах<sup>52</sup>.

Формы участия муниципальных образований в межмуниципальном сотрудничестве могут быть различными. Например, в соответствии с пунктами 2.3 и 3.1 решения Совета депутатов городского округа Ступино Московской области «Об утверждении Порядка участия городского округа Ступино Московской области в организациях межмуниципального сотрудничества», муниципалитет, помимо участия в Совете МО Московской области, объединений и ассоциаций МО на межмуниципальном и общегосударственном уровне, заключении межмуниципальных соглашений и договоров, может также развивать побратимские связи с другими муниципалитетами и участвовать в учреждении хозяйственных обществ и других межмуниципальных организаций в форме автономных НКО, фондов и обществ с ограниченной ответственностью<sup>53</sup>.

## **Заключение**

Экстраполируя примеры практик участия Московской агломерации в межрегиональном и межмуниципальном сотрудничестве, мы можем выделить наиболее эффективные и часто используемые

---

<sup>51</sup> Официальный Интернет-портал НП «Союз развития наукоградов России» [Электронный ресурс]. URL: <http://naukograds.ru> (дата обращения: 17.09.2020).

<sup>52</sup> Ледовые арены в рамках государственно-частного партнерства будут строить в Подмосковье // Официальный Интернет-портал Правительства Московской области [Электронный ресурс]. URL: <https://mosreg.ru/sobytiya/novosti/organy/ministerstvo-investiciy-i-innovaciy/ledovye-areny-v-ramkakh-gosudarstvenno-chastnogo-partnerstva-budut-stroit-v-podmoskove> (дата обращения: 17.09.2020).

<sup>53</sup> Решение Совета депутатов городского округа Ступино Московской области от 25.10.2018 № 207/19 «Об утверждении Порядка участия городского округа Ступино Московской области в организациях межмуниципального сотрудничества» // Официальный Интернет-портал администрации, Совета депутатов и контрольно-счетной палаты городского округа Ступино Московской области [Электронный ресурс]. URL: <https://stupinoadm.ru> (дата обращения: 17.09.2020).

формы взаимодействия административно-территориальных образований Московского региона:

1. Соглашения о межрегиональном и межмуниципальном сотрудничестве (долгосрочно-договорная основа о взаимном социально-экономическом, научно-техническом, культурном, экологическом сотрудничестве).
2. Создание, участие и реализация совместных проектов и программ.
3. Организация межрегиональных и межмуниципальных кластеров как эффективной формы взаимодействия регионов, муниципалитетов, предприятий и организаций в целях выстраивания единой концепции развития, выявления опорных точек роста социально-экономического развития и эффективной интеграции в рамках производственной, финансово-хозяйственной, социально-культурной деятельности.
4. Формирование межрегиональных и межмуниципальных туристических маршрутов.
5. Дискретные соглашения: проведение выставок, ярмарок, фестивалей, обмен опытом и т.д.
6. Ассоциативные формы сотрудничества регионов и муниципалитетов.

Вклад Московской агломерации в развитие других регионов огромен в силу того, что субъекты РФ, входящие в ее состав являются драйверами роста экономики государства в целом. Поэтому многие регионы заинтересованы иметь связи с субъектами РФ, входящими в состав Московской агломерации. Москва — это огромный рынок сбыта, источник новых технологий и инноваций, Московская область — территория, с высоким промышленным и научно-техническим потенциалом, крупнейший транспортно-логистический центр. Организация межрегионального и межмуниципального сотрудничества с Московской агломерацией формирует значимый синергический эффект для развития устойчивости национальной экономики в целом.

## Литература

*Бондарь Н.С.* Муниципальное право Российской Федерации в 2 т. М.: Издательство Юрайт, 2016.

*Борщик Н.Д.* Межрегиональные связи субъектов Российской Федерации: теория и практика // Политика, экономика и инновации — Курск: Подосинников Е.Ю. 2016. № 3 (5). С. 1–6.

*Волков С.К.* Межрегиональное сотрудничество как актуальная форма экономического развития // Теоретическая экономика. 2014. № 6. С. 54–59.

*Гребенникова А.А.* Организация межмуниципального сотрудничества в субъекте Российской Федерации. Саратов: Вузовское образование, 2020.

*Козлова О.А., Макарова М.Н.* Межмуниципальное сотрудничество как институт стратегического развития территории // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 3. С. 132–144.

*Кузнецова О.В.* Межрегиональное сотрудничество в России: перспективы кооперации региональных властей // Региональный анализ. 2019. № 1 (63). С. 16–25.

*Лола А.М.* Основы градостроения и теории города. Москва: «КомКнига», 2005.

*Лукин Е.В. Ускова Т.В.* Межрегиональное экономическое сотрудничество: состояние, проблемы, перспективы. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016.

*Петров А.М., Маяков Д.М.* Социально-экономическое значение крупных городов в условиях глобализации // Экономические науки. 2020. № 1 (182). С. 94–98.

*Плахота В.А.* Развитие механизмов обеспечения межмуниципального сотрудничества в регионах России. Чебоксары: ИД «Среда», 2019.

*Сысова Н.М., Кузнецова А.Н.* Межрегиональное сотрудничество в системе управления пространственным развитием // Научные труды Вольного экономического общества России. 2020. Том 223. С. 413–419.

*Фонотов А.Г., Бергаль О.Е.* Территориальные кластеры как механизм пространственного развития экономики России // Журнал экономической теории. 2019. Т. 16. № 4. С. 673–687.

