

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО;
КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС;
МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

**ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ
МЕЖДУ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И
МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ОБРАЗОВАНИЯМИ:
ПРАВОВЫЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ**

**REDISTRIBUTION OF POWERS
BETWEEN THE BODIES OF STATE AUTHORITY OF THE SUBJECTS OF
THE RUSSIAN FEDERATION AND
MUNICIPAL EDUCATIONS:
LEGAL AND ECONOMIC ASPECTS**

Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта № 19-011-00328

Чаннов С.Е.

*доктор юридических наук, профессор
заведующий кафедрой служебного и трудового права
Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина –
филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации»,
профессор кафедры таможенного, административного и финансового права
ФГБОУ ВО «Саратовский национальный исследовательский государственный университет им.
Н.Г. Чернышевского»
<https://orcid.org/0000-0002-3342-7487>*

Channov S.E.

*Doctor of Law, Professor
Chief of Service and Labor Law department
Volga Region Institute of Management P.A. Stolypin -
branch of Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the
Russian Federation,
Professor of Customs, Administrative and Financial Law department
Saratov National Research State University named after N.G. Chernyshevsky*

Аннотация: в статье анализируется институт перераспределения полномочий между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальными образованиями с позиций его воздействия на экономическую базу местного самоуправления. Автор приходит к выводу, что сама неоднозначность данного термина уже влечет возникновение определенных угроз в этой сфере. Проведенный анализ практики перераспределения демонстрирует, что в большинстве случаев перераспределение сводится к изъятию у муниципальных образований многих доходных полномочий, причем на длительные сроки и без какого-либо экономического обоснования. Автор высказывает предложение, что перераспределению полномочий должна предшествовать экономическая экспертиза, в рамках которой должны быть проанализированы экономические последствия такого перераспределения как для субъекта Российской Федерации, так и для муниципальных образований – а также изменения эффективности реализации данных полномочий - для жителей.

Ключевые слова: субъекты Российской Федерации; муниципальные образования; перераспределение полномочий; наделение полномочиями; муниципальное имущество; экономическая экспертиза.

Annotation: The article analyzes the institution of redistribution of powers between state authorities of the constituent entities of the Russian Federation and municipalities from the points of view of its impact on the economic base of local self-government. The author concludes that the ambiguity of this term itself already entails the emergence of certain threats in this area. An analysis of redistribution practices shows that in most cases redistribution is reduced to the removal of many profitable powers from municipalities, for long periods and without any economic justification. The author proposes that the redistribution of powers should be preceded by an economic examination, within the framework of which the economic consequences of such redistribution should be analyzed both for the subject of the Russian Federation and for municipalities - as well as changes in the effectiveness of the implementation of these powers - for residents.

Keywords: subjects of the Russian Federation; municipal units; redistribution of powers; granting of power; municipal property; economic examination.

Экономические возможности муниципальных образований, а – как следствие – и реальность самостоятельного функционирования местного самоуправления на определенной территории напрямую зависят от имеющихся у них средств. Они же определяются двумя факторами – закрепленными за муниципальными образованиями финансовыми и материальными ресурсами, а также возложенными на них полномочиями, которые могут носить преимущественно расходный характер либо способны приносить дополнительные доходы.

Понимание важности стабильности круга решаемых на местном уровне вопросов подвигло в свое время законодателя на закрепление в ст. 18 Федерального закона » от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (далее – ФЗ-131) нормы-гарантии, императивно запрещающей изменение перечней вопросов местного значения иначе как путем внесения изменений и дополнений в указанный федеральный закон. Разумеется, стабильность (относительная, ведь в сам ФЗ-131 изменения вносятся могли и постоянно вносились) касалась только вопросов местного значения, но не полномочий по их решению, однако, все же при таком подходе органы местного самоуправления были в какой-то мере защищены от произвольного изменения их компетентностной базы на региональном уровне. Ситуация принципиально изменилась в 2014 г., когда в тот же ФЗ-131 были внесены изменения, позволяющие органам государственной власти субъектов Российской Федерации не только устанавливать конкретные вопросы местного значения определенных муниципальных образований, но и по собственному усмотрению перераспределять полномочия между собой и органами местного самоуправления (ч. 1.2 ст. 17). Аналогичные положения нашли

отражение и в Федеральном законе от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – ФЗ-184) (ч. 6.1 ст. 26.3).

Из содержания указанных норм довольно сложно сделать вывод о том – понимается ли под перераспределением движение полномочий только «снизу-вверх» (от органов местного самоуправления органам государственной власти); либо еще и «сверху вниз» (от органов государственной власти – органам местного самоуправления). Само слово «перераспределение» определяется в Толковом словаре С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова как распределение заново¹. Такое понимание термина «перераспределение» приводит к мысли о двустороннем процессе – какие-то полномочия передаются одной стороне, а какие-то – другой.

В то же время ч. 1.2 ст. 17 ФЗ-131 и ч. 6.1 ст. 26.3 ФЗ-184 содержат одинаковую норму, запрещающую передавать некоторые полномочия органов местного самоуправления органам государственной власти. Об ограничении передачи полномочий от органов государственной власти органам местного самоуправления в ней ничего не говорится. Такое «умолчание» можно толковать двояко: либо законодатель не предполагал, что при перераспределении полномочий их движение «сверху вниз» в принципе возможно, либо посчитал, что, поскольку решение о перераспределении полномочий принимается органами государственной власти субъекта Российской Федерации дополнительно «защищать» их компетенцию в этом процессе необходимости нет.

Нет однозначного понимания о возможных направлениях перераспределения полномочий и в научной литературе. Так, ряд авторов полагает, что перераспределение –

¹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. М., 1999.

двусторонний механизм. К примеру, А.А. Уваров пишет, что «под перераспределением полномочий согласно Федеральному закону от 27 мая 2014 г. понимается не только процесс передачи государственных полномочий органам местного самоуправления, но и, наоборот, изъятие полномочий органов местного самоуправления для их осуществления государственными органами власти»². О.А. Ежукова в связи с этим высказывает опасение, что при использовании механизма перераспределения полномочий отдельные государственные полномочия могут быть переданы органам местного самоуправления без соблюдения требований ч. 2 ст. 132 Конституции Российской Федерации³.

Напротив, Н.Л. Пешин полагает, что, хотя перераспределение полномочий может быть двусторонним, передача полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации на уровень местного самоуправления путем перераспределения все равно должна сопровождаться выделением необходимых финансовых ресурсов, поскольку она будет являться наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями⁴ (иными словами в его понимании термины «наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями» и «перераспределение полномочий» соотносятся как часть и целое). При этом, по его мнению, собственно о перераспределении можно говорить «лишь в том случае, если данный процесс является двусторонним, т.е. "в обмен" на одни полномочия (изымаемые у органов местного самоуправления законом субъекта РФ) им предоставляются другие (посредством принятия другого закона Российской Федерации)»⁵. Со сказанным в принципе можно согласиться – хотя бы из семантики самого слова «перераспределение», о которой говорилось выше.

А вот С.Б. Нанба, опираясь на ту же ч. 2 ст. 132 Конституции Российской Федерации, делает вывод, что «единственным способом

возложения на органы местного самоуправления государственных полномочий является наделение отдельными государственными полномочиями», то есть перераспределение полномочий, по ее мнению, делать этого не позволяет⁶.

Аналогичную точку зрения высказывают и некоторые государственные органы. В частности, Минюст России в своем письме от 11 июля 2018 г. № 08-91730/18, ссылаясь на позицию Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, указал, что перераспределение полномочий «является институтом временного осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации отдельных полномочий органов местного самоуправления, отнесенных к их компетенции федеральным законом».

Практика регионального законодательства, сложившаяся с 2014 г., также свидетельствует о том, что в рамках использования механизма перераспределения полномочий движение идет только в одном направлении – «снизу-вверх». Однако из этого не следует, что она не может в какой-то момент измениться. Позиции приведенных выше государственных органов относительно содержания понятия «перераспределение полномочий» являются лишь их мнением по данному вопросу, не имеющим обязательной силы. Юридически же, на наш взгляд, положения действующего законодательства и подзаконных актов не препятствуют – во всяком случае прямо и однозначно – перераспределению полномочий от органов государственной власти субъектов Российской Федерации к органам местного самоуправления. В силу этого, опасения О.А. Ежуковой относительно такой передачи без надлежащего финансового сопровождения вполне могут быть обоснованными.

Уж если приведенная выше позиция Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления соответствует первоначальному замыслу авторов законопроекта,

² Уваров А.А. Перераспределение полномочий органов местного самоуправления (анализ законодательных новаций) // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2016. № 2. С. 23–27.

³ Ежукова О.А. Современный законодательный подход к правовому регулированию компетенции органов местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 56–59.

⁴ Пешин Н.Л. Новые тенденции муниципальной реформы: перераспределение полномочий между уровнями публичной власти //

Конституционное и муниципальное право. 2016. № 12. С. 62–68.

⁵ Пешин Н.Л. К вопросу о допустимости перераспределения полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 2. С. 44–48.

⁶ Нанба С.Б. Перераспределение полномочий: соотношение федерального и регионального регулирования // Журнал российского права. 2016. № 6. С. 32–40.

терминологически более верным было бы вообще не использовать выражение «перераспределение полномочий», а зафиксировать в законодательстве более четкий термин «передача полномочий органам местного самоуправления органам государственной власти». Еще точнее было бы говорить об «изъятии полномочий органов местного самоуправления», однако, как справедливо отмечает Н.Л. Пешин «такого рода терминология по очевидным причинам неприменима в нормах федерального законодательства, регулирующего взаимоотношения государства и местного самоуправления»⁷. Можно, впрочем, предположить, что разработчики закона помнили о постановлении Конституционного Суда Российской Федерации по так называемому «курскому делу», в рамках которого тот явно и недвусмысленно указал, что «вопросы местного значения могут и должны решать именно органы местного самоуправления или население непосредственно, а не органы государственной власти», на основе чего признал соответствующими Конституции Российской Федерации положения п.п. 3 и 5 ст. 21 Устава (Основного Закона) Курской области, поскольку они допускают передачу органам государственной власти полномочий, которые должны осуществляться только органами местного самоуправления или населением муниципального образования непосредственно⁸, и решили вместо «сомнительной» в таком контексте передачи полномочий органам местного самоуправления органам государственной власти предложить неких механизм «перераспределения полномочий» (суть от этого, разумеется, не поменялась). Однако, в результате, «дефекты юридической техники, вкладывание нового смысла в устоявшиеся термины создают негативное впечатление от термина "перераспределение полномочий"»⁹, а его использование не только уже создает некоторые сложности на практике, но и способно – пусть даже пока лишь потенциально – создать проблемы у

муниципальных образований при перераспределении полномочий «сверху вниз» без необходимого финансового и материального обеспечения.

В целом можно констатировать, что введенный в законодательство в 2014 г. институт перераспределения полномочий вызвал достаточно серьезную критику научной общественности, причем по самым разным основаниям – от чисто идеологических, до вполне практических. Среди последних в рамках интересующей нас тематики можно выделить опасения тех ученых, которые полагают, что перераспределение полномочий может негативно сказаться на финансовой базе муниципальных образований – и так не слишком стабильной. Так, в частности, С.Г. Соловьев указывал, что законодательством не закреплена обязанность органов государственной власти субъекта РФ финансировать осуществление перераспределяемых полномочий; при этом отсутствуют критерии позволяющие определить, сколько финансовых ресурсов нужно бюджету муниципального образования на исполнение конкретных полномочий¹⁰. По мнению А.А. Уварова «остается открытым вопрос о финансовом и материальном обеспечении перераспределяемых полномочий. Из каких источников должны выделяться средства в случае перераспределения полномочий? Должны ли соблюдаться требования гл. 4 Федерального закона № 131-ФЗ при перераспределении государственных полномочий в пользу органов местного самоуправления?»¹¹.

Выше мы уже отмечали, что невнятность использованного законодателем термина «перераспределение полномочий» действительно потенциально создает угрозу передачи органам местного самоуправления части государственных полномочий без соответствующего выделения необходимых финансовых ресурсов. В настоящее время такая практика отсутствует, однако это не значит, что при определенных условиях она не может возникнуть. При этом, для того, чтобы обойти

⁷ Пешин Н.Л. К вопросу о допустимости перераспределения полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 2. С. 44–48.

⁸ См. об этом более подробно: Чаннов С.Е. К вопросу о конституционности временного исполнения органами государственной власти отдельных полномочий местного самоуправления // Право и экономика. 2008. № 6. С. 4–7.

⁹ Шугрина Е.С. Кто осуществляет полномочия по решению вопросов местного значения,

или Опять о перераспределении полномочий // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11. С. 71–75.

¹⁰ Соловьев С.Г. Цели российского местного самоуправления и правовой институт перераспределения муниципальных полномочий // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 4. С. 20.

¹¹ Уваров А.А. Перераспределение полномочий органов местного самоуправления (анализ законодательных новаций) // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2016. № 2. С. 24.

требования ч. 2 ст. 132 Конституции Российской Федерации в соответствующих региональных законах будет говориться, например, не о «наделении полномочиями», а о «передаче полномочий в рамках перераспределения» или что-то подобное. Практика развития нормативной базы местного самоуправления не раз демонстрировала примеры, когда законодатель прибегал к жонглированию терминами для того, чтобы избежать соблюдения императивных конституционных норм¹².

Тем не менее, в настоящее время более важной проблемой является сохранение экономической базы местного самоуправления при передаче полномочий «снизу-вверх». Ослабление ее может происходить в силу двух причин:

1) у органов местного самоуправления изымаются в первую очередь те полномочия, реализация которых сама может приносить доход;

2) при изъятии у органов местного самоуправления полномочий одновременно производится изъятие необходимых для их реализации объектов муниципальной собственности, а также других ресурсов. Как пишет по этому поводу Е.С. Шугрина «анализ правоприменительной практики показывает, что органы государственной власти субъектов РФ изымают имущество, находящееся в муниципальной собственности. Суды не защищают права муниципальных образований в этой части»¹³.

Что же касается первой причины, то «регионы чаще всего забирают себе самые денежные и ресурсные полномочия: "например, карельское правительство забрало полномочия по распоряжению земельными участками с неразграниченной собственностью под предлогом экономии"»¹⁴. "Забирают наиболее денежные и ресурсные полномочия - градостроительство и распоряжение земельными

ресурсами в крупных городах, то, что пахнет деньгами, социальную сферу никто не трогает. Шла речь, что регионы будут забирать полномочия у слабых муниципалитетов, с которыми те не справляются, но забирают ресурсы у сильных", - подтверждает Р. Бабун, бывший глава горсовета Новокузнецка¹⁵.

Действительно, анализ региональных актов о перераспределении показывает, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации чаще всего перераспределяют в свою пользу полномочия в области земельных отношений и градостроительства, которые, как правило, характеризуются превышением получаемых при их реализации доходов над расходами. «Популярными» (в плане изъятия у органов местного самоуправления) являются также полномочия в сфере рекламы, транспортного обслуживания населения и дорожной деятельности; электро-, газо- и водоснабжения, а также водоотведения. Значительно реже органам государственной власти передаются полномочия в сфере охраны здоровья граждан (Удмуртская Республика); противодействия коррупции (Тюменская область); организации условий для массового отдыха жителей (Республика Тыва) и т.п. В некоторых субъектах Российской Федерации также можно встретить законы, предусматривающие изъятие у органов местного самоуправления полномочий в таких сферах как библиотечное обслуживание населения; создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры; обеспечения условий для развития на территории поселения физической культуры, школьного спорта и массового спорта; присвоении адресов объектам адресации, и др., однако подобные полномочия передаются органам государственной власти субъектов Российской Федерации, как правило, в тех регионах, в которых в принципе изъятие

¹² Достаточно вспомнить произведенную в ФЗ-131 замену конституционного термина «орган местного самоуправления» на некий «муниципальный орган», предпринятую для обхода ст. 12 Конституции Российской Федерации. См. об этом: Правдин Д.Г., Чаннов С.Е. Муниципальные органы и органы местного самоуправления: общее и особенное // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 9. С. 68–71; Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» / Под ред. И.В. Бабичева и Е.С. Шугриной. М., 2010. С. 348–349; Гревцов Ю.И., Хохлов Е.Б. О юридико-догматических химерах в современном российском правоведении // Правоведение. 2006. № 5. С. 4.

¹³ Шугрина Е.С. Кто осуществляет полномочия по решению вопросов местного значения, или Опять о перераспределении полномочий // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11. С. 74.

¹⁴ Свиридов Н.Н. О некоторых проблемах в сфере перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 1. С. 31.

¹⁵ Малаев М.А. Новый мэропорядок. Реформа 2014 года снизила политический вес муниципальных глав // Коммерсантъ-Власть. 2016. 19 декабря. № 50. <https://www.kommersant.ru/doc/3169943> (дата обращения - 5 сентября 2020 г.)

полномочий у органов местного самоуправления носит массовый характер (Московская область, Ненецкий автономный округ и др.).

В целом можно констатировать, что, используя механизм перераспределения полномочий региональные власти, как правило, изымают полномочия у органов местного самоуправления по принципу «то, что нравится» - без какого-либо экономического обоснования – где-то в большем, а где-то в меньшем объеме. В результате во многих субъектах Российской Федерации происходит, по сути, выхолащивание самого местного самоуправления.

Усугубляют ситуацию также и сроки перераспределения полномочий, устанавливаемые региональными законодательными актами. ФЗ-131 и ФЗ-184 содержат одинаковые нормы относительно минимального срока перераспределения полномочий: «перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации». Фактически, однако, лишь немногие субъекты Федерации этим сроком ограничиваются. Полномочия могут передаваться органам государственной власти на срок полномочий законодательного органа субъекта Российской Федерации, а также - сразу - на срок полномочий законодательного органа субъекта Российской Федерации следующего созыва (Приморский край); на 10 лет (Московская область, Республика Коми, Удмуртская Республика, Тамбовская область и др.); на 49 лет (Курская область), но - чаще всего – на неограниченный срок (Ленинградская область; Камчатский край, Вологодская область, Калининградская область и др.). Сложно в таких условиях не согласиться с мнением Е.С. Шугриной о том, что «органы государственной власти субъектов РФ рассматривают данные полномочия как свои собственные и не собираются в обозримом будущем "возвращать" их органам местного самоуправления»¹⁶.

В связи с этим опять-таки вспоминается приведенная выше позиция Минюста России и Комитета Государственной Думы по

федеративному устройству и вопросам местного самоуправления, согласно которой перераспределение полномочий является институтом *временного осуществления* органами государственной власти субъекта Российской Федерации отдельных полномочий органов местного самоуправления. Хорошо же *временное осуществление* на срок 49 лет или, тем более, бессрочно! Как результат, финансовая база местного самоуправления не просто временно уменьшается, а подрывается всерьез и надолго.

С.Г. Соловьев уместно подчеркивает, что «существующая схема перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации не предполагает обращения соответствующего муниципалитета при решении вопроса о перераспределении (а если говорить по сути, то при фактическом изъятии) полномочий»¹⁷. Действительно, от органов местного самоуправления не то, что не требуется согласия на изъятие у них полномочий, - не требуется даже спросить их мнение о целесообразности такого перераспределения. С.Б. Нанба обоснованно видит в этом нарушение Европейской Хартии местного самоуправления¹⁸. Если же оценивать данный вопрос с чисто экономических позиций, следует констатировать, что односторонний порядок его решения нередко приводит к снижению эффективности реализации перераспределяемых полномочий. К примеру, в Республике Карелия «правительство забрало полномочия по распоряжению земельными участками с неразграниченной собственностью под предлогом экономии... В итоге региональная администрация не справилась, техническое сопровождение было передано обратно в муниципалитеты, но подпись ставится в правительстве. Так, под руководство администрации региона были переданы полномочия по снабжению электроэнергией, газом, теплом, оставив муниципалитету управление в сфере водоснабжения и уличного освещения... у муниципальной власти получалось решать коммунальные проблемы "быстрее и качественнее"»¹⁹.

¹⁶ Шугрина Е.С. Кто осуществляет полномочия по решению вопросов местного значения, или Опять о перераспределении полномочий // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11. С. 74.

¹⁷ Соловьев С.Г. Правовой механизм перераспределения муниципальных полномочий - конец российских самоуправленческих иллюзий //

Вестник Омской юридической академии. 2016. № 3. С. 14.

¹⁸ Нанба С.Б. Перераспределение полномочий: соотношение федерального и регионального регулирования // Журнал российского права. 2016. № 6. С. 32–40.

¹⁹ Свиридов Н.Н. О некоторых проблемах в сфере перераспределения полномочий между

Как представляется, принятию каждого закона субъекта Российской Федерации о перераспределении полномочий должна предшествовать экономическая экспертиза, в рамках которой, как минимум, должны даваться ответы на вопросы: какие финансовые и иные ресурсы тратятся на реализацию полномочия в настоящее время и какие доходы они приносят? как они изменятся в случае передачи полномочий органам государственной власти? какие последствия будет иметь перераспределение полномочий для бюджетов соответствующих муниципальных образований?

Список цитируемой литературы:

1. Гревцов Ю.И., Хохлов Е.Б. О юридико-догматических химерах в современном российском правоведении // Правоведение. 2006. № 5. С. 4–22.
2. Ежукова О.А. Современный законодательный подход к правовому регулированию компетенции органов местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 56–59.
3. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» / Под ред. И.В. Бабичева и Е.С. Шугриной. М., 2010.
4. Малаев М.А. Новый мэропорядок. Реформа 2014 года снизила политический вес муниципальных глав // Коммерсантъ-Власть. 2016. 19 декабря. № 50. <https://www.kommersant.ru/doc/3169943>.
5. Нанба С.Б. Перераспределение полномочий: соотношение федерального и регионального регулирования // Журнал российского права. 2016. № 6. С. 32–40.
6. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. М., 1999.
7. Пешин Н.Л. К вопросу о допустимости перераспределения полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 2. С. 44–48.
8. Пешин Н.Л. Новые тенденции муниципальной реформы: перераспределение полномочий между уровнями публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 12. С. 62–68.
9. Правдин Д.Г., Чаннов С.Е. Муниципальные органы и органы местного самоуправления: общее и особенное // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 9. С. 68–71.
10. Свиридов Н.Н. О некоторых проблемах в сфере перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 1. С. 30–34.

При этом указанная экспертиза не должна проводиться самими органами государственной власти субъектов Российской Федерации, хотя их представители, разумеется, могут к ней привлекаться.

Закрепление подобных требований в законодательстве, на наш взгляд, позволит повысить эффективность перераспределения полномочий и в определенной степени защитить экономическое положение муниципальных образований.

The list of the quoted literature:

1. Grevtsov Yu.I., Khokhlov E.B. On legal-dogmatic chimeras in modern Russian law//Law. 2006. № 5. P. 4–22.
2. Yezhukova O.A. Modern legislative approach to the legal regulation of the competence of local authorities//Constitutional and municipal law. 2015. № 3. P. 56–59.
3. Commentary on the Federal Law "On General Principles of the Organization of Local Self-Government in the Russian Federation" /Ed. I.V. Babichev and E.S. Shugrina. M., 2010.
4. Malaev M.A. New Mayor's Office. The 2014 reform reduced the political weight of municipal heads//Kommersant-Power. 2016. December 19. №. 50. <https://www.kommersant.ru/doc/3169943>.
5. Nanba S.B. Redistribution of Powers: Ratio of Federal and Regional Regulation//Journal of Russian Law. 2016. № 6. P. 32–40.
6. Ozhegov S.I., Shvedova N.Y. Explanatory dictionary of the Russian language. 4th ed., Supplemented by. M., 1999.
7. Peshin N.L. To the question of the permissibility of the redistribution of powers between state authorities and local self-government bodies//State power and local self-government. 2018. № 2. P. 44–48.
8. Peshin N.L. New trends in municipal reform: redistribution of powers between levels of public power//Constitutional and municipal law. 2016. № 12. P. 62–68.
9. Pravdin D.G., Channov S.E. Municipal and local self-government bodies: general and special//Constitutional and municipal law. 2011. № 9. P. 68–71.
10. Sviridov N.N. On some problems in the field of redistribution of powers between local self-government bodies and state authorities of the constituent entities of the Russian Federation // State power and local self-government. 2018. № 1. P. 30–34.

11. Соловьев С.Г. Правовой механизм перераспределения муниципальных полномочий - конец российских самоуправленческих иллюзий // Вестник Омской юридической академии. 2016. № 3. С. 10–16.

12. Соловьев С.Г. Цели российского местного самоуправления и правовой институт перераспределения муниципальных полномочий // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 4. С. 16–21.

13. Уваров А.А. Перераспределение полномочий органов местного самоуправления (анализ законодательных новаций) // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2016. № 2. С. 23–27.

14. Чаннов С.Е. К вопросу о конституционности временного исполнения органами государственной власти отдельных полномочий местного самоуправления // Право и экономика. 2008. № 6. С. 4–7.

15. Шугрина Е.С. Кто осуществляет полномочия по решению вопросов местного значения, или Опять о перераспределении полномочий // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11. С. 71–75.

11. Soloviev S.G. The legal mechanism for the redistribution of municipal powers is the end of Russian self-government illusions//Bulletin of the Omsk Law Academy. 2016. № 3. P. 10–16.

12. Soloviev S.G. Goals of Russian local self-government and the legal institution of redistribution of municipal powers//State power and local self-government. 2016. № 4. P. 16–21.

13. Uvarov A.A. Redistribution of powers of local self-government bodies (analysis of legislative innovations)//Municipal service: legal issues. 2016. № 2. P. 23–27.

14. Channov S.E. On the question of the constitutionality of the temporary execution by state authorities of certain powers of local self-government//Law and economy. 2008. № 6. P. 4–7.

15. Shugrina E.S. Who exercises powers to resolve issues of local importance, or Again on the redistribution of powers//Constitutional and municipal law. 2016. № 11. P. 71–75.