управления. Исследователи выявляют ограничения их автономии [5, 7]. В свою очередь, В.В. Корольков, А.С. Балезин, А.А. Шаймарданов, P. Mudau формируют сравнительно-правовой и исторический ракурс, сопоставляя российские процессы с африканскими моделями, в том числе, влияние традиционных институтов, цифровизации, наднациональных правовых стандартов на локальное управление [1, 6, 10, 11].

Выбор перечисленных публикаций объясняется их способностью отразить как внутреннюю эволюцию российского муниципального права, так и внешние (африканские) практики, которые позволяют зафиксировать универсальные и специфические закономерности централизации. Однако в литературе наблюдаются пробелы, которые касаются недостаточной эмпирической оценки последствий реформ для реальной автономии муниципалитетов и слабой проработки механизмов поддержания равновесия между централизацией и децентрализацией.

При подготовке статьи использованы методы формально-юридического анализа, сравнительно-правового сопоставления, историко-институционального подхода. Это сочетание аргументируется необходимостью исследования эволюции правового статуса муниципальных образований и сравнения различных моделей их функционирования в условиях централизации власти.

Результаты и обсуждение

В юридической науке правовой статус муниципального образования традиционно раскрывается через совокупность его самостоятельности:

- территориальной;
- организационной;
- компетенционной;
- финансовой [2-4, 7].

Вместе с тем, на практике именно финансовая зависимость и механизм перераспределения полномочий чаще всего определяют реальный объем муниципальной автономии, а не формальные конституционные формулы. Поэтому централизация проявляется как в прямом подчинении, так и в косвенных формах: через укрупнение территорий, усиление надзора, передачу государственных функций на местный уровень, ограничение собственной доходной базы муниципалитетов.

В описываемом смысле трансформация муниципального статуса представляет собой не разовое законодательное изменение, а длительный институциональный процесс. Чем сильнее зависимость местных органов от межбюджетных трансфертов, региональной администрации, тем заметнее смещается их положение от автономного субъекта публичного права к исполнителю решений вышестоящего уровня.

Так, в России переломным моментом стали конституционные поправки 2020 года, которые закрепили включение органов местного самоуправления в единую систему публичной власти. Последующее развитие данного подхода было сопряжено с реформированием законодательства об организации местного самоуправления и с расширением возможностей перехода к одноуровневой модели, при которой основным типом муниципальной организации становятся округа. Характеризуемая схема ориентирована на укрупнение территорий, концентрацию ресурсов, снижение управленческой фрагментации (таблица 1).

Таблица 1
Эволюция организационной модели местного самоуправления в России (составлено на основе [5, 7-9])

Критерий	Двухуровневая схема	Одноуровневая модель
Территориальная организация	Муниципальные районы и поселения	Муниципальные и городские округа
Логика правового статуса	Относительная организационная обособленность	Более тесное включение в единую систему публичной власти
Финансовая база	Высокая фрагментация доходов, дотационность низового уровня	Консолидация ресурсов на уровне округа
Управленческий эффект	Территориальная близость к населению	Снижение издержек, упрощение администрирования
Основной риск	Ограниченность ресурсов, кадров	Ослабление локального представительства

Африканский опыт показывает, что даже при формальном провозглашении децентрализации местный уровень нередко остается встроенным в систему централизованного политико-административного контроля. Африканская хартия ценностей и принципов децентрализации закрепила ориентиры локальной демократии [11]. Однако реальное положение муниципалитетов в разных странах зависит, в первую очередь, от финансовой «архитектуры» государства и степени административного вмешательства центра.

ЮАР представляет собой один из наиболее интересных примеров. Конституция этой страны признает местное самоуправление самостоятельной сферой управления. А муниципалитеты обладают собственным набором полномочий и сравнительно более развитой доходной базой (особенно в крупных городах). Но даже при такой модели национальные власти регулярно усиливают контроль там, где местные органы не справляются с инфраструктурными и социальными задачами. В Танзании, напротив, зависимость местного уровня от центра выражена значительно сильнее. Там сохраняется доминирование административной деконцентрации над подлинной муниципальной автономией, особенно в вопросах кадров и финансирования (см. таблицу 2).

Таблица 2
Сравнение правового статуса местного уровня в России и отдельных странах Африки (составлено на основе [1, 6, 10])

Параметр	Россия	ЮАР	Танзания
Конституционная модель	Местный уровень включен в единую систему публичной власти	Местное самоуправление признано самостоятельной управленческой сферой	Местный уровень действует в условиях сильного административного контроля центра
Вектор институциональных изменений	Укрупнение и одноуровневая организация	Формальная автономия при усиливающемся надзоре	Декларируемая децентрализация при сохранении зависимости
Финансовая самостоятельность	Ограниченная, высокая роль трансфертов	Более выражена в развитых муниципалитетах	Низкая, сильная зависимость от центра
Основная цель централизации	Повышение управляемости и бюджетной эффективности	Стабилизация качества управления и услуг	Поддержание политической, территориальной целостности

Проведенное сопоставление дает возможность сделать вывод о том, что централизация сама по себе не устраняет кризис муниципального управления, а лишь меняет его институциональную форму.

Заключение

В России, как и в ряде африканских стран, реальная устойчивость местного уровня зависит не столько от деклараций о самостоятельности, сколько от того, обеспечены ли муниципалитеты достаточными ресурсами, понятным объемом компетенции, предсказуемыми механизмами взаимодействия с вышестоящей властью. Иными словами, проблема состоит как в объеме автономии, так и в качестве правовой конструкции, в рамках которой эта автономия реализуется.

В данной связи представляется обоснованным предложить три направления усовершенствования российского законодательства. Во-первых, целесообразно развивать модель асимметричного муниципального статуса, при которой объем полномочий и организационных форм будет зависеть от демографических, экономических, территориальных особенностей конкретного МО. Во-вторых, необходимы более четкие публично-правовые механизмы договорного разграничения ответственности между субъектом РФ и муниципалитетом, чтобы передача задач сопровождалась устойчивым финансовым обеспечением. В-третьих, следует расширять внутренние инструменты муниципального комплаенса и правового аудита, чтобы уменьшить зависимость эффективности местной власти исключительно от внешнего надзора.

Таким образом, российский и африканский векторы демонстрируют общую закономерность: на фоне дефицита ресурсов и усложнения госуправления местный уровень все чаще утрачивает признаки прежней институциональной автономии и включается в более централизованную конструкцию публичной власти. Между тем, из этого не следует, что муниципальное начало утрачивает значение. Напротив, чем сильнее централизуется власть, тем важнее сохранить такие юридические механизмы, которые позволят МО оставаться не только административными единицами, но и реальными носителями локального публичного интереса.

Литература

1. Балезин А.С. Местное управление и традиционные власти в резерватах Юго-Западной Африки в середине XX в. // Электронный научно-образовательный журнал «История». 2022. Т. 13. № 3 (113).
2. Бровченко Н.В. Местное самоуправление в контексте муниципальной реформы 2022: от формы народовластия к форме самоорганизации // Труды Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридической академии. 2022. № 2 (52). С. 5-8.
3. Букалова С.В., Меркулова К.Г. Особенности нового этапа реформирования местного самоуправления в Российской Федерации // Среднерусский вестник общественных наук. 2022. Т. 17. № 2. С. 54-70.
4. Василькова Е.А. Муниципальная реформа в России: интеграция, модернизация, эффективность // Право и государство: теория и практика. 2025. № 5. С. 279-281.
5. Казанцева О.Л. Проблемы и перспективы участия граждан в местном самоуправлении в условиях меняющегося законодательства // Российско-азиатский правовой журнал. 2025. № 2. С. 42-46.
6. Корольков В.В. Местный уровень власти в многоэтнических централизованных федеративных системах: опыт Азии и Африки для российской реформы местного самоуправления // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2025. № 4. С. 25-30.
7. Ногайлиева М.Х. Механизмы формирование деятельности представительного органа местного самоуправления в системе местного муниципальной власти // Chronos. 2021. Т. 6. № 11 (61). С. 15-17.
8. Петроградская А.А. Актуальные проблемы преобразования муниципальных образований на современном этапе // Наука XXI века: актуальные направления развития. 2024. № 1-2. С. 654-657.
9. Соколова А.И. Отражение современных тенденций территориального развития муниципальных образований в нормах отечественного права // Современный российский конституционализм: к 85-летию со дня рождения академика О.Е. Кутафина. Москва: 2023. С. 577-584.
10. Шаймарданов А.А. Цифровизация муниципального управления в Африке: современный вектор субрегиональной интеграции // Материалы Афанасьевских чтений. 2024. № 2 (49). С. 59-63.
11. Mudau P. The role of the African Charter on values and principles of public service and administration in promoting good Governance // Law, Democracy and Development. 2022. Vol. 26. Pp. 1-20.

Transformation of the Legal Status of Municipalities under Conditions of Power Centralization: Russian and African Vectors

Tubolev S.M.

Global macroeconomic challenges and the scarcity of administrative resources are naturally prompting a reconsideration of classical models of territorial governance. In essence, a clear “renaissance” of centralization tendencies is currently observable, as states, in pursuit of fiscal efficiency and enhanced governability, increasingly integrate municipalities into a rigid vertical of state power. Notably, this process is equally evident both within the Russian concept of a unified system of public authority (including the transition to a single-tier municipal model) and in the transitional legal systems of African countries. At the same time, a fundamental scholarly contradiction lies in the evident dissonance between constitutional declarations of broad local autonomy and the harsh empirical reality in which local authorities are heavily dependent on intergovernmental transfers and supervisory bodies. In addressing this tension, the author aims to conduct a comprehensive comparative analysis of the transformation of the legal status of municipalities in the context of increasing state centralization, juxtaposing the domestic reform trajectory with administrative practices in African states. The study substantiates the conclusion that the institutional absorption of the local level of governance represents an objective defensive response by the state to the shortage of financial resources at the local level. However, directive centralization, in the absence of compensatory legal mechanisms, inevitably leads to the stagnation of civic initiatives and an increase in social distance. The author’s contribution lies in overcoming the traditional Eurocentric bias of domestic comparative legal studies by incorporating the underexplored experience of countries of the Global South. The findings are of value to researchers in constitutional law, scholars of public administration, legislative practitioners, and analysts engaged in designing contemporary models of spatial territorial development.

Keywords: African vector; centralization of power; comparative law; legal status; local self-government; municipal law; single-tier system; transitional economies; unified system of public authority

References

1. Balezin A.S. Local Governance and Traditional Authorities in the Reserves of South-West Africa in the Mid-20th Century. Electronic Scientific and Educational Journal “History”. 2022. Vol. 13. No. 3 (113).
2. Brovchenko N.V. Local Self-Government in the Context of the 2022 Municipal Reform: From a Form of Popular Power to a Form of Self-Organization. Proceedings of the Orenburg Institute (Branch) of the Moscow State Law Academy. 2022. No. 2 (52). Pp. 5–8.
3. Bukalova S.V., Merkulova K.G. Features of the New Stage of Reforming Local Self-Government in the Russian Federation. Central Russian Bulletin of Social Sciences. 2022. Vol. 17. No. 2. Pp. 54–70.
4. Vasilkova E.A. Municipal Reform in Russia: Integration, Modernization, and Efficiency. Law and State: Theory and Practice. 2025. No. 5. Pp. 279–281.
5. Kazantseva O.L. Problems and Prospects of Citizen Participation in Local Self-Government under Changing Legislation. Russian-Asian Law Journal. 2025. No. 2. Pp. 42–46.
6. Korolkov V.V. The Local Level of Government in Multiethnic Centralized Federal Systems: The Experience of Asia and Africa for Russian Local Government Reform. Municipal Property: Economics, Law, Management. 2025. No. 4. Pp. 25–30.
7. Nogailieva M.Kh. Mechanisms for the Formation and Functioning of a Representative Body of Local Self-Government within the System of Municipal Authority. Chronos. 2021. Vol. 6. No. 11 (61). Pp. 15–17.
8. Petrogradskaya A.A. Current Issues of Transformation of Municipal Entities at the Present Stage. Science of the 21st Century: Current Directions of Development. 2024. No. 1–2. Pp. 654–657.
9. Sokolova A.I. Reflection of Modern Trends in the Territorial Development of Municipal Entities in Domestic Legal Norms. In: Modern Russian Constitutionalism: To the 85th Anniversary of Academician O.E. Kutafin. Moscow, 2023. Pp. 577–584.
10. Shaimardanov A.A. Digitalization of Municipal Governance in Africa: A Modern Vector of Subregional Integration. Proceedings of the Afanasyev Readings. 2024. No. 2 (49). Pp. 59–63.
11. Mudau P. The Role of the African Charter on Values and Principles of Public Service and Administration in Promoting Good Governance. Law, Democracy and Development. 2022. Vol. 26. Pp. 1–20.