



Вестник Российского университета дружбы народов.

Серия: ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

2021 Том 8 № 4

DOI 10.22363/2312-8313-2021-8-4

Научный журнал

Издается с 2014 г.

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-61271 от 03.04.2015 г.

Учредитель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет дружбы народов»

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Иванов В.Г.,

доктор политических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Российский университет дружбы народов, г. Москва, Россия

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

Масленникова Е.В.,

кандидат социологических наук, доцент, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления, Государственный университет управления, г. Москва, Россия

ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ

Осипов В.А.,

кандидат политических наук, ассистент кафедры государственного и муниципального управления, Российский университет дружбы народов, г. Москва, Россия

ЧЛЕНЫ РЕДКОЛЛЕГИИ

Барабашев А.Г. – доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой государственной службы, декан факультета государственного и муниципального управления НИУ «Высшая школа экономики», г. Москва, Россия

Велиева Д.С. – доктор юридических наук, профессор, Поволжский институт управления РАНХиГС, г. Саратов, Россия

Вертинский И. – доктор философии, профессор, директор Центра международных исследований корпоративного и общественного управления, Университет Британской Колумбии, г. Ванкувер, Канада

Войтащик К.А. – доктор политических наук, профессор и заведующий кафедрой права и европейских институтов факультета политических наук и международных исследований Варшавского университета, г. Варшава, Польша

Вольманн Х. – PhD, профессор публичного администрирования и общественной политики Берлинского университета имени Гумбольдта, г. Берлин, Германия

Ворончук И. – доктор экономических наук, профессор, глава Департамента публичного администрирования Факультета экономики и менеджмента Латвийского университета, г. Рига, Латвия

Кочегура А.П. – доктор философии (PhD), член Европейской Ассоциации специалистов в области государственного управления (EGPA), г. Москва, Россия

Марголин А.М. – доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист Российской Федерации, проректор РАНХиГС, г. Москва, Россия

Прокофьев С.Е. – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Россия

Ропрет М. – PhD, профессор кафедры государственного управления Университета Любляны, г. Любляна, Словения

Сорокин Д.Е. – доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент РАН, проректор по научной работе Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, первый заместитель директора Института экономики РАН, г. Москва, Россия

Стрелковский В. – PhD, профессор. Управляющий директор Пражского института повышения квалификации (г. Прага, Чехия), почетный профессор Уральского государственного экономического университета, г. Екатеринбург, Россия

Хоппе Р. – PhD, почетный профессор Школы менеджмента и государственного управления Университета Твенте, сотрудник Института науки о государственном управлении, сотрудник Нидерландского института управления, г. Энсхеде, Нидерланды

Шедлер К. – PhD, профессор, директор Института менеджмента и государственного управления, Университет Санкт-Галлена, г. Санкт-Галлен, Швейцария

Шульц Д. – PhD, профессор кафедры политических наук Университета Хэмлин, г. Сент-Пол, США

**Вестник Российского университета дружбы народов.
Серия: ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ**

ISSN 2312-8313 (Print), ISSN 2411-1228 (Online)

Периодичность: 4 выпуска в год (ежеквартально).

Языки: русский, английский.

Входит в перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ по специальностям 08.00.01, 08.00.05, 23.00.02, 23.00.04.

Материалы журнала размещаются на платформе РИНЦ Научной электронной библиотеки, ВАК, Electronic Journals Library Cyberleninka, Google Scholar, Ulrich's Periodicals Directory, WorldCat, Dimensions, East View, EBSCOhost, DOAJ.

Цель и тематика

Научный журнал «Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление» – рецензируемое научное периодическое издание, учрежденное в конце 2013 года.

Цель издания: содействие развитию науки о государственном управлении и местном самоуправлении, ее популяризации в Российской Федерации, а также создание площадки для обсуждения междисциплинарной и практико-ориентированной проблематики государственного и муниципального управления.

На страницах журнала авторам статей, ученым и практикам, представляется возможность обсуждения основных идей и проблем государственного и муниципального управления, публикация результатов анализа актуальных вопросов государственного управления в России, теоретического осмысления тенденций и перспектив развития местного самоуправления, обобщения зарубежной практики и опыта публичного администрирования и менеджмента, освещения современных тенденций развития высшего профессионального образования в области государственного и муниципального управления и т.д.

Основные рубрики журнала: государственное управление: теория и практика, зарубежный опыт управления, становление и развитие местного самоуправления в России, культура управленческой деятельности, антология государственного управления и другие.

Читательская аудитория журнала: ученые и исследователи, практики государственного и муниципального управления, а также широкий круг читателей, интересующийся проблемами государственного и муниципального управления в Российской Федерации и других странах мира.

В редакционную коллегию журнала входят ведущие ученые и эксперты международного и национального уровня в сфере государственного и муниципального управления.

Редакционная коллегия журнала приглашает к сотрудничеству ученых, научных работников, аспирантов, работающих в сфере государственного и муниципального управления.

Правила оформления статей, архив и дополнительная информация размещены на сайте: <http://journals.rudn.ru/public-administration>

Электронный адрес: pubadmj@rudn.ru

**Литературный редактор *К.В. Зенкин*
Компьютерная верстка: *Ю.Н. Ефремова*
Адрес редакции:**

Российский университет дружбы народов
Российская Федерация, 115419, Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3
Тел.: +7 (495) 955-07-16; e-mail: publishing@rudn.ru

Адрес редакционной коллегии журнала «Вестник РУДН. Серия: Государственное и муниципальное управление»:
Российская Федерация, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 10, корп. 2
Тел.: +7 (495) 434-21-12; e-mail: pubadmj@rudn.ru

Подписано в печать 15.11.2021. Выход в свет 25.11.2021. Формат 70×100/16.
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Times New Roman».
Усл. печ. л. 8,45. Тираж 500 экз. Заказ № 1148. Цена свободная
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Российский университет дружбы народов» (РУДН)
Российская Федерация, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6
Отпечатано в типографии ИПК РУДН
Российская Федерация, 115419, Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3
Тел.: +7 (495) 952-04-41; publishing@rudn.ru

© Российский университет дружбы народов, 2021



RUDN JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION

2021 Volume 8 Issue 4

DOI 10.22363/2312-8313-2021-8-4

Scientific journal
Founded in 2014

Founder: Peoples' Friendship University of Russia

EDITOR-IN-CHIEF

Vladimir G. Ivanov,
Dr.Sci. (Political Sciences), Associate
Professor of the Department of State
and Municipal Management, Peoples'
Friendship University of Russia
(RUDN University), Moscow,
Russian Federation

DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF

Elena V. Maslennikova,
PhD in Sociology, Head of the
Department of State and Municipal
Administration, State University
of Management; Leading Researcher
of the Center of Public Administration
Technologies, Presidential Academy
of National Economy and Public
Administration, Moscow,
Russian Federation

EXECUTIVE SECRETARY

Viktor A. Osipov,
PhD in Political Science,
Assistant of the Department
of Public Administration,
Peoples' Friendship
University of Russia
(RUDN University),
Moscow, Russian Federation

EDITORIAL BOARD

Alexey G. Barabashev – Dr.Sci. (Economics), Professor, Head of the Civil Service Department, Dean of the Public Administration Department, National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russian Federation

Dzhamilya S. Velieva – Doctor of Law, Professor, Povolzhsky Institute of Management RANEPa, Saratov, Russian Federation

Ilan Vertinsky – PhD, Professor, Director of Center for International Studies, Corporate and Public Administration, University of British Columbia, Vancouver, Canada

Hellmut Wollmann – PhD, Professor of Public Administration and Public Policy, Berlin Humboldt University, Berlin, Germany

Konstanty A. Wojtaszczyk – Dr.Sci. (Political Sciences), Professor and Head of the Department of European Law and Institutions, Faculty of Political Sciences and International Studies, University of Warsaw, Warsaw, Poland

Inesa Voronchuk – Dr.Sci. (Economics), Professor, Head of the Public Administration Department of Economics and Management Faculty, Latvian University, Riga, Latvia

Aleksandr P. Kochegura – Dr.Sci. (Philosophy), Member of the European Association of Professionals in Public Administration (EGPA), Moscow, Russian Federation

Andrey M. Margolin – Dr.Sci. (Economics), Professor, Honored Economist of Russia, Pro-Rector of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation

Stanislav E. Prokof'ev – Dr.Sci. (Economics), Professor, Head of State Public Administration Department, Financial University under the Government of the Russian Federation, Deputy Head of the Federal Treasury of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

Ropret Marko – PhD, professor of the Department of Public Administration, University of Ljubljana, Ljubljana, Slovenia

Dmitriy E. Sorokin – Dr.Sci. (Economics), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Head of Macroeconomics and Macroeconomic Regulation Department, Financial University under the Government of the Russian Federation, First Deputy Director of the Institute of Economics, Moscow, Russian Federation

Wadim Strielkowski – PhD, Professor, Managing Director of Prague Institute for Qualification Enhancement; Professor, Assistant Director of Prague Business School Centre for Energy Studies (Prague, Czech Republic); Emeritus Professor of Ural State University of Economics, Ekaterinburg, Russian Federation

Robert Hoppe – PhD, Professor of Politics and Knowledge of the School of Management and Governance, Department of Science, Technology and Police Studies, University of Twente, Enschede, Netherlands

Kuno Schedler – PhD, Professor, Director of the Institute of Management and Public Administration, University of St. Gallen, St. Gallen, Switzerland

David Schultz – PhD, Professor of Political Science, University of Hamlin, St. Paul, USA

RUDN JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION
Published by Peoples' Friendship University of Russia
(RUDN University), Moscow, Russia

ISSN 2312-8313 (Print), ISSN 2411-1228 (Online)

Publication frequency: quarterly

Languages: Russian, English.

Indexed in Russian Index of Science Citation, Google Scholar, Ulrich's Periodicals Directory, WorldCat, Cyberleninka, Dimensions, East View, EBSCOhost, DOAJ.

Aim and Scope

“RUDN Journal of Public Administration” is a specialized peer-reviewed scientific journal established in 2013, and a quarterly publication. The Editorial Board of the journal includes renowned researchers from Russia, Canada, Germany, Poland, Latvia, Slovenia, Czech Republic, Netherlands, Switzerland and the USA.

The mission of the journal is boosting research efficiency in the field of public administration on theoretical and applied levels, as well as creation of an international platform to discuss interdisciplinary and practice-oriented perspectives and best practices of public administration.

The journal encourages the authors to discuss current concepts, ideas and problems of public administration, analyze contemporary issues of public administration, the trends and prospects of local government development, evaluate and conceptualize international practices and experience of public administration and management.

The main journal sections are: “Current Problems of Public Administration”, “Theory and Practice of Public Administration”, “International Experience of Public Administration”, “Formation and Development of Local Government”, “Academic Life” and others.

The journal is designed for publishing the results of independent and original research works by researchers, officials in the sphere of public administration, professors of Universities and other scientific centers in the form of articles, review materials, scientific reports, and bibliographical reviews on certain subjects and within selected scientific areas.

The target international audience of the journal are researchers, practitioners and postgraduate students who are interested in problems and perspectives of public administration. The Journal can be useful for decision-making experts, information and analytical departments of governments, political and public organizations and commercial institutions.

The journal editorial board includes leading scientists and experts on international and national levels. Further information regarding notes for contributors, editorial policies, subscription and archive is available at <http://journals.rudn.ru/public-administration>

E-mail: pubadmj@rudn.ru

Review Editor *K.V. Zenkin*

Layout Designer *Yu.N. Efremova*

Address of the editorial board:

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University)

3 Ordzhonikidze St., Moscow, 115419, Russian Federation

Ph.: +7 (495) 955-07-16; e-mail: publishing@rudn.ru

Address of the editorial board of RUDN Journal of Public Administration:

10 Miklukho-Maklaya St., bldg. 2, Moscow, 117198, Russian Federation

Ph.: +7 (495) 434-21-12; e-mail: pubadmj@rudn.ru

Printing run 500 copies. Open price

Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education

“Peoples' Friendship University of Russia” (RUDN University)

6 Miklukho-Maklaya St., Moscow, 117198, Russian Federation

Printed at RUDN Publishing House:

3 Ordzhonikidze St., Moscow, 115419, Russian Federation

Ph.: +7 (495) 952-04-41; e-mail: publishing@rudn.ru

© Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), 2021

СОДЕРЖАНИЕ

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Шабага А.В. Евразийская демотия: становление концепции самоуправления 355

Ковалев А.А. Образ древнееврейского правителя и самодержавной власти в период формирования государственности (по материалам Еврейской Библии) 365

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Ani V.A., Anayochukwu G.I. Application of Due Process in Recruitment and Selection of Personnel into the Federal Civil Service. Part 1 (**Ани В.А., Анайочукву Г.И.** Применение надлежащих процессуальных норм при приеме на работу и подборе персонала на федеральную государственную службу. Часть 1) 375

Чепусов А.Г. Цели устойчивого развития в 2020 г. 386

Nyaranga M.S., Hao Ch., Hongo D.O. The Role of Public Participation in Governance towards Achieving Sustainable Development. Part 1 (**Ньяранга Р.С., Хао Ч., Хонго Д.О.** Роль участия общественности в управлении для достижении устойчивого развития. Часть 1) 395

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Kamara R.D. Cooperative Governance and Local Economic Development in Selected Small Towns: A Case Study of the Western Cape Province, South Africa (**Камара Р.Д.** Совместное управление и местное экономическое развитие в отдельных малых городах: на примере провинции Западный Кейп, Южная Африка) 405

Buana D.R., Juwita M.N. Government Policy in Overcoming Religious Extremism in Indonesia: A Multidisciplinary Review between Public Administration and Psychology (**Буана Д.Р., Джувита М.Н.** Политика правительства по борьбе с религиозным экстремизмом в Индонезии: междисциплинарный обзор на основе государственного управления и психологии) 423

Аль Ктеишат А.С.А. Региональная роль РФ после военной помощи Сирии 434

Ardiansyah M., Irsandi, Martadinata M.I., Melinda E., Handayani A. Public Service Management through Making Identity Cards During Covid-19 in Bandar Lampung City, Indonesia (**Ардиансях М., Ирсанди, Мартадината М.И., Мелинда Э., Хандаяни А.** Управление государственными услугами посредством изготовления удостоверений личности во время пандемии Covid-19 в городе Бандар-Лампунг, Индонезия) 442

CONTENTS

HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

- Shabaga A.V.** Eurasian Demotia: Formation of the Concept of Self-government 355
- Kovalev A.A.** The Image of the Ancient Jewish Ruler and Autocratic Power During the Formation of Statehood (Based on the Materials of the Hebrew Bible) 365

PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTICE

- Ani V.A., Anayochukwu G.I.** Application of Due Process in Recruitment and Selection of Personnel into the Federal Civil Service. Part 1 375
- Chepusov A.G.** Sustainable Development Goals in 2020 386
- Nyaranga M.S., Hao Ch., Hongo D.O.** The Role of Public Participation in Governance towards Achieving Sustainable Development. Part 1 395

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION

- Kamara R.D.** Cooperative Governance and Local Economic Development in Selected Small Towns: A Case Study of the Western Cape Province, South Africa 405
- Buana D.R., Juwita M.N.** Government Policy in Overcoming Religious Extremism in Indonesia: A Multidisciplinary Review between Public Administration and Psychology 423
- Al-Qteishat A.S.A.** The Regional Role of Russia after Military Aid to Syria 434
- Ardiansyah M., Irsandi, Martadinata M.I., Melinda E., Handayani A.** Public Service Management through Making Identity Cards During Covid-19 in Bandar Lampung City, Indonesia 442



ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-355-364

Научная статья / Research article

Евразийская демотия: становление концепции самоуправления

А.В. Шабага

Российский университет дружбы народов,
117198, Москва, Россия, ул. Миклухо-Маклая, 6
✉ shabaga_av@pfur.ru

Аннотация. В статье исследуется одно из ключевых понятий евразийцев – демотия. Несмотря на свою теоретическую значимость, концепт демотии, как и некоторые другие евразийские концепты, не был детально проработан. Между тем демотия, как концепт, предлагающий новые принципы самоуправления, представляет специальный интерес и до сих пор обладает определенным практическим потенциалом. В России введение начал местного самоуправления связано с Великими реформами Александра II. Однако обретенные права были признаны недостаточными. Из конструктивной критики реформ в сфере самоуправления наиболее последовательной была теория А.И. Герцена («общинный социализм»). Именно в ней евразийцы видели основу для будущей организации евразийского пространства, получившее свое оформление в концепции демотии. В статье рассмотрены взгляды на демотию ряда евразийцев. Согласно их представлениям, демотия является важнейшим принципом самоуправления, реализующим способ «органического представительства» народа во всех уровнях управления (Н.Н. Алексеев); будучи евразийским народным – демотическим – строем, принципиально отличается от западного демократического – народоправственного (Я.Д. Садовский). Указывалось также на политическую однородность демотического строя, в которой виделось громадное преимущество перед многопартийной демократической системой Запада (Н.С. Трубецкой). В результате исследования делается вывод о том, что демотия являлась необходимой частью конструкта идеократия–демотия, активно продвигаемого в работах евразийцев, в качестве проекта создания подлинно бесклассового и гармоничного общества. В демотии сочетается идея евразийской народности (круге традиционных представлений евразийских народов) и принцип прямой демократии, что примиряет идею этноса как народа в целом с его традиционными представлениями и специфическими способами бытия и идею демоса как «политического» народа.

Ключевые слова: евразийство, демотия, самоуправление, демос и этнос, А.И. Герцен, Н.С. Трубецкой, Н.Н. Алексеев

Заявление о конфликте интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Благодарности: Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда. Проект № 19-18-00165 «Евразийская идеология как объединительная для стран ЕАЭС и ШОС».

© Шабага А.В., 2021



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

История статьи:

Статья поступила в редакцию: 03.09.2021. Статья принята к публикации: 30.09.2021.

Для цитирования:

Шабига А.В. Евразийская демотия: становление концепции самоуправления // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2021. Т. 8. № 4. С. 355–364. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-355-364

Eurasian Demotia: Formation of the Concept of Self-government

Andrey V. Shabaga

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University),
6, Miklukho-Maklaya str., Moscow, Russian Federation, 117198
✉shabaga_av@pfur.ru

Abstract. The article examines one of the key concepts of the Eurasianists – demotia. Despite its theoretical significance, the concept of demotia, like many other Eurasian concepts, has not been developed in detail. Meanwhile, demotia, as a concept proposing new principles of self-government, is of special interest and still has a certain practical potential. In Russia, the introduction of the beginnings of local self-government is associated with the Great Reforms of Alexander II. However, the acquired rights were deemed insufficient. Of the constructive criticism of reforms in the sphere of self-government, the most consistent was the theory of A.I. Herzen (“communal socialism”). It was in it that the Eurasians saw the basis for the future organization of the Eurasian space, which received its form in the concept of demotia. The article examines the views of a number of Eurasians on demotia. According to their views, demotia is the most important principle of self-government, which implements the method of “organic representation” of the people at all levels of government (N.N. Alekseev); being a Eurasian demotic system – δημοτία, it is fundamentally different from the Western democratic – δημοκρατία (Ya.D. Sadovsky). They also pointed to the political homogeneity of the demotic system, which was seen as a huge advantage over the multiparty democratic system of the West (N.S. Trubetskoy). As a result of the study, it is concluded that demotia was a necessary part of the ideocracy-demotia construct, actively promoted in the works of the Eurasians, as a project to create a truly classless and harmonious society. Demotia combines the idea of the Eurasian nationality (the circle of traditional ideas of the Eurasian peoples) and the principle of direct democracy, which reconciles the idea of an ethnos as a people as a whole with its traditional ideas and specific ways of being and the idea of a demos as a “political” people.

Keywords: eurasianism, demotia, self-government, demos and ethnos, A.I. Herzen, N.S. Trubetskoy, N.N. Alekseev

Conflicts of interest: The author declared no conflicts of interest.

Acknowledgements: This research was supported by the Russian Science Foundation. The scientific project № 19-18-00165 “Eurasian ideology as unifying for the EAEU and SCO countries”.

Article history:

The article was submitted on 03.09.2021. The article was accepted on 30.09.2021.

For citation:

Shabaga A.V. Eurasian Demotia: Formation of the Concept of Self-government. *RUDN Journal of Public Administration*. 2021;8(4):355–364. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-355-364

В последние годы евразийская тематика получает все большее распространение, и потому прямо или косвенно связанная с ней терминология все сильнее проникает в сферу публичного администрирования. В качестве примера укажем на Евразийский экономический союз (ЕАЭС), евразийские партии, появляющиеся в России и сопредельных странах или имеющую явные евразийские истоки концепцию суверенной демократии.

В этой статье мы исследуем одно из ключевых понятий евразийцев – демотию. Несмотря на свою теоретическую значимость, концепт демотии, как и некоторые другие евразийские концепты, не был детально проработан. Что, в принципе, не удивительно, поскольку многие евразийцы, подобно большевикам, полагали, что достаточно сменить форму власти и все остальное приложится [1. С. 367]. Между тем демотия как феномен представляет специальный интерес и до сих пор обладает определенным практическим потенциалом. В 2000 г. известный франко-американский ученый Ж. Барзун в своей капитальной книге, посвященной развитию Запада за последние пятьсот лет уделяет специальную главу «демотическим временам» [2]. Разумеется, у нас демотию рассматривали преимущественно в рамках евразийского контекста [3–5].

Сам термин почерпнут из греческой политической истории и восходит к понятию «дем» (δῆμος). Самые ранние упоминания о деме можно встретить у Гомера, где он означает отдельную населенную область. В дальнейшем, после реформы Клисфена (509 г. до н.э.) афинские демы превратились в самоуправляющиеся территориальные округа, число которых, возможно, доходило до 170 [6. С. 376]. В округах происходили выборы главы, собирающего налоги казначея и представителей, направляемых в органы государственной и судебной власти. Каждый гражданин Афин должен был быть приписанным к одному из демов, что давало ему право участвовать в народных собраниях и религиозных обрядах. Исключение из дема по случаю какого-либо проступка автоматически лишало человека гражданских прав. Таким образом, слово δῆμος, в отличие от ἔθνος (этноса), означало не просто народ, а «политический народ» или, иначе говоря, самоуправляющееся сообщество. В настоящее время демами называют муниципалитеты в Греции и на Кипре.

Соответственно демотами (δημοῦται) именовались члены одного из афинских демов. И отсюда один шаг до определения демотии как основополагающего общеполитического принципа. Но древние афиняне этого шага не сделали. Согласно их представлениям, наиболее подходящим принципом государственного управления, при условии полномасштабного народного представительства, должна быть демократия. В то же время многие из афинян, например, Сократ и Платон, полагали, что демократия обладает массой врожденных недостатков (некомпетентность, популизм, коррупция и т.д.). Эти недостатки не исчезли и через две с лишним тысячи лет, когда ее идеи восторжествовали в странах западной политической культуры. В силу этого была сделана попытка наполнить новым смыслом прежние понятия. По этому пути в начале XX века пошел известный критик западного парламентаризма и сторонник «третьего пути» А. Меллер ван ден Брук. Он пытался вложить новые значения в понятия «революция», «демократия», «социализм» [7. С. 40–49]

опошленные буржуазной культурой. Евразийцы пошли иначе. Разделяя идеи А. Меллера ван ден Брука о необходимости «органической» демократии и соучастия народа в собственной судьбе, они решили опереться на новую терминологию. Евразиец Я.Д. Садовский полагал, что государственный строй России должен быть не демократическим («народоправственным»), а демотическим («народным»). Под этим он подразумевал моральную поддержку правительства, которую обеспечивал постоянный и непосредственный контакт между властью и народом [8. С. 170].

Идея была замечательная. Другое дело, что весьма почтенного возраста и к ней постоянно возвращались в разные времена и в различных уголках Земли. К XIX веку потребность через эффективное управление, подразумевавшее тесный контакт как между управляющим и управляемым, так и между самими субъектами управления, стала особенно актуальной. В это время на европейском, американском и даже азиатском континентах (прежде всего в Японии) наблюдались попытки найти лучшие способы организации как внешнеполитического, так и внутривнутриполитического пространства. Пристальное внимание уделялось исследованию федеративных концепций, реализованных в Швейцарии и США. В особенности интерес возрос после выхода в 1835–40 гг. двух томов знаменитой книги французского социолога А. де Токвиля, посвященной американской модели самоуправления [9].

В России о необходимости изменений взаимоотношений с народом власть имущие знали, начиная с Екатерины II. Но начинать реформировать страну никто решался вплоть до того времени, когда поражение в Крымской войне (1853–1856 гг.), поставило во всей полноте вопрос об освобождении народа от массы крупных и мелких зависимостей и введении начал местного самоуправления. Отвечая на давно назревшие социальные вопросы, Александр II были предприняты Великие реформы. Они радикально преобразовали российское общество, решая не только проблему освобождения крестьян, но и устанавливая новые правила организации их быта и взаимодействия с государством. Основное содержание этих изменений заключили в себе крестьянская реформа 1861 г. и земская реформа 1864 г. Согласно «Общему положению о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости», были образованы сельские общества, управляемые сельскими сходами во главе с сельскими старостами и волости, управляемые волостным сходом со старшиной, правлением и крестьянским судом. При этом указывалось, что волостной сход составляется из крестьян волостного селения или поселка «по одному от каждых десяти дворов» и разъяснялось, что к ведению схода относятся:

- «1) выборы волостных должностных лиц и судей волостного суда;
- 2) постановление о всех вообще предметах, относящихся до хозяйственных и общественных дел целой волости;
- 3) учреждение волостных училищ; распоряжения по волостным запасным магазинам, где они есть;
- 4) принесение, куда следует, жалоб и просьб, по делам волости, чрез особых выборных;
- 5) назначение и раскладка мирских сборов и повинностей, относящихся до целой волости;

- 6) проверка действий и учет должностных лиц, волостью избираемых;
- 7) проверка рекрутских списков и раскладка рекрутской повинности, по правилам, изложенным в ст. 192–207; – и
- 8) дача доверенностей на хождение по делам волости» [10. С. 152].

В устройстве городов, которые и до реформ обладали некоторыми правами, также были проведены изменения, существенно повысившие уровень самоуправления (городская реформа 1870 г.). Мы специально привели извлечение из реформы Александра II, взяв в качестве примера трансформацию в управлении крестьянства как самого многочисленного тогдашнего сословия, поскольку многие последующие концепции, нацеленные на коренные изменения управления Российского государства так или иначе соотносились с принципами самоуправления реформ Александра II.

Стоит также отметить, что некоторой, наиболее радикальной частью общества, все эти обретенные права были признаны недостаточными. Основная претензия заключалась в том, что самоуправление было поднадзорным монархическому государству и осуществлялось в крайне узких масштабах. Взамен этого были выдвинуты предложения, во-первых, упразднить монархию как несоответствующую не только духу времени, но и, самое главное, духу народного самосознания. А, во-вторых, существенно расширить права самоуправляющихся обществ, придав им те функции, которые доселе принадлежали государству. Наиболее стройной и последовательной в этом отношении была концепция А.И. Герцена. На нее так или иначе опирались или, во всяком случае, отталкивались, в своем стремлении найти оптимальную форму взаимодействия власти и народа, многие евразийцы. Она получила известность под названием «общинный социализм». Находясь в молодости в среде постоянной борьбы славянофилов с западниками, западник А.И. Герцен переработал идеи славянофилов на западнический лад, во многом подготовив тем самым, как утверждали сами евразийцы, основу для их будущей концепции [11. IV].

А.И. Герцен подметил, что все жизнеспособные государства состоят из институтов и ячеек, которые в зародыше несут в себе все основные черты этих государств. Другими словами, не один институт не должен вступать в противоречие с государством, породившем его, так как в противном случае либо государство подвергнется изменениям, будучи вынужденным упразднить этот институт, либо новые идеи и принципы, порожденные институтом, овладев народными массами, изменят это государство. То есть жизнеспособное государство должно быть внутренне непротиворечивым. Один и тот же принцип должен быть положен как в основание самой маленькой ячейки, составляющей основу государства, так и в основание всего государства в целом. Поскольку А.И. Герцен отталкивался от общины, считая, что «общинное начало – великая основа славянской жизни» [12. С. 43], общинные принципы пронизали всю его государственную теорию, известную под названием общинного социализма.

«Артель и сельская община, раздел прибýtка и раздел полей, мирская сходка» [13. С. 149] – это описание А.И. Герценом главного принципа собственно общинных отношений. Далее – те же отношения на более высоком

уровне: «Над общиной должно было бы стоять только национальное единство, *res publica* (земское дело) или руководящая власть. Свободные общины группируются в более крупные единицы (волости), и, согласно русскому закону, избранные общинами старосты выбирают, в свою очередь, для всей волости начальника, также из простого народа, который называется головою. Многие головы имеют по тридцати тысяч душ под своим управлением. Кроме головы, избирается еще двое судей – нечто вроде мирового суда – для законного управления общинными делами и волостной полицией. В деревнях полицейские обязанности выполняются выборными десятскими и сотскими. Налоги и повинности распределяют голова и старики. Все это вместе является подлинно социалистическим *самоуправлением*, и оно действовало прекрасно до тех пор, пока мы не переняли немецкое устройство и византийские порядки» [14. С. 53].

Ф.М. Достоевский, другой автор, цитируемый евразийцами, высказывался вполне созвучно А.И. Герцену. Правда, в социализме он к шестидесятым годам XIX века уже разочаровался, но идея борьбы с западным буржуазным засильем ему была чрезвычайно близка. Также, как, впрочем, и идея народного самоуправления. Вот что он писал своим читателям в 1861 году: «Мы знаем теперь, что мы и не можем быть европейцами, что мы не в состоянии втиснуть себя в одну из западных форм жизни, выжитых и выработанных Европою из собственных своих национальных начал, нам чуждых и противоположных, – точно так как мы не могли бы носить чужое платье, сшитое не по нашей мерке. Мы убедились, наконец, что мы тоже отдельная национальность в высшей степени самобытная и что наша задача – создать себе новую форму, нашу собственную, родную, взятую из почвы нашей, взятую из народного духа и из народных начал» [15. С. 507]. Отметим, что уже упомянутый нами А. Меллер ван ден Брук, переводивший Ф.М. Достоевского и являвшийся поклонником его социальных идей, определял их как революционно-консервативные [16. VII–VIII].

Евразийцы стали естественными продолжателями критики западничества, стремясь пойти в ней дальше А.И. Герцена, во многом оставшимся западником до конца своих дней, и почвенника Ф.М. Достоевского. Н.Н. Алексеев, один из самых проникательных среди евразийцев исследователей особенностей развития российского государства и права, в связи с оценкой влияния идей А.И. Герцена и Ф.М. Достоевского на концепции российского самоуправления в XX веке, заявил, что русское западничество исчерпало себя. Как он выразился, вначале русское западничество было направлено на подражание Европе старой, затем новой и завершило цикл подражанием Европе будущей (то есть социалистической – *А.Ш.*) [17. С. 125]. Исходя из подобных воззрений, он делал вывод, что евразийское государство не должно повторять ошибки западной демократической системы, а стать политическим образованием «демотической природы».

Под демотической природой автор понимал государство, в котором власть отвечала «народной воле» и опиралась на волю большинства населения. Подвергая сомнению дееспособность идеи западной демократии, базирующейся на «механическом агрегате мнений отдельных достигших политической

зрелости граждан», Н.Н. Алексеев определяет ее практическое воплощение как «олигархию дезорганизованной массы». При этом он обратил внимание на то, что из всех имеющихся идей, наиболее полно отвечает евразийской концепции демотии, как «органического представительства», идея, заложенная в основу советской системы (которая, с его точки зрения существенно расходилась с советской политической практикой) [17. С. 122–124]. «Мы часто слышим мнение, – писал Н.Н. Алексеев в одной из работ двадцатых годов – что вредно местное самоуправление вмешивать в политику – пускай оно занимается своей работой, а не выборами депутатов. Мнение это покоится на в высшей степени несправедливом взгляде, что „политика“ это – одно, а деловая работа – другое» [18. С. 61]. Коротко говоря, Н.Н. Алексеев выступал за Россию с советами, но без коммунизма [18. С. 66]. С ним был полностью согласен основатель евразийского движения Н.С. Трубецкой, который особенно выделял такое качество советов, как их политическая однородность [19. С. 259]. Именно в ней он видел громадное преимущество перед многопартийной демократической системой Запада.

Усовершенствованная система региональных советов, по всей вероятности, наиболее полно соответствовала взглядам евразийцев на демотическую природу будущего государства. В.Н. Иванов выражал уверенность в том, что исторические симпатии российского крестьянина, при любом раскладе будущего евразийского государства, обязательно найдут политическое воплощение в повсеместной реализации местных форм самоуправления [1. С. 368]. Но тут возникает вопрос об этом самом раскладе, то есть о будущей верховной власти. Здесь у евразийцев особого единства не наблюдалось. В отличие от А.И. Герцена, твердо заявлявшего о необходимости республики (выше мы уже приводили его русификацию этого понятия как земское дело), некоторые евразийцы допускали монархическое правление. Правда, с оговоркой, что оно должно быть мягким [1. С. 368; 20. С. 103]. Н.Н. Алексеев, предпочитавший троичное деление, говорил о необходимости трехпалатного парламента, состоящего из представителей 1) округов, 2) народов и 3) профессиональных менеджеров, в котором решения принимает некий Президиум [22. С. 29–31]. Были и другие мнения, в которых странным образом совмещались принципы монархии, представительной демократии и прямого самоуправления.

Для лучшего понимания, что же все-таки могло объединять эти предложения, следует вернуться к первоначальным положениям евразийства, согласно которым федерализм, с необходимостью которого были согласны практически все, должен в обязательном порядке опираться на идеократию [23. С. 7]. То есть на политическую власть, основанную на некоей совокупности представлений, безусловно разделяемой большей частью общества снизу доверху. Одной из важных основ этих представлений, «константой государственной жизни», являлась демотия, обеспечивающая «начало народности» в государственном устройстве [24. С. 43–44]. И, в этом смысле, парламент Н.Н. Алексеева и, в особенности, его третья палата (объединяющая технократов, правоведов, экономистов, а, самое главное, идеологов) должны обеспечивать то направление государственной политики, которое бы соответствовало

демотическому мирозерцанию и обеспечивала преемственность областного самоуправления и его отстаивания интересов на самом высоком уровне.

Со своей стороны, мы можем сделать вывод, что идеократическо-демотическая концепция организации общества, активно продвигаемая в работах евразийцев, является интересным проектом создания подлинно бесклассового и гармоничного общества, который и в настоящее время имеет определенный потенциал. В этой концепции, посредством сочетания идеи евразийской народности (круге традиционных представлений евразийских народов) и принципа прямой демократии примиряются идеи этноса, как народа в целом, с его традиционными представлениями и специфическими способами бытия и демоса, как «политического» народа.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Ивановъ В.Н.* Мы. Культурно-историческія основы русской государственности. Харбинь, 1926.
2. *Barzun J.* From Dawn to Decadence: 500 Years of Western Cultural Life, 1500 to the Present. NY, 2000.
3. *Дугин А.Г.* Евразийство неуклонно движется к своему зениту // Евразия. 15.05.2013.
4. *Строкин А.* Идеология для современной России: необходима ли она? // Наследие. 16.03.2015.
5. *Низамутдинов Б.* У евразийства есть шансы на возрождение // Пражский телеграф. № 42/386. 22.11.2016.
6. *Страбон.* География. М., 1994.
7. *Goeldel D.* «Revolution», «Sozialismus» und «Demokratie»: Bedeutungswandel dreier Grundbegriffe am Beispiel von Moeller van den Bruck // Intellektuellendiskurse in der Weimarer Republik. Zur politischen Kultur einer Gemengelage. Frankfurt am Main, 1994.
8. *Садовскій Я.Д.* Оппонентамъ евразійства (Письмо въ редакцію Я.Д. Садовскаго) // Евразійскій временникъ. Книга третья. Берлинъ, 1923.
9. *Токвиль Алексис де.* Демократия в Америке. М.: Весь мир, 2000.
10. Полное собраніе законовъ Россійской имперіи. Собраніе второе. Томъ XXXVI. Отдѣленіе первое. 1861. СПб., 1865.
11. Вступленіе // Исходъ къ Востоку. Предчувствія и свершенія. Утвержденіе евразійцевъ. Софія, 1921.
12. *Герцен А.И.* Русское крепостничество. Статья первая // Собр. соч. в 30 т. / А.И. Герцен. Т. 12. М., 1957.
13. *Герцен А.И.* Былое и думы // Собр. соч. в 30 т. / А.И. Герцен. Т. 9. М., 1956.
14. *Герцен А.И.* Русское крепостничество. Заключительная статья // Собр. соч. в 30 т. / А.И. Герцен. Т. 12. М., 1957.
15. *Достоевскій Ф.М.* Записки о русской литературе. Объявление о подписке на журнал «Время» на 1861 год // Полн. собр. соч. в 18 т. / Ф.М. Достоевскій. Т. 5. М., 2005.
16. *Moeller van den Bruck A.* Dostojewski, der Nihilismus und die Revolution / *Dostojewski F.M.* Die Dämonen // *Dostojewski F.M.* Sämtliche Werke. Bd. 5. München, 1919.
17. *Алексеев Н.Н.* Русское западничество // Русский народ и государство / Н.Н. Алексеев. М., 1998.
18. *Алексеев Н.Н.* На путях к будущей России // Евразийское книгоиздательство. Париж, 1927.
19. *Трубецкой Н.С.* Общевропейскій федерализм // Евразійская хроника. Париж, 1927.
20. *Малевскій-Малевич П.Н.* Письмо П.Н. Малевского-Малевича – Д.Д. Зуеву. Апрель 1925 г. Архив УФСБ России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области. ФУД.Д.П-12999. Т. 2. Л. 59.
21. *Соловьев М.С.* От евразійства до национал-социализма. Русская правая эмиграция на Северо-Западе в поисках своей идеологии // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 2. 2008. Вып. 1. С. 97–106.

22. Алексеев Н.Н. Куда идти? К вопросу о новой советской Конституции. Берлин, 1936.
23. Трубецкой Н.С. О государственном строе и форме правления // Евразийская хроника. Вып. VIII. Париж, 1927.
24. Савицкий П.Н. В борьбе за евразийство. Polemika вокруг евразийства в 1920-х годах // Тридцатые годы. Утверждение евразийцев. Книга VII. Издание евразийцев. 1931.

REFERENCES

1. Ivanov Vs.N. My. *Kul'turno-istoricheskaya osnovy russkoj gosudarstvennosti* [Cultural and Historical Foundations of Russian statehood]. Harbin; 1926 (In Russ.).
2. Barzun J. *From Dawn to Decadence: 500 Years of Western Cultural Life, 1500 to the Present*. NY; 2000.
3. Dugin A. Evraziystvo neuklonno dvizhetsya k svoemu zenitu [Eurasianism is Steadily Moving towards Its Zenith]. *Evraziya*. 15.05.2013 (In Russ.).
4. Strokin A. Ideologiya dlya sovremennoj Rossii: neobhodima li ona? [Ideology for Contemporary Russia: Is It Necessary?]. *Nasledie*. 16.03.2015 (In Russ.).
5. Nizamutdinov B. U evraziystva est shansy na vozrozhdenie [Eurasianism Has a Chance of Revival]. *Prazhskij telegraf*. 22.11.2016; 42/386 (In Russ.).
6. Strabon. *Geografiya*. Moscow; 1994 (In Russ.).
7. Goedel D. "Revolution", "Sozialismus" und "Demokratie": Bedeutungswandel dreier Grundbegriffe am Beispiel von Moeller van den Bruck. *Intellektuellendiskurse in der Weimarer Republik. Zur politischen Kultur einer Gemengelage*. Frankfurt am Main; 1994. (In Germ.).
8. Sadovskij Ya.D. Opponentam evraziystva (Pis'mo v redakciyu Y.D. Sadovskago) [Opponents of Eurasianism (Letter of Ya.D. Sadovskij to the Editorial Board)]. *Evrazijskij vremennik. Kniga tret'ya*. Berlin; 1923 (In Russ.).
9. Tokvil Aleksis de. *Demokratiya v Amerike* [Democracy in America]. Moscow: Ves' Mir; 2000 (In Russ.).
10. *Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Sobranie vtoroe* [The Complete Collection of the Laws of the Russian Empire. The Second Collection]. Vol. XXXVI. Otdelenie pervoe. 1861. SPb.; 1865 (In Russ.).
11. Vstuplenie [Introduction]. *Iskhod k Vostoku. Predchuvstviya i sversheniya. Utverzhdenie evraziycev* [Exodus to the East. Premonitions and Accomplishments. The Approval of the Eurasians]. Sofia; 1921 (In Russ.).
12. Gercen A.I. Russkoe krepostnichestvo. Stat'ya pervaya [Russian Serfdom. The First Article]. *Sobr. soch. v 30 tomah*. Moscow; 1957; Vol. 12 (In Russ.).
13. Gercen A.I. Byloe i dumy [Past and Thoughts]. *Sobr.soch. v 30 tomah*. Moscow; 1956; Vol. 9 (In Russ.).
14. Gercen A.I. Russkoe krepostnichestvo. Zaklyuchitel'naya stat'ya [Russian Serfdom. Final Article]. *Sobr. soch. v 30 tomah*. Moscow; 1957; Vol. 12 (In Russ.).
15. Dostoevskij F.M. Zapiski o russkoj literature. Obyavlenie o podpiske na zhurnal "Vremya" na 1861 god [Notes on Russian Literature. Announcement of Subscription to the Magazine "Time" for 1861]. *Poln.sobr.soch v 18 tt*. Moscow; 2005; Vol. 5 (In Russ.).
16. Moeller van den Bruck A. Dostojewski, der Nihilismus und die Revolution. Dostojewski F.M. *Sämtliche Werke. Bd. 5*. München; 1919. (In Germ.).
17. Alekseev N.N. Russkoe zapadnichestvo [Russian Westernism]. *Russkij narod i gosudarstvo* [The Russian People and the State]. Moscow; 1998 (In Russ.).
18. Alekseev N.N. *Na putyah k budushchej Rossii* [On the Way to the Future of Russia]. Paris: Evrazijskoe knigoizdatel'stvo; 1927 (In Russ.).
19. Trubeckoj N.S. Obshcheevropejskij federalizm [Pan-European Federalism]. *Evrazijskaya hronika*. Paris; 1927 (In Russ.).
20. Malevsky-Malevich P.N. *Letter of P.N. Malevsky-Malevich to D.D. Zuev. April 1925. Archive of the FSB of Russia in St. Petersburg and the Leningrad region*. FOOD.D.P-12999. Vol. 2; 59 (In Russ.).

21. Solov'ev M.S. Ot evraziystva do nacional-socializma. Russkaya pravaya emigraciya na Severo-Zapade v poiskah svoej ideologii [From Eurasianism to National Socialism. Russian Right-wing Emigration in the North-West in Search of Its Ideology]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Ser. 2.* 2008;1:97–106 (In Russ.).
22. Alekseev N.N. *Kuda idti? K voprosu o novej sovetskoj Konstitucii* [Where to Go? On the Question of the New Soviet Constitution]. Berlin; 1936 (In Russ.).
23. Trubeckoj N.S. O gosudarstvennom stroe i forme pravleniya [On the State System and Form of Government]. *Evrazijskaya hronika. Vyp. VIII.* Paris; 1927 (In Russ.).
24. Savickij P.N. V bor'be za evraziystvo. Polemika vokrug evraziystva v 1920-h godah [In the Struggle for Eurasianism. The Controversy around Eurasianism in the 1920s]. *Tridcatye gody. Utverzhenie evraziycev. Kniga VII. Izdanie evraziycev.* 1931 (In Russ.).

Информация об авторе:

Шаблага Андрей Владимирович – доктор философских наук, профессор кафедры теории и истории международных отношений Российского университета дружбы народов (ORCID ID: 0000-0003-2444-299X) (e-mail: shabaga_av@pfur.ru).

Information about the author:

Andrey V. Shabaga – Doctor of Philosophy, Full Professor of the Department of History and Theory of International Relations, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University) (Russian Federation) (ORCID ID: 0000-0003-2444-299X) (e-mail: shabaga_av@pfur.ru).



DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-365-374

Научная статья / Research article

Образ древнееврейского правителя и самодержавной власти в период формирования государственности (по материалам Еврейской Библии)

А.А. Ковалев

Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
199178, Россия, г. Санкт-Петербург, Средний пр. В.О., д. 57/43
✉kovalev-aa@ranepa.ru

Аннотация. Актуальность проведенного исследования заключается в том, что древние тексты Еврейской Библии во многом предвосхитили политико-правовые достижения последних столетий. Танах, дополнения и комментарии к нему определяют направление современного международного гуманитарного права, способы формирования государственного управления, закладывают основы системы сдержек и противовесов, системы разделения властей, содержат в себе основы договорной теории происхождения государства путем заключения соглашения между народом и царем. Цель настоящего исследования состоит в анализе древних текстов Еврейской Библии и актуализации полученных данных в современных политико-управленческих отношениях. В качестве материалов для исследования были использованы некоторые тексты Еврейской Библии (Танах), авторитетные комментарии к ним и результаты исследований отечественных и зарубежных ученых. Методами исследования выступили сравнение, анализ документов, системный метод. В ходе проведенного исследования были сделаны выводы о том, что сомнения в историчности и практической достоверности текстов Еврейской Библии не способны повлиять на неоспоримую ценность содержащегося в ней материала. Даже если описанные события никогда не имели места в истории, то сами изложенные в Библии взгляды стоит признать намного опередившими свое время и представляющими ценность для современной политической науки. Еврейская Библия определяет представителя самодержавной власти (царя) как «первого среди равных». Это касается и прав, и обязанностей, и ответственности. Именно этот постулат и должен быть заложен в современную политико-управленческую систему, в которой всегда есть управляющий и исполнители. И только непрерывная работа (в первую очередь над собой), самосовершенствование, как завещала Еврейская Библия, должны стать критерием отбора лидера, а не какие-либо предпочтения.

Ключевые слова: Библия, Древний Израиль, социально-политические отношения, ранняя государственность, древнееврейский царь

Заявление о конфликте интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Поступила в редакцию: 08.07.2021. Принята к публикации: 25.08.2021.

© Ковалев А.А., 2021



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Для цитирования:

Ковалев А.А. Образ древнееврейского правителя и самодержавной власти в период формирования государственности (по материалам Еврейской Библии) // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2021. Т. 8. № 4. С. 365–374. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-365-374

The Image of the Ancient Jewish Ruler and Autocratic Power During the Formation of Statehood (Based on the Materials of the Hebrew Bible)

Andrey A. Kovalev

North-Western Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
57/43, Sredny ave. V.O., St. Petersburg, Russia, 199178
✉kovalev-aa@ranepa.ru

Abstract. The relevance of the study lies in the fact that the ancient texts of the Hebrew Bible largely anticipated the political and legal achievements of the last centuries. The Tanakh, additions and commentaries to it determine the direction of modern international humanitarian law, ways of forming state administration, lay the foundations of a system of checks and balances, a system of separation of powers, contain the foundations of the contractual theory of the origin of the state by concluding an agreement between the people and the king. The purpose of this study is to analyze the ancient texts of the Hebrew Bible and update the obtained data in modern political and managerial relations. Some texts of the Hebrew Bible (Tanakh), authoritative commentaries on them and the results of research by domestic and foreign scientists were used as materials for the study. The research methods were comparison, analysis of documents, and the system method. The conducted research concluded that doubts about the historicity and practical reliability of the texts of the Hebrew Bible are not able to affect the indisputable value of the material contained in it. Even if the events described have never taken place in history, the views expressed in the Bible themselves should be recognized as far ahead of their time and of value for modern political science. The Hebrew Bible defines the representative of the autocratic power (the king) as “the first among equals”. This applies to rights, duties, and responsibilities. It is this postulate that should be embedded in the modern political and managerial system, in which there is always a manager and performers. And only continuous work (primarily on oneself), self-improvement, as the Hebrew Bible bequeathed, should become the criterion for selecting a leader, and not any preferences.

Keywords: The Bible, Ancient Israel, socio-political relations, early statehood, the Hebrew king

Conflicts of interest: The author declared no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 08.07.2021. The article was accepted on 25.07.2021.

For citation:

Kovalev A.A. The Image of the Ancient Jewish Ruler and Autocratic Power During the Formation of Statehood (Based on the Materials of the Hebrew Bible). *RUDN Journal of Public Administration*. 2021;8(4):365–374. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-365-374

Введение

Верховная власть и религия имеют древнюю историю и всегда тесно связаны между собой. Именно поэтому при изучении тех или иных политико-управленческих явлений современности необходимо обращаться не только к

политическим истокам, но и к религиозным. В данном контексте оправданным является изучение основ государственности и царской власти Древнего Израиля с помощью анализа текстов Еврейской Библии как ценнейшего памятника древности.

При этом важно понимать наличие прочной связи зарождающихся тогда политико-управленческих процессов и актуальных проблем современности. Например, в данной работе будут затронуты такие вопросы, как формы правления государства, место правителя в политической системе государства, его функции, зарождение основ международного гуманитарного права, оформление системы сдержек и противовесов и системы разделения властей, также в данном исследовании будет упомянута договорная теория происхождения государства.

Основная сложность анализа Еврейской Библии заключается в том, что многие исследователи сомневаются в ее исторической достоверности. Также по причине древности данного источника и наличия множества толкований возникают определенные проблемы с интерпретацией ее текстов. В частности, В. Дитрих говорил о невозможности беспристрастной интерпретации, она никогда не ограничится нейтральным описанием событий и всегда будет включать в себя оценку исследователя [1].

В XX веке исследователи стали отрицать историчность Библии, они предпочитали опираться в своем анализе тех далеких событий исключительно на археологические данные. Однако ученые XXI века, по мнению иеромонаха Варлаама, предпочитают комплексный подход, не игнорируя ни археологию, ни данные из Библии как важнейшего древнего источника [2]. Так же считает и американский археолог У. Девер [3].

Среди зарубежных исследователей государственности Древнего Израиля, изучающих в том числе и Еврейскую Библию, можно отметить следующих авторов, таких как: Дж. Брайт [4], Р. де Во [5], Н. Готвальд [6], М. Нот [7], Дж.Э. Райт [8], М. Раш [9] и другие ученые. Отечественные исследователи, работы которых направлены на изучение древнееврейских религиозных текстов в различных аспектах, представлены следующими фамилиями: А.А. Горохов [10], Е.В. Калинина [11–13] и многие другие авторы.

Цель настоящего исследования заключается в проведении анализа древнееврейских религиозных текстов с тем, чтобы изучить образ древнееврейского правителя и самодержавной власти в целом и обозначить определенную аналогию с современностью.

В качестве материалов для исследования были использованы некоторые тексты Еврейской Библии (Танах), авторитетные комментарии к ним и результаты исследований отечественных и зарубежных ученых. Методами исследования выступили сравнение, анализ документов, системный метод.

До наступления того времени, когда в Древнем Израиле установилась монархия, государственность была представлена конфедерацией племен [8], а общество при этом оставалось сегментарным, основа которого базировалась

на эгалитаризме (равенстве прав). Таким образом, Древний Израиль вполне оправданно можно считать эгалитарным обществом [14]. Данное обстоятельство обнаруживает отсутствие необходимости в постоянном лидере, то есть в общегосударственном едином царе.

И только периоды ослабления религиозности между племенами и внутри них приводили к зависимости древнего еврейского народа от соседей. Песня Деворы тому подтверждение: «*Избрали новых богов, оттого война у ворот*» (Суд 5:8). Так естественным образом назрела необходимость установления единой царской власти. Таким образом, раннее государство в Древнем Израиле возникло из-за постоянных внешних угроз со стороны филистимлян, организация которых уже сложилась в государственную форму правления (в отличие от Древнего Израиля). Именно поэтому древнееврейские старейшины попросили у Самуила царя «как у прочих народов», то есть как у народов, чья государственность уже сформировалась.

Так Древний Израиль получает государственность и своего первого царя Саула, который вынужден продолжать непрекращающиеся войны с филистимлянами. Подобные функции также достались и Давиду, который тоже много воевал сначала на оборонительных рубежах, а в последующем он вел и завоевательные войны [10]. При этом стоит отметить, что Еврейская Библия как допускала применение насилия в отношениях между государствами [11], так и пыталась найти возможность мирного сосуществования разных народов, являясь, таким образом, древним источником и авторитетом тех актуальных тенденций международного права, которые в настоящее время затрагивают вопросы по поиску способов разрешения межгосударственных споров мирным путем [12].

Еще одним фактором становления монархии на территории Древнего Израиля стала профессионализация сельского хозяйства и его возрастающее разнообразие [15]. Данное обстоятельство порождало, в свою очередь, социальную дифференциацию наряду с экономической специализацией [16].

Таким образом, переход Древнего Израиля от конфедерации племен к ранней государственности произошел в периоды правления первых трех царей: Саула, Давида и Соломона. Уже при Давиде Древний Израиль имеет ключевые признаки раннего государства: наличие центральной власти, развитие экономики и социальное расслоение [17]. Также в более поздний период правления Давида сюда добавился сбор налогов с населения. Начатые Давидом социально-политические преобразования были продолжены Соломоном. Однако были и противники преобразования Древнего Израиля в централизованное единое государство (например, сын Давида Адония и чиновник Соломона Иеровоам), тем самым они создавали внутри страны сепаратистские настроения.

При Соломоне государственное управление совершенствуется, бюрократический аппарат усложняется, полным ходом идет строительство, в результате чего появляется множество зданий, используемых в административных целях. Однако данные обстоятельства усиливали сепаратизм и социальное недовольство, что привело в итоге после смерти Соломона к распаду единого государства на Иудею и Израиль. Но на длительное время

вперед именно династия Давида приобрела легитимность благодаря возложению на нее мессианских функций, которые были произнесены Богом через пророка Нафана: «*Будет непоколебим дом твой и царство твое на веки пред лицем Моим*» (2 Цар 7:16) [2].

Распад произошел по разным причинам, одной из которых явилась сохранившаяся еще со времени племен некоторая разобщенность, политическая жизнь раннего государства была во многом зависима от личных характеристик самого царя, который собственными усилиями должен был сохранять хрупкий баланс между племенами [1]. То есть личность царя и его поступки в этом вопросе имели ключевое значение. При этом царь в библейских текстах предстает не как недосыгаемый объект, практически небожитель, а как обычный человек со своими слабостями и пороками.

Вообще стремление ограничить и раскритиковать власть и правительство проявляется в нескольких чертах Еврейской Библии. Существует скептицизм по отношению к принципу монархии, и ни один царь древнего Израиля или Иудеи не избежал суровой критики.

Выдающийся политолог Даниэль Дж. Элазар писал о том, что он называл республиканством, конституционализмом и даже федерализмом то, что было описано в Еврейской Библии [18]. Иудейские политики на практике не были такими авторитарными, как предполагают их формальные структуры. Библия предлагает законность божественного происхождения пророкам, которые были суровыми критиками царей и других элит. Она ограничивает и квалифицирует самодержавие Всевышнего и царей. Ограничение власти – это предпосылки подлинного конституционализма.

«Квалифицированная самодержавность» – подходящее наименование для политий Еврейской Библии [19]. «Самодержавие» означает режим, управляемый одним человеком. Однако библейские законы и нормы, направленные против лидеров иудейских государств, выходили за пределы очевидных ограничений чистого самодержавия.

Библия описывает целый ряд заветов между Богом и народом, а также внушительный набор законов, направленных против чиновников и экономической элиты. Существуют положения, которые описывают квалификацию царей и ограничивают владения монарха.

В то время как некоторые места Библии указывают на то, что израильтяне должны иметь царя, многие другие места скептически или прямо осуждают монархию. Как бы подтверждая достоверность этого предупреждения, первый царь, помазанный Самуилом, оказывается плохим. В частности, по причине частого непослушания перед Богом, о чем царю говорил пророк Самуил. Это и погубило Саула как царя.

И даже великий национальный герой – Давид – может иметь нежелательные черты. Его аморальное личное поведение сочеталось с недостатками в его общественной деятельности. Также имело место непослушание Давиду его подданного военачальника Иоава, которого царь не мог полностью подчинить своей воле. Царь Давид представлен в Библии как обычный человек, слабость которого усилилась в преклонном возрасте [20].

Стоит обратить внимание на специфику представления древних евреев об образе и правовом положении главы государства и идеальной форме

правления, которые содержатся в частности в Талмуде и Пятикнижии [11]. Это представление было уникальным для своего времени и не было похоже ни на одну из существующих в то время концепций монархической власти в государствах Древнего Востока. Так, евреи не придерживались убеждения в исключительно божественном происхождении своих царей, напротив, царя выбирал именно народ из своего же состава. То есть сам царь не имел божественного происхождения, по мнению древних евреев, однако, безусловно, полномочия, которыми он наделялся, имели божественный источник. Это четко описано в Торе [21].

Таким образом, власть самодержца не была безусловной, абсолютной и критически не осмысливаемой. Напротив, царю предъявлялись определенные требования, он должен был выполнять некоторые функции, а также нести ответственность за итоги своего правления как во внутренней политике, так и во внешней.

Итак, воцарение иудейского правителя должно проходить несколько обязательных процедур, согласно первой Книги Царств. Во-первых, пророк получает имя кандидата от Всевышнего. Во-вторых, на пророка возлагается процедура помазания будущего царя и оглашение Божественной воли непосредственно народу. В-третьих, от народа требуется одобрение/неодобрение названного кандидата. И только после того, как кандидат в иудейские цари будет одобрен и Богом, и народом, он становится царем [22]. Например, царь Саул, не получив одобрение большей части своего народа, не смог сразу стать легитимным правителем. Та же участь постигла впоследствии и другого царя, Рехаваму, сына царя Соломона, что привело к распаду объединенного Израильского царства.

Помимо процедуры божьего помазания Еврейская Библия также допускала и престолонаследие в том случае, если наследник подойдет по необходимым требованиям, родоначальник династии оставит положительный след в истории и данную кандидатуру одобрит народ.

Важное условие для кандидатов в иудейские цари и вообще для любого уровня власти содержится в Торе, которая гласит, что чужеземец (не еврей) не может стать царем, это запрещено. Стоит отметить, что согласно источникам любой, посягнувший на государственную власть и восставший против нее, будет наказан смертью.

Царь обладал широкими полномочиями в области налогового обложения, экономики, правотворчества, уголовного права, исполнительной власти, судебной практики. Стоит также отметить, что с точки зрения иудейской доктрины цари могут быть легитимными (потомки Давида) и нелегитимными (не являющиеся потомками Давида). Очевидно, что круг полномочий легитимных царей несколько шире, чем у нелегитимных. Например, потомки Давида могут вершить суд. Однако ни один из царей не стоит над законом, закон всегда выше, именно поэтому в случае узурпации власти и нарушения закона цари сами могут предстать перед судом. Это означает, что судить других людей может только тот, кто готов сам предстать перед судом в случае необходимости.

Глава государства ограничен в своих имущественных правах, о чем свидетельствует следующая запись во Второзаконии: *«Только пусть не заводит*

он себе много коней». Данное сообщение трактовал главный раввин Британской империи доктор Й. Герц, который убежден, что таким образом библейский текст умиряет гордыню царя, не позволяя ему упиваться роскошью. То есть все его имущество должно иметь практическое назначение, а не быть средством демонстрации своего превосходства над остальными [23].

Основное предназначение царя – забота об общем благе своего народа и государства в целом, не руководствуясь при этом личными эгоистичными интересами. При этом Библия предостерегала еврейских царей от многоженства, что противоречило иудейской религии и возвращало к язычеству, несмотря на политическую выгоду от таких союзов [24] (когда царь заключал браки с чужеземками).

Стоит отметить, что наличие царя у древнееврейского народа должно быть естественным итогом эволюции самого народа. Именно в тот момент, когда люди осознают необходимость и потребность в централизованной царской власти, представленной одним человеком, народ и сможет добровольно одобрить его в качестве верховной власти над собой. При этом миссия царя всегда заключается в консолидации народа, он всегда должен быть скромным, подавать пример своим подчиненным, жить согласно Божьему слову и требовать того же от подвластного народа, разъяснять суть Торы, при этом он также должен внушать трепет своему народу, но всегда помнить, что он – оружие в Божьих руках [25]. Царь всегда должен действовать согласно законам Торы и не сомневаться в их справедливости.

Можно констатировать, что еврейская самодержавная власть – это конституционная монархия, так как Тора выступает в качестве Основного закона государства, а контроль ее исполнения возлагается не только на Всевышнего, но и на Великий Санхедрин (высший религиозный еврейский суд, в него входят старейшины-мудрецы) [26]. В таком случае произвол царя исключается. Перед божественным законом все равны, в их числе и царь.

Таким образом, все люди, которые, так или иначе, имеют отношение к власти, то есть способствуют исполнению Божественной воли на земле, должны непрерывно развиваться, самосовершенствоваться, чтобы показать простым людям пример соблюдения заповедей. Они являются своеобразными посредниками между богом и людьми, ведь эволюция людей еще не настолько совершенна, чтобы непосредственно понимать Божественную волю.

Заключение

Несмотря на то, что древнему израильскому государству и Еврейской Библии уже несколько тысяч лет, они предвосхитили многие прорывы и открытия в политической, управленческой и правовой областях последних столетий. Именно в тексте Танаха подробно расписано то, что мы сейчас называем конституционной монархией, также в этом источнике содержится информация и о других формах правления. Именно тогда происходило зарождение основ международного гуманитарного права, оформление системы сдержек и противовесов и системы разделения властей. И, несмотря на религиозность анализируемого источника, в нем царь не уподоблялся

Всевышнему, не предстал перед народом абсолютом, напротив, царь был ограничен в своей власти как Богом, так и самим народом. Нелегитимный царь не мог быть правителем своего народа.

Таким образом, Еврейская Библия содержит в себе колоссальную политико-управленческую, правовую мудрость, которая в полной мере начинает воплощаться только в настоящее время. Но это долгий и трудоемкий процесс, нуждающийся в авторитетных ориентирах, одним из которых и способна стать Еврейская Библия.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Dietrich W.* The Early Monarchy in Israel: The Tenth Century B.C.E. Atlanta: Society of Biblical Literature, 2007.
2. *Горохов В.* Проблема формирования политического института монархии в Древнем Израиле (по данным современной зарубежной историографии) // Христианское чтение. 2012. № 1. С. 161–172.
3. *Dever W.G.* Histories and Non-Histories of Ancient Israel: What Archaeology Can Contribute // Recent Trends in Reconstructing the History of Ancient Israel (Rome, Accademia Nazionale dei Lincei, March 6–7, 2003). URL: <http://www.vho.org/aaargh/fran/livres10/Recenttrends.pdf>. Дата обращения: 04.07.2021.
4. *Bright J.* History of Israel. Philadelphia: Westminster, 1981.
5. *Vaux R. de.* Les institutions de l’Ancien Testament. Paris: Ed. du Cerf, 1961.
6. *Gottwald N.K.* The Tribes of Yahweh: A Sociology of the Religion of Liberated Israel 1250–1050 B.C.E. N.Y. Orbis Books, 1979.
7. *Noth M.* Das System der zwölf Stämme Israels. Stuttgart: W. Kohlhammer, 1930.
8. *Райт Дж.Э.* Библейская археология. СПб.: О. Абышко, 2003.
9. *Rush M.D.* Management: A Biblical Approach. Colorado Springs: David C Cook, 2002.
10. *Горохов А.А.* Особенности внешней политики царей Давида и Соломона в Древнем Израиле // Известия Алтайского государственного университета. 2014. № 4–1 (84). С. 69–73.
11. *Калинина Е.В.* Ветхозаветное и талмудическое учение о допустимости применения насилия в межгосударственных отношениях. Концепция войны // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2017. № 6. С. 99–103.
12. *Калинина Е.В.* Древнейшая история международного права: ветхозаветная и талмудическая концепция войны и мира и основ гуманитарного права // Вестник МГЛУ. Образование и педагогические науки. 2017. № 6 (785). С. 209–217.
13. *Калинина Е.В.* Специфика древнееврейского представления о правовом положении главы государства и об идеальной форме правления, нашедшего отражение в Пятикнижии и Талмуде // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2007. № 2. С. 244–247.
14. *Frick F.S.* The Formation of the State in Ancient Israel. Sheffield: JSOT Press, 1985.
15. *Thompson L.T.* Early History of the Israelite People from the Written & Archaeological Sources. Leiden: E. J. Brill, 1990.
16. *Горохов А.А.* Основные тенденции развития общинно-частного хозяйства у древних евреев в период правления Давида и Соломона (X в. до н.э.) // Проблемы истории, филологии, культуры. 2013. № 3 (41). С. 54–63.
17. *Schafer-Lichtenberger C.* Sociological and Biblical Views of the Early State // The Origins of the Ancient Israelite States / Ed. by V. Fritz and P.R. Davies (JSOT Series) Sheffield Academic Press, 1996.
18. *Elazar D.J.* Exploring Federalism. Tuscaloosa; London: University of Alabama Press, 1987.
19. *Barton J.* The Hebrew Bible: A Critical Companion. Princeton University Press, 2016.
20. *Davies E.W.* Narrative Ethics in the Hebrew Bible: Moral Dilemmas in the Story of King David. T&T Clark, 2021.
21. *Collins J.J.* Introduction to the Hebrew Bible. Minneapolis: Fortress Press, 2014.

22. Дашевский З. Лекции по Торе. Маханаим. URL: http://machanaim.org/tanach/in_dt.htm. Дата обращения: 03.07.2021.
23. Герц Й.Ц. Тора. Пятикнижие и гафтарот. М.: Гешарим, 1999.
24. Alter R. The Hebrew Bible: A Translation with Commentary. N.Y.: W.W. Norton & Company, 2018.
25. Sifuna-Evelia M. Human Resource Management Practices: A Biblical Perspective. Singapore: Partridge Publishing, 2017.
26. Fewell D.N. The Oxford Handbook of Biblical Narrative. Oxford University Press, 2016.

REFERENCES

1. Dietrich W. *The Early Monarchy in Israel: The Tenth Century B.C.E.* Atlanta: Society of Biblical Literature; 2007.
2. Gorohov V. Problema formirovaniya politicheskogo instituta monarhii v Drevnem Izraile (po dannym sovremennoj zarubezhnoj istoriografii) [The Problem of the Formation of the Political Institution of the Monarchy in Ancient Israel (According to Modern Foreign Historiography)]. *Hristianskoe chtenie*. 2012;1:161–172 (In Russ.).
3. Dever W.G. Histories and Non-Histories of Ancient Israel: What Archaeology Can Contribute. *Recent Trends in Reconstructing the History of Ancient Israel* (Rome, Accademia Nazionale dei Lincei, March 6–7, 2003). URL: <http://www.vho.org/aaargh/fran/livres10/Recenttrends.pdf>. Accessed: 04.07.2021.
4. Bright J. *History of Israel*. Philadelphia: Westminster; 1981.
5. Vaux R. de. *Les institutions de l'Ancien Testament*. Paris: Ed. du Cerf, 1961. (In French).
6. Gottwald N.K. *The Tribes of Yahweh: A Sociology of the Religion of Liberated Israel 1250–1050 B.C.E.* N.Y.: Orbis Books; 1979.
7. Noth M. *Das System der zwölf Stämme Israels*. Stuttgart: W. Kohlhammer; 1930. (In Germ.).
8. Rajt Dzh.Je. *Biblejskaja arheologija* [Biblical Archeology]. Saint Petersburg: O. Abyshko; 2003 (In Russ.).
9. Rush M.D. *Management: A Biblical Approach*. Colorado Springs: David C Cook; 2002.
10. Gorohov A.A. Osobennosti vneshnej politiki carej Davida i Solomona v Drevnem Izraile [Features of the Foreign Policy of Kings David and Solomon in Ancient Israel]. *Izvestija Altajskogo gosudarstvennogo universiteta*. 2014;4–1(84):69–73 (In Russ.).
11. Kalinina E.V. Vethozavetnoe i talmudicheskoe uchenie o dopustimosti primeneniya nasilija v mezghosudarstvennyh otnoshenijah. Konceptcija vojny [Old Testament and Talmudic Teaching on the Permissibility of the Use of Violence in Interstate Relations. The Concept of War]. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo*. 2017;6:99–103 (In Russ.).
12. Kalinina E.V. Drevnejshaja istorija mezhdunarodnogo prava: vethozavetnaja i talmudicheskaja konceptcija vojny i mira i osnov gumanitarnogo prava [The Ancient History of International Law: The Old Testament and Talmudic Concept of War and Peace and the Foundations of Humanitarian Law]. *Vestnik MGLU. Obrazovanie i pedagogicheskie nauki*. 2017;6(785):209–217 (In Russ.).
13. Kalinina E.V. Specifika drevneevrejskogo predstavlenija o pravovom polozhenii glavy gosudarstva i ob ideal'noj forme pravlenija, nashedshego otrazhenie v Pjaticknizhii i Talmude [Specificity of the Hebrew Idea of the Legal Position of the Head of State and the Ideal Form of Government, Reflected in the Pentateuch and Talmud]. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo*. 2007;2:244–247 (In Russ.).
14. Frick F.S. *The Formation of the State in Ancient Israel*. Sheffield: JSOT Press; 1985.
15. Thompson L.T. *Early History of the Israelite People from the Written & Archaeological Sources*. Leiden: E. J. Brill; 1990.
16. Gorohov A.A. Osnovnye tendencii razvitija obshhinno-chastnogo hozjajstva u drevnih evreev v period pravlenija Davida i Solomona (X v. do n.je.) [The Main Trends in the Development of Communal-private Economy among the Ancient Jews during the Reign of David and Solomon (X century BC)]. *Problemy istorii, filologii, kul'tury*. 2013;3(41):54–63 (In Russ.).

17. Schafer-Lichtenberger C. Sociological and Biblical Views of the Early State. *The Origins of the Ancient Israelite States*. Ed. by V. Fritz and P.R. Davies (JSOT Series). Sheffield Academic Press; 1996.
18. Elazar D.J. *Exploring Federalism*. Tuscaloosa; London: University of Alabama Press; 1987.
19. Barton J. *The Hebrew Bible: A Critical Companion*. Princeton University Press; 2016.
20. Davies E.W. *Narrative Ethics in the Hebrew Bible: Moral Dilemmas in the Story of King David*. T&T Clark; 2021.
21. Collins J.J. *Introduction to the Hebrew Bible*. Minneapolis: Fortress Press; 2014.
22. Dashevskij Z. Lekcii po Tore [Tore Lectures on Torah]. *Mahanaim*. URL: http://machanaim.org/tanach/in_dt.htm. Accessed: 03.07.2021.
23. Gerc J.C. *Tora. Pjaticknizhie i gaftarot* [Torah. The Pentateuch and the Haftarot]. Moscow: Gesharim; 1999 (In Russ.).
24. Alter R. *The Hebrew Bible: A Translation with Commentary*. N.Y.: W.W. Norton & Company; 2018.
25. Sifuna-Evelia M. *Human Resource Management Practices: A Biblical Perspective*. Singapore: Partridge Publishing; 2017.
26. Fewell D.N. *The Oxford Handbook of Biblical Narrative*. Oxford University Press; 2016.

Информация об авторе:

Ковалев Андрей Андреевич – кандидат политических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (ORCID ID: 0000-0002-7760-5732) (e-mail: kovalev-aa@ranepa.ru).

Information about the author:

Andrey A. Kovalev – Candidate of Political Sciences, Associate Professor of the Department of State and Municipal Administration, Northwestern Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation) (ORCID ID: 0000-0002-7760-5732) (e-mail: kovalev-aa@ranepa.ru).



ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTICE


DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-375-385

Research article / Научная статья

Application of Due Process in Recruitment and Selection of Personnel into the Federal Civil Service. Part 1

Vincent A. Ani¹  , Grace I. Anayochukwu² 

¹University of Nigeria, Nsukka (UNN),
Nsukka, Enugu State, Nigeria, 410001

²Federal Capital Development Authority (FCDA),
P.m.b. 24, Area 11, Abuja, Nigeria
 anayochukwu.vincent@gmail.com

Abstract. This study was conducted to investigate the constraint to the effective application of due process in the recruitment and selection of personnel into the federal civil service. Four objectives and four research questions guided the study. A sampling technique was used in carrying out the work. A total number of three hundred (300) respondents were used for the study. The instruments for data collection were a questionnaire and observation checklist. Three hundred (300) copies of the questionnaire were distributed to the staff of the Federal Civil Service Commission (FCSC), Abuja and two hundred and seventy-six (276) were returned representing a 92% return rate. The frequency table and Mean were the statistical measures employed for the data analysis. The findings revealed that there were no strategies or methods of recruitment and selection of staff into the federal civil service. However, the findings also revealed that practices such as political interference and corruption during recruitment and selection in federal civil service tend to undermine the principle of due process. Based on the findings, it was recommended that the federal civil service commission should formulate sound policies and practices that will minimize the degree of politicization and corruption in the recruitment and selection of staff into the federal civil service; make use of modern sources and techniques of recruitment and selection such as, E-recruitment process and Information & Communication Technology (ICT)-based selection resources as their source of recruitment and selection; and develop strategies or methods that will result in the effective application of due process in their recruitment and selection exercises.

Keywords: civil service, commission, corruption, due process, goal theory, politicization, recruitment, selection, Nigeria

Conflicts of interest: The authors declared no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 06.08.2021. The article was accepted on 29.08.2021.

© Ani V.A., Anayochukwu G.I., 2021



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

For citation: Ani V.A., Anayochukwu G.I. Application of Due Process in Recruitment and Selection of Personnel into the Federal Civil Service. Part 1. *RUDN Journal of Public Administration*. 2021;8(4):375–385. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-375-385

Introduction

Every human organization exists to accomplish certain goals and objectives it set for itself in terms of services and has to be cautious about the quality of human resources it employs through the processes of recruitment and selection. To achieve this, such an organization must ensure that it adheres strictly to the application of due process in the recruitment and selection processes to ensure the employment of a reliable, competent, effective, and efficient workforce that will assist in seeing to the realization of the organizations' set goals and objectives. In almost all organizations (public or private), there is always a separate body saddled with the responsibility of recruiting and selecting the workforce needed for the realization of the organizations' goals and objectives.

In Nigerian public service, the responsibility for recruiting personnel into the civil service is that of an independent commission, the federal civil service commission (FCSC), established as far back as 1954. This assigned role is still constitutional to date [1. P. 170]. The federal civil service commission comprises of a chairman and about fifteen other commissioners who shall in the opinion of the president be persons of unquestionable integrity and sound judgment (1999 constitution, 3rd schedule part 1 (109,6)) [1]. The Commission is a department of the civil service not under any ministerial control [2. P. 72]. However, while the civil service commission has the right to recruit and select workers into the civil service as constitutionally assigned to it, the process has been a far cry from expectations owing to the lack of the effective application of due process in the process of recruitment and selection of workers. The commission at this time needs to restore its dignity by adhering strictly to the due process principles in carrying out its business especially in recruitment and selection of federal civil servants to enhance effectiveness in civil service and government parastatals.

Statement of Problem

There are certain factors (such as sociological and institutional factors) that necessitated the introduction of due process application in civil service recruitment and selection exercises. Sociological factors are based on political consideration akin to the patronage or spoil system at the expense of a strict merit system, and institutional factors are based on tested and proven administrative and execution, competence, skill, experience, and qualification, but fraught with corruption. The employment of personnel into government ministries, departments, and agencies (MDAs) these days are often based on political and other parochial considerations. Onwe, et al [3] noted that the political heavyweights more often than not take advantage of their privileged positions to reward their political thugs who worked strenuously to see them emerge victorious during the electoral process with appointment into the federal civil service. In a nutshell, they (Onwe, et al [3]) explain that the political party loyalists are being compensated by given the

principal officers of the party privilege to nominate people for appointment as commissioners for the commission. These commissioners, in an attempt to secure their position as well as gain undue favor from the president and members of his cabinet, (the commissioners) deliberately aid and abate the incursion of politics into the recruitment and selection exercises. They introduce “Ghost Workers” and sinecure (profitable or prestigious position requiring little or no work) into the system. Consequently, this brings about unjust use of the public fund to pay corruptly employed and redundant staff. What we have in the recruitment and selection of personnel in the federal civil service in Nigeria these days is a situation where the chairman of the commission compiles the names of his/her relations, friends, social club members, loyalist, and party members and offers them employment without resorting to laid down recruitment and selection procedures. There have been some cases where the commissioners give express orders to the personnel in charge of recruitment and selection to recruit their preferred candidates. Similarly related to this are some of the corrupt officials of the commission who see the exercise (recruitment and selection) as an opportunity to make money and hereby resorting to collecting bribes from the applicants hence “no bribe no employment”. All these make the entrenchment of the principle of due process in the federal civil service commission lacking but desirable. The solution should start with the critical study of the recruitment and selection procedures of the federal civil service commission to recommend ways of ensuring that the most qualified candidates are always recruited and selected to enhance high productivity in federal civil service.

The Objective of the Study

The broad objective of this research is to critically evaluate the application of due process in the recruitment and selection of staff into the federal state civil service to:

- (i) Determine the effects of politicization and corruption in civil service’s productivity
- (ii) Find out the strategies or methods of recruitment and selection used in the recruitment process.
- (iii) Find out the extent to which the recruitment and selection of unqualified staff have caused the ineffectiveness and inefficiency of Nigerian civil service.
- (iv) And finally to determine the extent to which Nigeria civil service apply due process principles in recruitment and selection of civil servant into the institution.

Research Question

The following question would help us to address the relevant issues of the study.

- (i) What are the effects of politicization and corruption on Nigerian civil service productivity?
- (ii) What are the strategies or methods of recruitment and selection of staff into the federal civil service?

(iii) To what extent has recruitment and selection of unqualified staff caused the inefficiency and ineffectiveness in Nigerian civil service?

(iv) To what extent does Nigeria civil service commission apply the due process in recruitment and selection processes?

Significance of the Study

The significance of this study lies in the fact that it is not a mere critique of other researchers, rather it is problem-solving research that aims at suggesting the possible strategies to the entrenchment of due process in the recruitment and selection of civil servants into the federal civil service by the commission. The empirical and theoretical significance of the study are stated below:

Empirical Significance: It will enlighten the independent body (federal civil service commission) which is charged with the responsibility of recruiting and selecting personnel into the service to adhere strictly to the application of due process when carrying out recruitment and selection practice to employ qualified and skilled personnel that will enhance efficiency and effectiveness in the realization of organizational goals and objectives.

Theoretical Significance: This research work will also serve as reference material to future researchers who will want to research this study or related topic.

Scope of the Study

This work will discuss immensely the application of due process in the recruitment and selection of personnel into the federal civil service. In other words, the study will focus on the recruitment and selection of civil servants into the federal civil service by the commission which has remained a very contentious issue. This, therefore, makes the federal civil service commission a suitable scope for this type of study.

Theoretical Framework

The theoretical framework this study underpinned is Goal Theory which was propounded by Max Weber and Robert Michaels. According to them (Max Weber and Robert Michaels), all organizational activities are oriented toward the achievement of the organizational goal. Therefore a study of organizations and their problems must necessarily start with an analysis of the goals of the organization. They explained that the goal theory lays paramount importance on the achievement of the goal for which an organization is set up. This theory stresses that for a better understanding of the problems of the organizations, the goal of that organization must be put into adequate consideration, and most especially all activities of the organization must be centered and directed towards the effective and efficient accomplishment of its goals with minimum cost and maximum profit. Their most important contribution is that they described the study of organizations and their problem as an evaluation of the effectiveness with which organizations achieve their goals. The Nigeria civil service like every other organization is instituted solely to ensure constant and effective service. To assist in policymaking and policy

implementation. This form the need for its establishment, to achieve that goal, the Nigeria civil service ensures efficiency and effectiveness towards services rendered to and for the people though there are also impediments to the realization of these goals through services such as political interference, corruption, and the problem of “functional connection”. This according to Okoli [4. P. 16] is a situation where people get what they want (including employment) based on their degree of connectedness rather than the due process involved in acquiring such thing; long military era, according to Babaru [5], the military ruled the country for about 28 years and during regimes, they initiated different reforms that led to the conscious and deliberate politicization of the federal civil service which made the system declined in efficiency, effectiveness, and productivity. The civil service is an organization with set goals and objectives, working harder to accomplish these set goals by adhering strictly to the due process or laid down rules of the organization is the major concern of every worker or employee in the organization (civil service). The application of due process in the recruitment and selection strategies in the federal civil service by the commission and Nigerian government as a whole has its goals and objectives which among all was to enhance transparency, accountability of government, and then enhance efficiency and effectiveness in the civil service to accomplish the general goal of the organization through services.

Literature Review

A literature review was done which enabled us to design our methodology. To achieve the objective of this research, the following concepts were thoroughly reviewed.

- Concept of Due Process Application in Nigeria
- Recruitment and Selection
- Concept of Civil Service

The Concept of Due Process Application in Nigeria

Due process has variously been defined according to the writer’s perspectives. Due process can simply be defined as a laid down procedure. This implies that due process as a philosophy is not new. Every organization both formal and informal, religious and secular, military or civil, has laid down operational procedure and thus due process [6. P. 28]. Due process simply entails the strict adherence to laid down rules and regulations in the conduct of organizations’ activities or business with the view of ensuring probity, accountability, transparency, and more importantly, to ensure effectiveness and efficiency in such organization. Due process application in recruitment and selection of civil servants has to do with total entrenchment of merit principles in civil service. The Pendleton Act of 1883 established merit as a criterion for entrance into the civil service, where people are meant to be employed into the civil service based on a merit-based rule which includes personnel specification which stipulates all the attributes – sociological, physical, psychological, educational, etc. required of a candidate for a job. Thus through due process application in the selection process, the effectiveness

of the selection procedure which will often determine the long-run ability of the organization to achieve its objective will be enhanced. Similarly, Adujie [7] perceives due process as consisting of the willingness to let the political and legal processes take due course rather than arbitrary actions and clamor for “quick results and quick actions”, which are associated with the military. Nigeria civil service cannot be said to be incapable of performing its functions and fulfilling its obligations. They did these efficiently and effectively, particularly from the 1960s to the early 1980s. It has asserted thus: “But for the fact, the military intervened in government in 1966, the Nigerian civil service would have matured and it would have become one of the strongest civil services in the world and consequently, the Nigerian nation itself would have developed into a strong hard working and very proud country” [8]. The above assertion shows that the ineffectiveness found in civil service as a result of the military intervention and civil service reform of 1988 which was initiated by the Babangida administration which was known for corruption [9. P. 157]. The concept of due process in Nigeria was the initiative of Obasanjo’s regime 1999–2007. The concept evolved as a result of the regime’s desire to sanitize the public contracting and procurement systems in the Nigerian public sector, which has been characterized by monumental corruption and abuse of office, resulting in societal underdevelopment. Thus, the approach of due process to governance is encapsulated by Ezekwesili [10] and Obasanjo [11] in Oguonu [12. P. 1] implies that “Governmental activities and business can be carried out openly, economically and transparently without favoritism and corruptible tendencies. The essence of this is to ensure that rules and producers for procurement are made in such a way as to be implementable and enforceable. It is hoped that this due process should put an end to the business as a usual syndrome in Nigeria. Due process is a mechanism that certifies for public funding only those projects that have passed the test of proper implementation packaging and that adhere stringently to the international competitive bid approach in award process”. The initiator of the due process principle in Nigeria Mrs. Oby Ezekwesili in her paper presented at Princess Alexandria Auditorium, University of Nigeria, Nsukka described the due process as the “design of a rapid response mechanism for ensuring fiscal transparency, strict compliance with due process, effectiveness and efficiency in the costing, prioritization, and execution of budget expenditure items resulting in an effective “follow-the-money” tracking process, by utilizing international and Nigeria expertise, and by adapting the best of information technology”. She posits that the expectation about due process is that things should be done according to the rules of the game in the budgeting process, our procurement process, and our public expenditure process. From inception, the due process clause has been interpreted largely (though not exclusively) to protect traditional practices against short departures. The equal protection clause, by contrast, has been understood as an attempt to protect the disadvantaged group from discriminatory practices, however, deeply ingrained and longstanding. Nigerians with international support have insisted that equal opportunity instead of favoritism should be elevated to the level of national principle. The underlying assumption in the above review is very important to the present study realizing that Nigerian society is such that

public office is used to apportion selective justice in all spheres of social fact including the selection and recruitment process in civil service.

Recruitment and Selection

According to Fatiregun [13] cited in Onah [14. P. 115], “recruitment is the process of assessing a job, announcing the vacancy, arousing interest and stimulating people to apply”. Obikeze and Anthony [9. P. 277] defined recruitment as the process of attracting job candidates to apply for vacant positions in organizations. They believe that it is through the recruitment process that an organization attracts the needed personnel to achieve its objectives. Ikeanyibe [2. P. 91] believes that “the recruitment functions aim to seek out, evaluate, and obtain a commitment from new employees to fill vacant positions in an organization. For Cole [15. P. 172], “the principal purpose of recruitment activities is to attract sufficient and suitable potential employee to apply for vacancies in the organization” Koontz [16] highlighted thus: “Effective requires a clear or the position to be filled, collection of data on the applicant, the projection of a favorable yet realistic image of the enterprise and attracting the best-qualified recruits for the position”. Conceptually, recruitment stands for the search for the proper personnel to perform the various activities, obligations in the processes of administration [17]. Flippo [18] shares a similar view with them and wrote that recruitment is the process of searching for prospective employees and stimulating them to apply for jobs in an organization. The purpose of recruitment must evolve the process of selection. Selection, therefore, is the process of severing the grains from the chaff. It is the process of pinpointing employable ones out of numerous applicants. According to Obikeze and Anthony [9. P. 278], selection is the process of choosing from the pool of applicants, those to be hired by the organization based on their abilities to meet the required organizational requirements. The essence of this process is to make sure that those to be hired meet up with the standard and expectations of the organization. Furthermore, Omisore and Okofu [19] identified two methods of selection: a selection from within the service embracing reassignment and promotion; and selection from outside the service recruitment. However, Ahmad and Schroeder [17] differing slightly in semantics with Omisore and Okofu [19], agreed that there are two methods of recruitment: External and Internal recruitment. Under external recruitment the personnel is recruited from the open market, here posts are advertised, applications are invited, tests are held and selection is made. They maintain that in internal recruitment, promotion is the process of recruitment from within. Ahmad and Schroeder opined that while external recruitment has the major advantage of infusing a new idea and changes into an organization, it has a setback of often involving series of training before the new staff can cope with the job. On the other hand, internal recruitment provides incentives, raises morale, and enthrones experienced men for better performance. Recruitment is closely linked with the selection process that, according to Ikeanyibe [2. P. 91], some authors tend to discuss them as a single process. However, he (Ikeanyibe [2]) pointed out that the primary objective of recruitment as distinguished from the selection process is to identify the person that the organization needs rather than the person the selector

likes or wants. “Furthermore he believes that selection is part of the recruitment process through which the organization takes out of many who applied those who are considered best for the Job”. Cole [15. P. 172] also believes that the principal purpose of selection activities, by comparison with recruitment, is to “identify the most suitable applicants and persuade them to accept a position in an organizational requirement”. Osuji [20. P. 80] cited in Onah [14. P. 115] broadly and succinctly defines selection by stating that: “The selection process involves the accumulation, evaluation, and assimilation of a wide range of information about the candidate from many sources, matching the information against the present and the future skill and manpower requirements of the organization and arriving at a decision on the suitability of the candidates for living”. In conclusion, the authors can deduct from all these that recruitment and selection have to do with all the activities involved in attracting and choosing the right manpower to fill the vacant job positions in an organization to achieve the objectives and goals of the organization.

The Concept of Civil Service

There are divergent views by many authors on the concept of “civil service”. Nwafor [21] defines civil service as “A service comprising all servants of the state, other than those holding political and judicial appointments who are employed in a civil capacity and whose remuneration is paid wholly and directly out of money voted by parliament. He saw civil service from the view that it is a service where people or some groups of people are employed to serve the state without involving themselves in political and judicial appointment”. Anne [22. P. 38] has defined civil service as a subset of persons working to provide a public service. To him, military personnel is generally excluded from the civil service, but many categories of civilian employment like the local government, state enterprises, judges, teachers, health professionals, elected officials, and, police appear to be excluded along with the military. This could be viewed as the principle of neutrality which simply implies that the civil servants are politically neutral; making it difficult for civil servants to openly join political parties, engage in election campaigns, present themselves as candidates for election, organize protest movements against the government, or openly take a side in arguments concerning public policy. They are neutral and have to serve any party that is in power. According to Okoli and Onah [23], civil service is defined as the policy-making, policy executing echelon of the service. They simply define civil service as a body that makes policy and executes it directly or indirectly. According to Igwe [24], “Civil service is the totality of the state civilian bureaucracy and a major source of expert advice, as well as an instrument for the implementation of government politics”. Igwe’s definition agrees with that of Okoli and Onah [23] which say that civil services are expert advisers and instruments for the implementation of government policies. Asiegbu and Ezeadi [25] defined civil service as “A component public bureaucracy or service in which the non-military workers, employees are engaged in the government services. The workers are often employed through competitive examination instead of political patronage. The appointment of the employees by the government is permanent, subject to good conduct during the years of service. Civil service

ensures the continuity of government in any country. They further added that civil service is a great body of men and women that translate words into action from one end to the country to the other”. This definition rightly captured the supposed meaning and functions of the civil service which presently do not prevail in all cases. For instant Asiegbu and Ezeadi stated that the civil servants are employed through competitive exams only, but in the civil service of today, employment into the civil service is sometimes determined by some factors like political patronage i.e. a situation where godfatherism takes charge in selecting officials into the civil service. In conclusion, all the cited authors have the same perception of civil service in the sense that they all agreed that the civil service is the body of permanent carrier officials charged with the responsibility of assisting in policymaking and also implement the public policy.

Identification of Gaps

Due process as gathered from several authors, is generally agreed to be laid down procedure. The observation is that the overall operation of the principle of due process in the general management of civil service remains to be seen in Nigeria. Work may have been written on civil service reform, generally, and due process, non so far has looked at how the application of due process has been observed in recruitment and selection of employees into the civil service, especially how it has been observed in federal civil service recruitment and selection exercise. This is the gap which this study has been designed to determine. To find out if the due process principle has been properly applied in recruitment and selection of civil servants into the federal civil service by the commission, as well as determining the strategies of recruitments and selection of staff.

To the next part. In the second part of the article there is full description of our research methodology (Method of Data Collection; Description of the Study Location; Sample and Sampling Techniques; Method of Data Analysis; Validation of Measuring Instrument and so on), discussion of the findings, conclusion and describing of some limitations of the study. You also find there some recommendations based on findings.

REFERENCES

1. *Constitution of the Federal Republic of Nigeria*. Abuja: Federal Government Press; 1999.
2. Ikeanyibe M.O. *Principles and Practices of Public Personnel Administration: A Nigerian Perspective*. Onitsha: Perfect Image; 2009.
3. Onwe S.O., Abah E.O., Nwokwu P.M. Politics of Recruitment and Selection in Nigeria Civil Services – An Ebonyi State Experience. *Public Policy and Administration Research*. 2015;5(2):92–100.
4. Okoli F.C. *Theory and Practice of Local Government: A Nigerian Perspective*. Enugu: John Jacob Classic Publisher Ltd; 2000.
5. Babaru A.S.M. *Paper Presented at the Commonwealth, New-Zealand Agency for International Development (NEAID), Programme on “Leading Public Service Innovation” Wellington*. February 24th-6th March; 2003.
6. Oguonu C.N. Manpower Planning in Organizations. *International Journal of Studies in the Humanities (IJOSH)*. 2007;4(1):112–119.
7. Adujie P.I. *Immunity from Prosecution: Arguing from both Sides*. URL: www.kwenu.com/publications/adujie/immunity. Accessed: 31.10.2020.

8. Nwabueze B. *The Constitutional Conference in Perspective*. Launching of the War Against Indiscipline and Corruption. Ibadan, Nigeria; 1994.
9. Obikeze O.S., Anthony O.E. *Public Administration in Nigeria: A Developmental Approach*. Onitsha: BookPoint Ltd; 2004.
10. Ezekwesili O. *Due Process Mechanism and Digital Opportunities*. Nsukka: University of Nigeria; 2005.
11. Obasanjo O. On the Issue of the Review of the Structure of Governance in Nigeria. *National Broadcast by the President*. 2003.
12. Oguonu C.N. Due Process and Procurement in the Nigerian Public Sector. *African Renaissance*. 2007;4(1):91–99.
13. Fatiregun E.O. Recruitment, Selection and Placement Processes. *New Trends in Personnel Management: A Book of Reading*. A.D. Yahaya and Akinyele C.I. (ed.). Lagos: Administrative Staff College of Nigeria; 1992.
14. Onah F.O. *Human Resource Management*. Nsukka: Fulladu Publishing Company; 2003.
15. Cole G.A. *Personnel and Human Resource Management*. London: International Padstow Cornwall; 2002.
16. Koontz H. *Essentials of Management*. NY: The Free Press; 1990.
17. Ahmad S., Schroeder R.G. The Importance of Recruitment and Selection Process for Sustainability of Total Quality Management. *International Journal of Quality and Reliability Management*. 2002;19(5):540–550.
18. Flippo E. *Principles of Personnel Management*. New York: McGraw-Hill, Kogakusha Ltd; 1984.
19. Omisore B.O., Okofu B.I. Staff Recruitment and Selection Process in the Nigerian public service: what is to be done? *International Journal of Human Resources Studies*. 2014;4(3):230–238.
20. Osuji E. *Restructuring Manpower Development to Meet Market Requirements*. Annual Conference of the Nigerian Economic Society. Lagos: N.E.S.; 1985.
21. Nwafor O.E. *Public Service Reforms and National Development in Nigeria (1999–2010)*. (Master of Science Dissertation). Department of Public Administration and Local Government. Nsukka: University of Nigeria; 2011.
22. Anne E. Civil Service and Administrative Reform. *Thematic Paper. IEG Working Paper 2008/8: World Bank*. Washington, D.C: World Bank; 2008.
23. Okoli F.C., Onah F.O. *Public Administration in Nigeria: Nature, Principles and Application*. Enugu: John Jacob's Books; 2002.
24. Igwe O. *Politics and Global Dictionary*. Enugu: Jamoe Enterprises; 2002.
25. Asiegbu N.D., Ezeadi S.O. *Government for Senior Secondary Schools and Tertiary Institutions*. Onitsha: Tabansi Publishers Ltd; 2000.

Information about the authors:


Vincent A. Ani – PhD, Department of Electronic Engineering, University of Nigeria, Nsukka (Nigeria) (ORCID ID: 0000-0001-5851-2162) (e-mail: anayochukwu.vincent@gmail.com).

Grace I. Anayochukwu – Staff of Finance and Administration at the Federal Capital Development Authority, Abuja, Federal Capital Territory (Nigeria) (ORCID ID: 0000-0001-7291-3843) (e-mail: graceanayochukwu@gmail.com).

Применение надлежащих процессуальных норм при приеме на работу и подборе персонала на федеральную государственную службу. Часть 1

В.А. Ани¹  , Г.И. Анайочукву² 

¹Университет Нигерии, Нсукка (УНН),
410001, Нсукка, Нигерия, Штат Инугу

²Федеральное управление капитального развития (FCDA),
Абуджа, Нигерия, 11, P.m.b. 24
anayochukwu.vincent@gmail.com

Аннотация. В статье изучаются ограничения эффективности применения надлежащей правовой процедуры при приеме на работу и отборе персонала на федеральную государственную

службу. Авторами использовался пробоотборный подход к сбору данных. В исследовании приняли участие 300 респондентов. Для сбора данных использовались анкетирование и контрольный список наблюдений. 300 экземпляров анкеты были розданы сотрудникам Федеральной комиссии по гражданской службе (ФКГС) в Абудже и 276 были получены, что составляет 92%. Результаты показали, что не было никаких специализированных стратегий или методов приема на работу и отбора персонала на федеральную государственную службу. Однако результаты анкетирования также показали, что такая практика, как политическое вмешательство и коррупция во время приема на работу и отбора на федеральную государственную службу, подрывает принцип надлежащей правовой процедуры. На основании полученных результатов было рекомендовано, чтобы комиссия по федеральной гражданской службе сформулировала разумную политику и институциональную практику, которые минимизируют уровень политизации и коррупции при приеме на работу и подборе персонала на федеральную гражданскую службу; использовать современные источники и методы найма и отбора, такие как процесс электронного найма и ресурсы отбора на основе информационно-коммуникационных технологий (ИКТ); и разработать стратегии или методы, которые приведут к эффективному применению надлежащих правовых процедур при найме и отборе персонала.

Ключевые слова: государственная служба, комиссия, коррупция, надлежащая правовая процедура, теория целей, политизация, набор персонала, отбор персонала, Нигерия

Заявление о конфликте интересов: Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Статья поступила в редакцию: 06.08.2021. Статья принята к публикации: 29.08.2021.

Для цитирования:

Ani V.A., Anayochukwu G.I. Application of Due Process in Recruitment and Selection of Personnel into the Federal Civil Service. Part 1 // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2021. Т. 8. № 4. С. 375–385. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-375-385

Информация об авторах:

Винсент А. Ани – PhD, факультет электронной инженерии, Университет Нигерии, Нсукка (Нигерия) (ORCID ID: 0000-0001-5851-2162) (e-mail: anayochukwu.vincent@gmail.com).

Грейс И. Анайочукву – сотрудник Федерального управления капитального развития, Абуджа, Федеральная столичная территория (Нигерия) (ORCID ID: 0000-0001-7291-3843) (e-mail: graseanayochukwu@gmail.com).



DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-386-394

Научная статья / Research article

Цели устойчивого развития в 2020 г.

А.Г. Чепусов

Международный центр устойчивого энергетического развития под эгидой ЮНЕСКО,
ул. Кедрова, 8/1–2, Москва, Россия, 117292
✉ chepusov@isedc-u.com

Аннотация. В данной статье изложен краткий обзор понятия «устойчивое развитие» и указаны его основные характеристики. Автором проанализированы детали происходящих в мире изменений в текущем макроэкономическом контексте с учетом пандемии коронавирусной инфекции. Автор приходит к выводу о том, что лишь некоторые показатели устойчивого развития улучшили свою динамику в 2020–2021 гг. В дальнейшем прогнозируется инерционное развитие по большинству ключевых направлений устойчивого развития. Поэтому достижение ЦУР в мировом масштабе к 2030 году является не более чем ориентировочной и недостижимой на данный момент целью.

Ключевые слова: устойчивое развитие, человечество, тенденции, глобализм, бедность, рождаемость, здравоохранение, энергетика

Заявление о конфликте интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Статья поступила в редакцию: 20.03.2021. Статья принята к публикации: 31.05.2021.

Для цитирования:

Чепусов А.Г. Цели устойчивого развития в 2020 г. // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2021. Т. 8. № 4. С. 386–394. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-386-394

Sustainable Development Goals in 2020

Anton G. Chepusov

International Sustainable Energy Development Centre under the auspices of UNESCO,
8/1–2 Kedrova str., Moscow, Russian Federation, 117292
✉ chepusov@isedc-u.com

Abstract. This article provides a brief overview of the term sustainable development and its brief characteristics. The author considers the details of the ongoing changes in the current macroeconomic context of the global pandemic. The author concludes that only a few indicators have improved their dynamics in 2020–2021. In the future, inertial development is predicted for most of the key areas of sustainable development. Therefore, the article shows that achieving the SDGs on a global scale by 2030 is nothing more than an indicative and currently unattainable goal.

Keywords: sustainable development, humanity, trends, globalism, poverty, birth rate, health, energy

© Чепусов А.Г., 2021



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Conflicts of interest: The author declared no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 20.03.2021. The article was accepted on 31.05.2021

For citation:

Чепусов А.Г. Sustainable Development Goals in 2020. *RUDN Journal of Public Administration*. 2021;8(4):386–394. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-386-394

Прошедший год внес коррективы в размеренную жизнь всего человечества. Для понимания происходящих изменений, на наш взгляд, следует рассмотреть процесс в некоторой динамике на основе анализа глобальных трансформаций.

Целью данной статьи является понять произошедшие в 2020 году глобальные изменения и попробовать спрогнозировать движение человечества по Целям устойчивого развития (ЦУР), заявленным ООН. Предметом исследования является все человечество в прошедшем году, а объектом – устойчивое развитие.

Одной из многих системных трансформаций, призванных изменить текущую действительность, является внедрение целей устойчивого развития ООН. Этот процесс происходит глобально и затрагивает почти все страны мира. Цели устойчивого развития (ЦУР) ООН – это 17 целей и 169 задач, которые все государства-члены ООН (193 на момент подписания документа) согласились достичь к 2030 году¹. Однако само определение термина «устойчивое развитие – в формулировке ООН – развитие общества, которое позволяет удовлетворять потребности нынешних поколений, не нанося при этом ущерба возможностям, оставляемым в наследство будущим поколениям для удовлетворения их собственных потребностей. Устойчивое развитие – в формулировке Всемирного банка – управление совокупным капиталом общества в интересах сохранения и приумножения человеческих возможностей»².

Цели в области устойчивого развития являются своеобразным призывом к действию, исходящим от всех стран – бедных, богатых и среднеразвитых. Он нацелен на улучшение благосостояния и защиту нашей планеты. Государства признают, что меры по ликвидации бедности должны приниматься параллельно усилиям по наращиванию экономического роста и решению целого ряда вопросов в области образования, здравоохранения, социальной защиты и трудоустройства, а также борьбе с изменением климата и защите окружающей среды. Сами ЦУР были установлены 25 сентября 2015 года совместным решением стран-подписантов³, а сама программа действий по достижению целевых показателей рассчитана на период 2016–2020 года. Ниже перечислены эти цели:

¹ Сайт Всемирной Организации здравоохранения. URL: <https://www.who.int/topics/sustainable-development-goals/ru/>. Дата обращения: 10.03.2021.

² Словарь финансовых терминов. URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/fin_enc/30834. Дата обращения: 10.03.2021.

³ Сайт Организации Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/08/transforming-our-world-document-adoption/>. Дата обращения: 10.03.2021.

- 1) ликвидация нищеты;
- 2) ликвидация голода;
- 3) хорошее здоровье и благополучие;
- 4) качественное образование;
- 5) гендерное равенство;
- 6) чистая вода и санитария;
- 7) недорогостоящая и чистая энергия;
- 8) достойная работа и экономический рост;
- 9) индустриализация, инновации и инфраструктура;
- 10) уменьшение неравенства;
- 11) устойчивые города и населенные пункты;
- 12) ответственное потребление и производство;
- 13) борьба с изменением климата;
- 14) сохранение морских экосистем;
- 15) сохранение экосистем суши;
- 16) мир, правосудие и эффективные институты;
- 17) партнерство в интересах устойчивого развития.

Из вышеописанных целей следует их глобальный характер. Но эти цели могли бы остаться только благожелательным напутствием человечеству, если бы не принимались реальные действия по их воплощению. В первую очередь следует упомянуть о Глобальном Договоре ООН [1].

Есть даже отдельные исследования аналитических агентств⁴ (для примера возьмем анализ компании PwC) по целям устойчивого развития в стратегиях компаний в 2018 году. В статистической выборке было 729 компаний из 21 страны. Если кратко, то 72% опрошенных компаний в мире и 43% в России упоминают о целях устойчивого развития в своей отчетности. Сразу предупредим, что речь идет только о крупных компаниях.

Также вместе с запуском процесса реализации ЦУР некоторые процедуры способствуют тем же целям, но были реализованы немного раньше. В 2005 году 20 институциональных инвесторов из 12 стран приняли приглашение Генерального секретаря Организации Объединенных Наций к участию в Группе инвесторов для совместной разработки Принципов ответственного инвестирования (PRI)⁵.

Подписавшие данное соглашение стороны должны были подписать также и декларацию на фирменном бланке, чтобы взять на себя обязательства по включению вопросов экологического, социального и корпоративного управления в свой инвестиционный анализ. Также они должны принимать решения, продвигать Принципы ответственных инвестиций в инвестиционной отрасли и публично сообщать о своем прогрессе в реализации принципов. Эти принципы считаются устремленными, и организации могут стать подписавшимися до тех пор, пока они работают над принципами. Ставка на подписчика

⁴ Сайт аналитической компании PwC. URL: <https://www.pwc.ru/ru/materials/pwc-board-survey-2019-russian.pdf>. Дата обращения: 10.03.2021.

⁵ International Finance Corporation World Bank Group. URL: <https://firstforsustainability.org/ru/sustainability-in-action/external-initiatives/sustainability-frameworks/united-nations-principles-for-responsible-investment/>. Дата обращения: 10.03.2021.

также предполагает уплату пошлины, которая основана на категории, типе и активах подписавшего (AUM).

К числу фондов устойчивых инвестиций относятся взаимные фонды и биржевые фонды, которые используют экологические, социальные и управленческие критерии в своем процессе выбора ценных бумаг или стремятся к осязаемому положительному эффекту наряду с финансовой отдачей. По оценкам ЮНКТАД, во всем мире насчитывается около 3100 таких фондов, управляющих активами на сумму около 900 млрд долларов. В 2010–2019 годах число фондов устойчивых инвестиций в Европе и Соединенных Штатах, двух крупнейших рынках устойчивых инвестиций, возросло с 1304 до 2708, а активы под их управлением выросли с 195 млрд до 813 млрд долларов. Фонды устойчивых инвестиций в развивающихся странах остаются относительно новым явлением. В Китае насчитывается 95 фондов устойчивых инвестиций, под управлением которых на 2019 год находилось почти 7 млрд долл. активов. Большинство из них появились в последние пять лет. В последние годы фонды, ориентированные на экологические, социальные и управленческие стандарты, также демонстрируют все больший рост в Бразилии, Сингапуре и Южной Африке, хотя и с низкого начального уровня⁶.

Конечно, в данных расчетах не принимаются или выводятся за скобки данные о так называемых зеленых облигациях, объем которых превысил планку в 260 млрд долларов в 2019 году. Также следует упомянуть наличие ESG-инструментов и секцию устойчивого развития на Московской бирже, созданную также в 2019 году.

Исходя из вышеописанных фактов, можно сделать твердый вывод, что принципы ЦУР внедряются в нашу повседневную жизнь. Сначала через информирование, затем как коллективный негласный договор, а затем происходит закрепление результата через финансовую систему.

Однако в прошедшем году произошли изменения как динамики достижения ЦУР, так и соответствующих показателей. В связи с опасностью возникновения и развития пандемии многие страны принимали вынужденные карантинные меры. И это не могло воздействовать на реальность.

Но все же следует рассмотреть изменение каждой цели отдельно. Для этого будет использован сам доклад ООН по ЦУР от 2020 года⁷. До пандемии COVID-19 мир и так выбился из графика достижения самой первой ЦУР – ликвидации нищеты. Наблюдается первое за десятилетие увеличение масштабов нищеты в мире. В данное состояние будут еще ввергнуты порядка 71 миллиона человек по итогам 2020 года. Понятно, что данное обстоятельство прямо противоречит заявленной цели ликвидировать крайнюю нищету и сократить минимум на половину нищету до 2030 года.

Вторая ЦУР – ликвидация голода. До пандемии процент населения, затронутого умеренным или острым отсутствием продовольственной безопасности, вырос с 22,4 % в 2014 году до 25,9% в 2019 году. Пандемия только

⁶ Доклад ЮНКТАД о мировых инвестициях – 2020. URL: https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_overview_ru.pdf. Дата обращения: 10.03.2021.

⁷ Доклад ООН по ЦУР – 2020. URL: https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2020_Russian.pdf. Дата обращения: 10.03.2021.

усилила эту тенденцию. О масштабах возможных смертей от голода вследствие массового карантина есть разные оценки. Достаточно напомнить, что одна из наиболее пострадавших категорий бизнеса в 2020 году – это мелкие производители продовольствия.

Третья ЦУР – хорошее здоровье и благополучие. Наблюдалось наращивание прогресса в данной области до пандемии. Поскольку она прервала процесс иммунизации детей в 70 странах, также происходит рост смертности от инфекционных заболеваний и увеличиваются относительные показатели детской смертности.

Четвертая ЦУР – качественное образование. До пандемии прогресс и так наступал слишком медленно. По прогнозу, в 2030 году более 200 миллионов детей не будут посещать школу. А вследствие пандемии не только качество образования снизилось. Необходимо напомнить также и о том, что для 500 миллионов учащихся дистанционное обучение является недоступным.

Пятая ЦУР – гендерное равенство. Несмотря на то, что на переднем крае борьбы с пандемией доля женщин составляет 70%, их доля в национальных парламентах составляет 25% и 36 % в органах местного самоуправления (по данным на 2020 год). Однако режим самоизоляции провоцирует людей на неадекватное психологическое поведение и, следовательно, повышается риск насилия как в отношении мужчин, так и женщин.

Шестая ЦУР – чистая вода и санитария. Данная область одна из немногих, где наблюдается прогресс несмотря на пандемию. Однако это тоже можно объяснить эффектом «низкой базы». В 2016 году в 2 из 5 медицинских учреждений во всем мире нет ни мыла, ни воды, ни антисептических средств на спиртовой основе для дезинфекции рук. А в 2017 году 2,2 млрд человек не имели доступ к безопасным источникам питьевой воды. А вследствие пандемии и возникшего дефицита 3 млрд человек не имеют минимально необходимых средств для мытья рук.

Седьмая ЦУР – недорогостоящая и чистая энергия. Данная область также планомерно развивается несмотря на пандемию. По данным на 2018 год, 789 млн человек не имело доступ к электроэнергии, и в некоторых развивающихся странах каждое четвертое медицинское учреждение не имело доступ к электроэнергии. Темпы повешения энергоэффективности недостаточны, их необходимо увеличить.

Восьмая ЦУР – достойная работа и экономический рост. Еще до 2020 года темпы мировой экономики замедлялись [2]. С 2010 по 2018 года рост ВВП на душу населения составлял в среднем 2%, а в 2019 году уже только 1,5%. Однако из-за массового режима самоизоляции мир столкнулся с самым глубоким экономическим спадом со времен Великой Депрессии. Ожидается, что ВВП на душу населения сократится на 4,2%, а 1,6 млрд работников неформального сектора рискуют лишиться источников средств к существованию. При этом больше всех пострадал туризм.

Девятая ЦУР – индустриализация, инновации и инфраструктура. Еще до пандемии наблюдалось замедление промышленного производства. При этом наблюдался рост инвестиций в НИОКР с 1,4 трлн долларов США в 2010 году до 2,2 трлн долларов США в 2017 году. Однако из-за COVID-19 авиационная

промышленность пережила самый резкий спад за всю свою историю. С января по май 2020 года количество авиапассажиров сократилось на 51% по сравнению с аналогичным периодом 2019 года.

Десятая ЦУР – уменьшение неравенства. С 2010 по 2017 индекс Джини (отражает неравенство доходов и варьируется от 0 до 100, где 0 означает равномерность распределения дохода между всеми людьми, а 100, что весь доход получает только 1 человек) снизился в 38 из 84 стран. Но вследствие пандемии наиболее незащищенными остались наиболее уязвимые категории населения: инвалиды, пожилые люди и дети.

Одиннадцатая ЦУР – устойчивые города и населенные пункты. В 2016 году атмосферное загрязнение стало причиной преждевременной смерти 4,2 млн человек, и пандемия, естественно, немного снизила данный показатель. Однако необходимо понимать, что свыше 90% случаев заболевания COVID-19 приходится на городские районы, при этом доля городского населения, проживающего в трущобах, составляет 24%, по данным на 2018 год.

Двенадцатая ЦУР – ответственное потребление и производство. Это также одна из немногих областей, где наблюдается небольшое улучшение ситуации. Но это вряд ли получится преобразовать в тенденцию. Дело в том, что человечество продолжает истощительную эксплуатацию энергетических ресурсов. Мировые ресурсозатраты выросли с 73,2 млрд метрических тонн в 2010 до 85,9 млрд метрических тонн в 2017 году. С 2010 по 2019 года объем электронных отходов вырос на 38%, при этом перерабатывается не более 20%. Пандемия открывает возможность построения и реализации более устойчивого роста. Однако динамика субсидий на ископаемые виды топлива усугубляет климатические проблемы. Объемы выросли с 318 млрд долларов США в 2015 году до 427 млрд долларов США в 2018 году.

Тринадцатая ЦУР – борьба с изменением климата. 2019 год стал вторым самым теплым за всю историю наблюдений. По текущим прогнозам, к 2100 году весьма вероятно повышение температуры на планете на 3,2 градуса Цельсия. И даже пандемический 2020 год не стал переломным несмотря на режим массовой самоизоляции. Ориентировочное сокращение выбросов парниковых газов может составить 6%. Однако это все равно меньше показателя годового сокращения выбросов на 7,6%, необходимого для удержания глобального потепления в пределах 1,5 градусов Цельсия. Мировой климатический кризис развивается и человечество еще не предпринимает шагов для его купирования.

Четырнадцатая ЦУР – сохранение морских экосистем. Доля охраняемых территорий в составе морских ключевых районов биоразнообразия во всем мире увеличилась с 30,5% в 2000 году до 46,0% в 2019 году. При этом закисление океана продолжает угрожать морской среде. По прогнозам, к 2100 году кислотность океана повысится на 100–150%, что скажется на состоянии половины всех морских организмов. Резкое снижение человеческой активности вследствие пандемии улучшило ситуацию. Хотелось бы превратить это в тенденцию, как и борьбу с изменением климата.

Пятнадцатая ЦУР – сохранение экосистем суши. Площадь лесных массивов продолжает сокращаться. С 2015 по 2019 года ежегодно уничтожается 10 млн га леса. Поэтому до пандемии под угрозой исчезновения находилось

31 тыс. видов. Но 2020 год показал, что незаконный оборот объектов дикой природы нарушает функционирование экосистем и способствует распространению инфекционных заболеваний.

Шестнадцатая ЦУР – мир, правосудие и эффективные институты. Показатель количества убийств в мире медленно снижался с 5,9 случаев на 100 тыс. человек в 2015 году до 5,8 случаев на 100 тыс. человек в 2018 году. Но последствия пандемии создают дополнительную угрозу для безопасности и мира, при том, что в 60 % стран тюрьмы переполнены, а это создает риск распространения инфекции.

Семнадцатая ЦУР – партнерство в интересах устойчивого развития. Даже до пандемии на этом направлении не было заметно особой активизации. При этом ожидается, что объем прямых иностранных инвестиций в 2020 году снизится примерно на 40%, а объем денежных переводов в страны с низким и средним уровнем дохода снизится с 554 млрд долларов США в 2019 году до 445 млрд долларов США в 2020 году.

Все вышеописанные обстоятельства выбиваются из общей динамики предыдущих лет. Массовая самоизоляция больших групп населения является давно забытым, но невиданным для нынешнего поколения методом борьбы с пандемией. Сам 2020 год выбивается из уже существовавших тенденций [3; 4].

Поэтому можно сделать вывод о том, что кратковременные положительные эффекты пандемии будут скорее всего нивелированы в дальнейшем. А негативные тенденции, существовавшие до нее, могут продолжить развиваться.

Сама повестка ЦУР 2030 – это скорее ориентир для человечества. Многие умы уже подтверждали, что при нынешней динамике человечество не достигнет заявленных целей, это было ясно и до пандемии.

Да, подавляющее количество государств и правительств имплементировали ЦУР в свои основные стратегические документы, но пока что практика показывает конфликтность интересов.

Сам выход из пандемии может проходить по разным сценариям. Где-то исходя из политических причин не получают вакцину и не проводят вакцинацию, а наоборот ужесточают режим самоизоляции, в других местах проходит восстановление обыденной жизни.

В этих условиях наиболее вероятен инерционный сценарий. Мир скорее всего будет восстанавливаться, как будто ничего и не произошло. Предложения вроде «Великой Перезагрузки» авторства Клауса Шваба и принца Англии Чарльза дискредитированы самими именами заявителей. Население логично полагает, что «пчелы не будут воевать против меда».

Финансовая система и предшествующий негласный договор элит о внедрении ЦУР будет также реализовываться постепенно. Сам темп вряд ли будет ускоряться, поскольку проблемы также увеличились. Сами маркеры развития, на наш взгляд, могут быть в действительности реализованы ближе к 2050 году. И это связано не столько с развитием человечества, сколько с потенциальной прибылью для финансового сектора. Поскольку ЦУР в нынешнем виде выгодны бизнесу как сегменту человечества, а не каждому

индивидуальному экономическому объекту. И повестку будут все в большей степени брать на себя ТНК, поскольку у них есть прямая заинтересованность и ресурсы для реализации. Перед ними не стоит вопрос выживания в краткосрочной перспективе, он актуализируется только в среднесрочном значении. А коллективный характер реализации, вкупе с налоговыми стимулами и картельными соглашениями, лишают конкурентоспособности оставшихся игроков экономического хозяйствования, по крайней мере в крупном сегменте бизнеса. Процесс будет идти по нарастающей как волна. Он будет усиливаться, но постепенно и незаметно.

Также способствуют реализации ЦУР новые демографические тенденции. По одним прогнозам, к концу века, а по другим – уже к середине нынешнего века рост человечества замедлится, а возможно и прекратится. Это связано с новыми потребительскими моделями поведения населения. Эти модели приобретают все большую популярность, и многодетность останется только в традиционных сегментах общества, основывающих свою жизнь на религиозных ценностях. Этот процесс уже набирает обороты в США и Западной Европе, он полноценно развивается в Китае и скоро начнет проникать в умы населения Индии и стран Африки. Исходя из замедления или прекращения демографического роста, процесс улучшения жизни каждого индивида остается вопросом времени. Этому может препятствовать только глобальный конфликт или еще какое-либо шоковое событие.

Человечество будет или развиваться, или деградировать. И только от каждого из нас зависит, куда будет направлен этот процесс и к чему в итоге он приведет.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Стратегия устойчивого развития в контексте политических процессов XXI столетия : коллективная монография / под. ред. Костина А.И. М.: МГУ, 2018. 320 с.
2. Иванов В.Г. Концепция государственной состоятельности: сравнительные межстрановые рейтинги против государственной легитимности // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2015. Т. 15. № 3. С. 43–50.
3. Управление социальными инновациями: опыт, проблемы и перспективы. Сборник статей VIII Всероссийской научно-практической конференции. Москва, 19–20 ноября 2020. М.: РУДН, 2020. 178 с.
4. Игнацкая М.А., Малыхин Д.Р. Экстремально-высокая турбулентность окружающей среды как вызов системному управлению XXI-го века // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2021. Т. 8. № 2. С. 115–127. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-2-115-127

REFERENCES

1. *The Strategy of Sustainable Development in the Context of Political Processes of the XXI Century*: A collective monograph. Ed. by Kostin A.I. Moscow: MSU; 2018. 320 p. (In Russ.).
2. Ivanov V.G. The Concept of State Capacity: Comparative International Ratings against State Legitimacy. *RUDN Journal of International Relations*. 2015;15(3):43–50 (In Russ.).
3. *Social Innovation Management: Experience, Problems and Prospects*. Collection of articles of the VIII All-Russian Scientific and Practical Conference. Moscow, November 19–20, 2020. Moscow: RUDN; 2020. 178 p. (In Russ.).

4. Ignatskaya M.A., Malykhin D.R. Extremely High Environmental Turbulence as a Challenge to 21st Century System Management. *RUDN Journal of Public Administration*. 2021;8(2):115–127. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-2-115-127

Информация об авторе:

Чепусов Антон Геннадьевич – руководитель Сектора образовательной деятельности Департамента стратегического планирования и партнерства Центра устойчивого энергетического развития под эгидой ЮНЕСКО (МЦУЭР) (e-mail: chepusov@isedc-u.com).

Information about the author:

Anton G. Chepusov – Head of Educational Activities Sector of the Strategic Planning and Partnership Department, International Sustainable Energy Development Centre under the auspices of UNESCO (Russian Federation) (e-mail: chepusov@isedc-u.com).



DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-395-404

Research article / Научная статья

The Role of Public Participation in Governance towards Achieving Sustainable Development. Part 1

Maurice S. Nyaranga✉, Chen Hao, Duncan O. Hongo^{ID}

Jiangsu University,
Zhenjiang, Jiangsu, P.R. China, 212013
✉simiyunyaranga@gmail.com

Abstract. Public participation aimed at improving the effectiveness of governance by involving citizens in governance policy formulation and decision-making processes. It was designed to promote transparency, accountability and effectiveness of any modern government. Although Kenya has legally adopted public participation in day-to-day government activities, challenges still cripple its effectiveness as documented by several scholars. Instead of reducing conflicts between the government and the public, it has heightened witnessing so many petitions of government missing on priorities in terms of development and government policies. Results show that participation weakly relates with governance hence frictions sustainable development. Theoretically, public participation influences governance efficiency and development, directly and indirectly, thus sustainable development policy and implementation depends on Public participation and good governance. However, an effective public participation in governance is has been fractioned by the government. Instead of being a promoter/sponsor of public participation, the government of Kenya has failed to put structures that would spur participation of citizens in policy making and other days to activities. This has brought about wrong priority setting and misappropriation of public resources; The government officials and political class interference ultimately limit public opinion and input effects on decision-making and policy formulation, which might be an inner factor determining the failure of public participation in Kenya. The study suggests the need for strengthening public participation by establishing an independent institution to preside over public participation processes.

Keywords: public participation, government, governance, sustainable development, institutionalization

Conflicts of interest: The authors declared no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 01.09.2021. The article was accepted on 01.10.2021

For citation: Nyaranga M.S., Hao Ch., Hongo D.O. The Role of Public Participation in Governance towards Achieving Sustainable Development. Part 1. *RUDN Journal of Public Administration*. 2021;8(4):395–404. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-395-404

© Nyaranga M.S., Hao Ch., Hongo D.O., 2021



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Introduction

Governance has undergone significant transformations from the typical hierarchical, authoritarian, dictatorial, and imperial systems to democratic and collaborative structures. The third wave for democratization dealt with the consolidation of democracy. It provided a new model of public administration and policies to encourage citizens' participation in the government decision-making process. Participatory governance, therefore, is a system of government that engages citizens in both voting and deliberation on matters involving management. It creates an interactive platform between citizens and government, as the latter roles up the sponsoring agency. Participatory governance implies that citizen participation is the back-borne for democracy [1–5]. Participation provides a platform for an all-inclusive government with a strengthened democracy. It gives people a voice on issues that touches their daily life.

The change in the complexity of needs and rapid structural adjustments in the modern world calls for a robust and holistic kind of governance that representative democracy cannot exist in absolute sort. There is a need to have an interactive relationship between the government and the people. The mere aspect of vote casting insignificantly steers decision-making by the political class at the expense of running consultative forums and other research mechanisms for citizen involvement. The process invokes much than just a rationale for political, democratic, ethical, pragmatic, and social reasoning. PP provides a platform for such a structurally organized exchange of ideas [6–8]. Societies are increasingly becoming complex, cropping up new needs that require comprehensive consultation for better decisions/policies that sustain the suggested solution.

Participation by citizens has been primarily motivated by the challenges caused by the limitations of representative governments to deliver on needful services, account for public resources, ineffective utilization of public resources, and skewed priority setting [9;10]. Additionally, the growing need for change of governance structures and institutions to make the government more efficient and effective has been tremendous. Moreover, political leaders in government are seeking public endorsements to policies and ideas to buttress what they have in place. Some are also seeking legitimacy for unpopular government policies [9; 11–14]. Having a government as one sole solution provider has proved to be weak. Not all ideas lie with government officials. Besides, resources are co-shared, and citizens have a right as well as the responsibility to know how to use public funds efficiency. Therefore, engaging citizens in resource appropriation is vital to avoid missing the priorities in development and also to enhance accountability.

Ensuring collaborative and flexible government that steers multiple stakeholders towards the installation of a responsive government and consultative at all levels continually remains the prerequisite for sustainable development. Additionally, champions of sustainable development postulate that good governance and the rule of law is critical in the development agenda. Consequently, complex societal problems can only be addressed through a collaboration of all sectors to redesign operational structures that combine resources, knowledge, and expertise from a broad spectrum of players. In this process, the government plays a

crucial role in establishing a platform and formulating engagement rules. Furthermore, timely dissemination of information also contributes to citizen-centred governance. All these strategies lead to strong legitimacy and public trust, effective, efficient, and equitable delivery for high-quality public service [3; 6; 15–18]. An effective government is as well efficient and responsive to people's needs. Challenges, opportunities and priorities in development programs are inevitable. In every problem that a government wishes to address, citizens are both recipients and stakeholders for solution-seeking.

Globally, governments engender the protection of human rights and fundamental freedom while promoting the rule of law, which implies that their people and institutions are subject and accountable to the law. To uphold the principles of the rule of law, Kenya implemented the 2010 constitution, which has so far provided a basis for governing. However, PP, especially in policymaking and implementation, has negatively been underscored, with the most extant challenge being unwillingness by government project officials and the political class to engage citizens. Besides, the inability of the citizens to deliberate on government issues due to scarce information and lack of empowerment programs like civic education also affect the level of citizen participation in the governance process [19; 20]. Such challenges have affected the relevance and effectiveness of the PP process.

This study fills the gap by investigating the relationship between PP and government and the impact on sustainable development. Further, the study determines factors for improving such a relationship. Specifically, the study explores how sustainable development is affected by PP and the government as the sponsoring agency, and factors that promote a conducive environment for better PP in governance.

The approach regarding the SEM modelling initiates from a CFI test for parameter/constructs reliability, which is succeeded by the path- and regression-analysis. The results demonstrate some significant influences of PP on governance and sustainable development, and also, factors such as public awareness and their willingness significantly determine the participation.

Moreover, the study extends the existing literature by incorporating the effect of the relationship between PP and governance on sustainable development. Also, the incorporation of the PCA component to aggregate an interactive construct of civic involvement and Government for relations effect analysis adds to the extant literature. It so does the vital revelation that PP is an inevitable state-policy making process.

The rest of the paper is sectioned as follows: The proceeding section tackles the literature review, chapter 3 the data and Methodology of study, chapter 4 results and analysis, chapter 5 discussions, and policy conclusion.

Literature Review

In the last two decades, there have been deliberate efforts to create a robust government-citizen working relationship for sustainable development. Public participation forums facilitate citizens' pro-activeness in designing government

programs and policy decision making. Participation by citizens primarily is motivated by the ineffective centralized system to deliver the needful services to citizens, lack of accountability, improper utilization of public resources, and skewed priority setting. The emphasis on change of governance structures and institutions to make the government efficient and effective has been on the increase [4; 5; 21] adds that political leaders and government officials are also seeking public endorsements to policies and ideas to support what they have in place. Some are seeking legitimacy for unpopular government policies.

Moreover, public participation has gained roots across the world. Nations have embraced PP to curb government-citizen conflict that has been emerging from marginalization and uneven distribution of government services. Although the aim was to install open, accountable and participatory governance, nothing much towards achieving participatory governance has been done. Governments handle public participation as merely a customer consultation as opposed to engaging with citizens as equal partners in governance. Public participation is still a restricted affair with most powers yet to be practically surrendered to the people. Other barriers to participation include; inadequate enforcement of citizen engagement laws, inadequate information to the public, unawareness among citizens of their important responsibility, among others [22; 23]. Yami [24] adds that though the government has made efforts to have citizen engagement in the policy-making process, the input by citizens is ignored in decision-making.

Citizen engagement promotes three values of democratic governance: effectiveness, legitimacy, and social justice. The significant change brought about by advanced technologies has intensified demand for creating a participatory system of governance considered competent. The traditional hierarchical system of governance, which primarily entails anarchy governments, is under criticism. Citizens' today demand to have a government for the people and by the people. Governments that have not adopted democratic forms of governance have been described as illegitimate. In a democratic society, people are the source of authority. Public participation strengthens the government-citizen relationship. Though different governments have been continuously seeking legitimacy, social justice and effectiveness, lack of organized leadership, consensus and limited powers for stakeholders to engage freely have haunted the process. Many political leaders are conceding to the fact that it is not about the government to provide solutions to all problems that arise in society. Most of the current governments are not holistic. Hence partnership with the public is vital in seeking answers to societal issues [25].

Kyohairwe adds that participatory governance in local democracy is a community-driven approach to accountability. In Uganda, for instance, public meetings are held at the village level to deliberate on the appropriation of public resources. Later, government reports on expenditures are discussed in these public meetings, and assessment is done on the excess according to the budget. The practice has facilitated accountability in government use of public resources.

Public participation can sort out many challenges if well handled. According to Ling Li [26], engaging citizens on environmental issues has reduced industrial pollution in China. Though it is at the embryonic stage and has not been widely practiced, there is a noticeable change and would be useful if well handled by the

government. There is a need for the government to create a conducive atmosphere for engaging citizens through amending laws that would accommodate this aspect on better grounds. Sharing data through media is equally important as it empowers citizens to engage with an informed point of view. In Kenya, no unique situation as citizen engagement has suffered setbacks. They include; Unwillingness among the people, lack of political goodwill, participation ineptness, political interference, demand for incentives, and lack of time for public participation by the citizens. Besides, citizens lack civic education and appropriate communication channels since the government cut the chains to keep citizens in the dark regarding government intentions. Creating awareness about development programs enables citizens to participate positively in shaping development [19; 27]. J. further notes that much energy, resources and time have been wrongly dedicated to the whole process of seeking public opinion. Hence, creating waste as the government still offers solutions that do not meet the questions raised by the subjects. The information, sometimes, as Yami [24] puts it, just stops at the function of participation. The outcome in terms of policy does not reflect public opinions making the process a disappointment.

The above works of literature, however, delve much into the importance of citizen involvement in governance and the challenges facing this aspect of public participation. This study adds the existing body of knowledge on how to counter the challenges and enhance the role of public participation in governance for sustainable development.

Theoretical Literature. The concept of PP which originates from the socio-political discourse involves the interaction between the people and the government. Such interaction encompasses public administration and development theories regarding the involvement of the citizens in governance. Hence, the study employs two approaches (theories) to explain the interaction. They include the Social System model theory and the Contingency Theory which consequently provides the evolution of the hypothetical assumption of this paper.

The Social System model implies the existence of significant linkages amid the administrative system components (government) and the external environment (stakeholders/public). That is, inputs, processes, output, and feedback as core elements of the social system and very critical in the execution of public laws, and promoting functionality in governance. This theory postulates an organization/government as a cooperative or collaborative system that facilitates desirable outcomes while limiting the negative externalities [28–30]. In this regard, the study hypothesized that (H1-) PP in government policy formulation and implementation promotes the utility of public resources and sustainable governance.

By contingency theory, it regards that there is no best way to lead or make a decision in any cooperation. However, the actions are always dependent upon the internal and external environment. Some authors consider this theory as a dominant, theoretical, rational and open system model at the structural level of analysis in organization theory and with the underlying assumption as the environment for organizational operations determines the best way to organize. Contingency theory is the relationship between two phenomena, and this implies that if there exists some

significant relationship amid, then the significant behavioral connection may be concluded from the other. [31; 32]. With this, the study hypothesized that (H2 –) government and civic involvement in the state policymaking process significantly cause sustainable development and that (H3), PP correlates with sustainable development. Consequently, (H4) the mutual correlation between PP and Good Governance supports Sustainable Development.

Methodology

Dataset. The set is primary data collected via a questionnaire that was prudently structured to objectively collect information regarding the aims of the current study. The population targeted in this case, was adult individuals from Bungoma County in the Republic of Kenya, who are at the age of 18 years and/or above and having internet access¹. The study adopted proportionate stratified random sampling, and since the sample population is more than 10,000 citizens, the study adopted the Fisher, 1983 proposition [9] in selecting the sample size. That is, according to Fisher, the size () is given as;

$$n = \frac{z^2 pq}{e^2} = \frac{1.96^2 (0.5 \times 0.5)}{0.05^2}.$$

Where is the 95% confidence interval, e-- the sampling error, the maximum variability of the population at 50% and = (1-). Concerning equation 1, the suitable size is therefore 384. However, due to the many survey-response related discrepancies, this study targeted 400 respondents. Furthermore, since regressions mostly in Stata requires a full sample, we randomly selected a total of 384 filled sample and in support of Fisher, 1983 [33]. The sample size is thus a set of both endogenous and exogenous variables.

Therefore, the endogenous variable is latently designated by sustainable development which, in this study, is parameterized by both priority and development funds. Priority is based on the inquiry on the respondents regarding whether the county government has given priority to the essential needs of citizens in terms of development while development funds parameter based on whether the county government/state allots and feasibly manages the funds and resources for the development of essential development and infrastructural projects. However, they all were calibrated based on the 5-point Likert-type scale (with range 5-strongly agree to 1-strongly disagree).

The exogenous set is on the other hand constituted by both public participation (PP) and Government (G). By the former, parameterization is by public participation awareness, understanding the public participation process, whether people need facilitation, whether there is willingness/goodwill for public participation by the people, and if they know stages of the budgeting process. That

¹ The study presumed that all persons above 18 years have access to the internet and is adult person as implied by the legal provision in the 2010 constitution of Kenya: Article 260 of the 2010 Kenyan constitution stipulates an adult person as any person having attained the age of eighteen years. Demography-wise, the Kenya National Bureau of Statistics annual (2016) projected 701,151 persons of eighteen years and above by the year 2018 as to be living in Bungoma County.

is; respectively, whether (a) the respondent has a grip with PP process, (b) whether they are aware that PP exists, (c) whether they wish they should be facilitated to participate or attend any PP event, (d) the respondents out of own volition participates or attends the process and (e) s\he has the knowledge and an understanding of the budgeting process/stages. Still, the variables were all anchored on the 5-point Likert-type scale (from 5-strongly agree to 1-strongly disagree).

The endogenous variable is the government that captures the interest of the state in the PP process. It is anchored on a set of parameters, including creating an enabling environment for PP, designating public venues for PP, and whether there is political interference on PP by government officials. Besides, it also depends on whether the government gives timely notification for PP events and adherence to PP legal provisions by the government. The researcher will depend on the following statements to guide the generalization on government:

a) The County Government has created the necessary enabling environment/conditions for PP

b) There exist designated or fixed close range venues for PP

c) Political interference to the process of PP is inevitable

d) There is usually a timely notice on the PP process

e) People subjectively feel satisfied with how the county government upholds and adheres to the legal provision by the 2010 constitution concerning plausible PP in state affairs.

Further, all the parameters except PP law still are calibrated from the 5-point Likert-type scale (with 5-strongly agree to 1-strongly disagree). PP law parameter was, on the contrary, measured binomially with an individual acknowledging for the existence of the law or if put in place taking yes (i.e., 1-yes or 0-otherwise). The variables in this study have been widely implored in the extant literature and showed positive effects or findings. Aulich [22] and Okello [23] have discussed awareness and understanding of PP. Ronoh [19] on the other hand discussed political interference, goodwill from both the public and government, people's understanding of the PP process, government designating venues for participation, and citizens demanding incentives or facilitation. A. Fung [25] advanced the idea of awareness and empowering citizens with information on matters of governance and policymaking. Huang [34] and Yami [24] add to the aspect of funding and the interference by government officials in the decision-making process, respectively. In these studies, researchers have used the variables to advance or discuss both the challenges and opportunities for PP in governance and development. However, in this study, the variables have been treated as indicators hence aggregated under PP, government, or sustainable development.

It is also important to note that the three main variables have Cronbach's alpha statistics as 0.76, 0.78, and 0.68 (see part 2 Table 1) for PP, government, and sustainable development, respectively. This reliability is an indication of an averagely well reliable data set for further analysis, which initiates by the investigation of their physical characteristic with results presented in Table 1.

What proceeded is the empirical methodology by the current study and incorporated the analysis of the confirmatory factor analysis (CFA) test to validate the significance of the respective constructs in explaining the existing relationship

or aims of the study and presented these results in part 2 table 1. From the CFI test, path analysis was executed as in Figure 1 to model the likely underlying causality direction amid the variable, and finally the simultaneous equation modelling. The consequence was the final operationalization of the objectives in finding the relationship between PP and government, and the impact of both public involvement and government on sustainable development whose findings are presented in Figure 2. Therefore, the analysis and interpretation of these results are addressed in the next section.

However, it is essential to report that our design innovatively adds to the classical structural modelling exploration and strengthening the PP knowledge while in search of the robustness for the results. That is, we employ the principal component analysis and the KMO that enhances the construction of an informative, interactive index amid PP and Government which, allows final impact analysis on sustainable development while pleasantly offsetting autocorrelation problem, but preserving the underlying information in individual parameters. In this manner, the study avoided spurious regression that would be the case when largely correlated parameters are incorporated in a single regression.

To the next part. In the second part of the article there is full description of our findings and results (Data Collection; Description of the Study; Models), discussion of the findings, conclusion and describing of some limitations of the study. There are some recommendations based on findings.

REFERENCES

1. Holmes B. *Citizens' Engagement in Policymaking and the Design of Public Services*. Parliamentary Library. Parliament of Australia; 2011.
2. Huntington S.P. Democracy's Third Wave. *Journal of democracy*. 1991;2(2):12–34.
3. Molokwane T., Lukamba T. *Citizen Involvement in the Formulation of Public Policy*. The 3rd Annual International Conference on Public Administration and Development Alternatives 04–06 July 2018, Stellenbosch University, Saldahna Bay, South Africa; 2018.
4. Wampler B. Participatory Budgeting: Core Principles and Key Impacts. *Journal of Public Deliberation*. 2012;8(2):12–13.
5. Wampler B., McNulty S. *Does Participatory Governance Matter? Exploring the Nature and Impact of Participatory Reforms*. 2011. URL: <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/cusp-110108-participatory-gov.pdf>. Accessed: 22.09.2021.
6. *The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet -Synthesis Report of the Secretary-General On the Post-2015 Agenda*. URL: <https://reliefweb.int/report/world/road-dignity-2030-ending-poverty-transforming-all-lives-and-protecting-planet-synthesis>. Accessed: 22.09.2021.
7. Burton N.W., Turrell G., Oldenburg B. Participation In Recreational Physical Activity: Why Do Socioeconomic Groups Differ? *Health Education & Behaviour*. 2003;30(2):225–244.
8. Korfmacher K.S. The Politics of Participation in Watershed Modelling. *Environmental management*. 2001;27(2):161–176.
9. Goetz A.M., Gaventa J. *Bringing Citizen Voice and Client Focus into Service Delivery*. Institute of Development Studies; 2001.
10. Narayan D., Chambers R., Shah M.K., Petesch P. *Voices of the Poor: Crying out for Change*. Washington, D.C: World Bank; 2000.
11. Balloch S., Taylor M. *Partnership Working: Policy and Practice*. Policy Press; 2001.
12. Barnes M., Prior D. *Private Lives as Public Policy*. Venture Press; 2000.
13. Pritchett L., Woolcock M. Solutions when the Solution is the Problem: Arraying the Disarray in Development. *World Development*. 2014;32(2):191–212.

14. Ruane S. Public-private Partnerships – the Case of PFI. *Partnerships, New Labour and the Governance of Welfare*. Glendinning C., Powell M., Rummery K. eds. Bristol: Policy Press; 2002.
15. Next Steps in Addressing Ireland’s Five-Part Crisis: Combining Retrenchment with Reform. 2009. NESC. URL: nesc.ie/publications/next-steps-in-addressing-irelands-five-part-crisis-combining-retrenchment-with-reform/. Accessed: 22.09.2021.
16. *21st Century Technologies – Promises and Perils of a Dynamic Future*. OECD; 1998.
17. Public Participation Guide: Workshops. *United States Environmental Protection Agency*. URL: <https://www.epa.gov/international-cooperation/public-participation-guide-workshops>. Accessed: 29.08.2021.
18. World Economic and Social Survey 2013: Sustainable Development Challenges. *UNDESA*. 02.07.2013. URL: <https://www.un.org/en/development/desa/publications/world-economic-and-social-survey-2013-sustainable-development-challenges.html>. Accessed: 22.09.2021.
19. Ronoh G., Mulongo S.L., Kurgat, A. *Challenges of Integrating Public Participation in the Devolved System of Governance for Sustainable Development in Kenya*. Moi University: Eldoret, Kenya; 2018.
20. Rossouw M. *Public Participation: An Imperative for Governance and Human Rights – Lessons From South Africa*. 2019. URL: <http://futureafricaforum.org/2019/03/04/public-participation-an-imperative-for-governanceand-human-rights-lessons-from-south-africa/>. Accessed: 22.09.2021.
21. McNulty S.L., Wampler B. Participatory Governance. *Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences: An Interdisciplinary, Searchable, and Linkable Resource*. 2015;1:1–14.
22. Aulich C. From Citizen Participation to Participatory Governance. *Commonwealth Journal of Local Governance*. 2009;2:44–60.
23. Okello N., Beevers L., Douven W., Leentvaar J. The Doing and Undoing of Public Participation During Environmental Impact Assessments in Kenya. *Impact Assessment and Project Appraisal*. 2009;9(3):216–226.
24. Yami M., Van A.P., Hauser M., Schut M., Pali P. Participation without Negotiating: Influence of Stakeholder Power Imbalances and Engagement Models on Agricultural Policy Development in Uganda. *Rural Sociology*. 2018;84(2):340–415.
25. Fung A. Putting the Public back into Governance: the Challenges of Citizen Participation and its future. *Public Administration Review*. 2015;75(4):513–522.
26. Ling L.X., Bin C., Luxi S. Public Participation in Achieving Sustainable Development Goals in China: Evidence from the Practice of Air Pollution Control. *Journal of Cleaner Production*. 2018;201(10):499–506.
27. Njagi T., Kinyumu N., Kirimi L. Farm Household’s Participation in Governance: Lessons from Devolved Systems in Kenya. *IDEAS*. URL: <https://ideas.repec.org/p/ags/iaae18/276006.html>. Accessed: 22.09.2021.
28. Lamidi K.O. Theories of Public Administration: an Anthology OF Essays. *International Journal of Politics & Good Governance*. 2015;6(6.3):1–35.
29. Manithaneyam S. *Theory of Administration*; 2003.
30. Taylor C. Social Theory as Practice. *Philosophy and the Human Sciences: Philosophical Papers 2*. Taylor C. (eds.). Cambridge: Cambridge University Press; 1985.
31. Betts S.C. Contingency Theory: Science or Technology. *Journal of Business and Economic Research*. 2005;1(8):30–44.
32. Schoech I. *Contingency Theory*. Alabama: UTA Press; 2006.
33. Carter R.L. Solutions for Missing Data IN Structural Equation Modeling. *Research & Practice in Assessment*. 2006; 1:1–6.
34. Huang W., Mary F. Citizen Participation in Local Government Decision Making: The Role of Manager Motivation. *Review of Public Personnel Administration*. 2015;36(2):188–209.


Information about the authors:

Maurice S. Nyaranga – Student of the Department of State and Municipal Management, Jiangsu University (People’s Republic of China) (ORCID ID: 0000-0003-1127-0789) (e-mail: simiyunyaranga@gmail.com).

Chen Hao – PhD, Professor, School of Management, Jiangsu University (People’s Republic of China) (ORCID ID: 0000-0002-2581-2940) (e-mail: zjchenghao@ujs.edu.cn).

Duncan O. Hongo – Master (Statistics), School of Management, Jiangsu University (People’s Republic of China) (ORCID ID: 0000-0003-1069-7238) (e-mail: dancanome@yahoo.com).

Роль участия общественности в управлении для достижения устойчивого развития. Часть 1

М.С. Ньяранга✉, Ч. Хао, Д.О. Хонго 

Университет Цзянсу,
212013, КНР, Чжэньцзян, Цзянсу
✉simiyunyaranga@gmail.com

Аннотация. Участие общественности направлено на повышение эффективности управления путем вовлечения граждан в процессы разработки политики, управления и принятия решений. Такой подход был разработан для обеспечения прозрачности, подотчетности и эффективности любого современного правительства. В статье показано, что несмотря на то, что в Кении законодательно закреплено участие общественности в повседневной деятельности правительства, возникающие проблемы по-прежнему подрывают эффективность такого участия, что было убедительно подтверждено рядом ученых. Вместо того, чтобы уменьшить конфликты между правительством и общественностью, нередко правительства упускают из виду этот аспект в рамках развития и формирования государственной политики. Результаты исследования показывают, что участие граждан слабо связано с управлением, что препятствует устойчивому развитию. Теоретически участие общественности прямо и косвенно влияет на эффективность управления и его развитие. Таким образом, политика устойчивого развития и ее реализация зависят от участия общественности и надлежащего управления. Однако эффективное участие общественности в управлении было ограничено правительством. Вместо того, чтобы инициировать и поддерживать участие общественности, правительство Кении не смогло создать структуры, которые стимулировали бы участие граждан в разработке политики. Это привело к неправильной установке приоритетов и незаконному присвоению государственных ресурсов. Государственные чиновники и вмешательство политического класса в конечном итоге ограничивают общественное влияние на принятие решений и формулирование политики. Авторы указывают на необходимость усиления общественного участия путем создания независимого учреждения, которое будет руководить процессами участия общественности.

Ключевые слова: Кения, общественное участие, правительство, управление, устойчивое развитие, институционализация

Заявление о конфликте интересов: Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Статья поступила в редакцию: 01.09.2021. Статья принята к публикации: 01.10.2021.

Для цитирования:

Nyaranga M.S., Hao Ch., Hongo D.O. The Role of Public Participation in Governance towards Achieving Sustainable Development. Part 1 // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2021. Т. 8. № 4. С. 395–404. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-395-404

Информация об авторах:

Морис С. Ньяранга – студент факультета государственного и муниципального управления Университета Цзянсу (Китай) (ORCID ID: 0000-0003-1127-0789) (e-mail: simiyunyaranga@gmail.com).

Чэнь Хао – доктор наук, профессор школы менеджмента Университета Цзянсу (Китай) (ORCID ID: 0000-0002-2581-2940) (e-mail: zjchenghao@ujs.edu.cn).

Дункан О. Хонго – магистр школы менеджмента Университета Цзянсу (Китай) (ORCID ID: 0000-0003-1069-7238) (e-mail: dancanome@yahoo.com).



**МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
INTERNATIONAL EXPERIENCE OF PUBLIC
ADMINISTRATION**

DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-405-422

Research article / Научная статья

**Cooperative Governance and Local Economic
Development in Selected Small Towns:
A Case Study of the Western Cape Province, South Africa**

Richard D. Kamara 

Stellenbosch University,
Stellenbosch, Western Cape, South Africa, 7602
✉ dougrichy@gmail.com

Abstract. This article reports on a study based on cooperative governance and Local Economic Development (LED) in selected small towns in the Western Cape Province. The dearth of an integrative institutional framework to promote collaborative participation negatively influences local municipalities' ability to successfully manage LED cooperatively with relevant stakeholders. Promoting such inclusive representation and participation of all relevant stakeholders provides a viable and complementary alternative to the traditional bureaucratic governance mechanism. The study investigated the specific factors involved in designing and implementing cooperative governance for LED in selected, comparable municipalities in the Western Cape. Specifically, the study aims to determine the push and pull factors for the successful functioning of cooperative governance aimed at promoting LED in those municipalities. Data were collected through three data collection instruments, namely, document review, interviews, and focus group discussions. The document review is complemented by data from interviews and focus groups discussion. The study contributes to the body of knowledge on cooperative governance by identifying the specific cooperative governance factors, enabling the efficacy and governance of LED in small towns, aimed at positively influencing municipalities' ability to successfully manage LED cooperatively with relevant stakeholders. An in-depth understanding of the relationship and dynamics of these variables helps to offer recommendations as to how to improve the management and responsiveness to socio-economic concerns within the municipalities through improved LED governance.

Keywords: cooperative governance, LED, policy, legal framework, collaboration

Conflicts of interest: The author declared no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 08.06.2021. The article was accepted on 25.08.2021.

© Kamara R.D., 2021



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

For citation:

Kamara R.D. Cooperative Governance and Local Economic Development in Selected Small Towns: A Case Study of the Western Cape Province, South Africa. *RUDN Journal of Public Administration*. 2021;8(4):405–422. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-405-422

Introduction

The theory and practice of Local Economic Development (LED) have been characterized by a non-coordinated and fragmented approach of cooperative governance for LED. The dearth of an integrative institutional framework to promote collaborative participation negatively influences local municipalities' ability to successfully manage LED cooperatively with relevant stakeholders. LED presents unique collaborating opportunities epitomized by inclusive representation and participation of government, business, and civil society. Promoting such inclusive representation and participation of all relevant stakeholders provides a viable and complementary alternative to the traditional bureaucratic governance mechanism. Arguably, cooperative governance is non-negotiable if LED is to be successful in the South African context. There are successful municipalities. Others were unsuccessful in delivering on their developmental mandate. The question is – why?

Why are some municipalities successful, and others are not delivering on their developmental mandate? Are all municipalities managed the same way? Partnering the same way? Why their successes differ while using the same policy framework?

Consequently, these fragmented perspectives epitomized by a lack of cooperation and integration of development strategies, render the municipalities, particularly the smaller ones, highly susceptible to myriads of problems ranging from a lack of stakeholders' supports, inadequate capacity resources, inadequate knowledge, poor leadership, poor development planning, and implementation. These culminating into poor socio-economic conditions of the citizenry.

Despite significant effort in the Western Cape province in reviving and revitalizing local governance structures in order to promote LED, the results are still varied. The question remains – why?

It is contended why they hold speckled successes. Other scholars indicate that the solution to the multidimensional problems in LED encountered by municipalities lies in the context of resilient multi-jurisdictional initiatives of the various key LED stakeholders in both the state and non-state. Despite the overwhelming proclaimed benefits of collaboration of multi-actors for local governance, the conditions required to ensure its efficacy are challenging. An emerging need exists for a holistic understanding of the specific collaborative/cooperative governance factors involved in the efficacy and governance of LED, especially in comparable towns which are not well known and understood.

This article sought to unearth answers to the following questions: What are the variable factors relating to the success of cooperation amongst LED stakeholders in the selected six municipalities? What characterized the dynamics design and implementation of plans, policies, and procedures for cooperation that results in the success of municipalities to foster local development in the six municipalities? What are the characteristics of cooperative initiatives resulting in

the success of the municipalities in fostering LED in the selected municipalities? These issues were investigated using a case study method in six municipalities across the Western Cape province, South Africa.

A qualitative paradigm based on interpretivism/constructivists philosophies was used in the study to achieve an in-depth understanding of the participants' views and experiences on LED and cooperative government in the six chosen municipalities. A literature review and documentary analysis, individual key informant interviews and focus group interviews conducted with LED key role-players within the selected six municipalities, formed a part of the methodological approach. Data were analyzed via Atlas.ti. A thematic approach to data analysis was utilized. The study's core findings revealed some specific determinants of successful collaborative local development governance, classified into the following thematic areas: the legitimacy of purpose (Shared values and purpose); leadership characteristics; governance structure (operational policies; ground rules, accountability, decision-making process, conflict resolution mechanism); communication; role-players' characteristics; role-players learning outcome; interpersonal relation/trust and motivation/attained benefits.

Literature Review

The paramount importance of LED and cooperative governance in the sphere of municipalities cannot be overemphasized. Local Economic Development is mostly associated with concerns of local control, use of local resources, and locally determined intervention designed to create employment opportunities and to promote development [1; 2]. LED contributes to the revitalization of the local economy and the enhancement of local government fiscal efficiency [3]. Put simply, LED is aimed at injecting the local economy with innovative business means such as community self-help services and entrepreneurial initiatives [4–6].

LED presents unique collaborating opportunities for inclusive representation and participation of local government, business, and civil society in addressing matters of local concerns. The South African constitution establishes 'developmental local government', rendering the LED agenda an obligatory constitutional requirement in the country [7]. Unlike in other countries, constitutionally, LED practices in South Africa are neither voluntary nor a mere initiative of local authorities but should be all-encompassing, the state, private, and the civil sectors.

Given the complexities of the 21st century, policymakers and development practitioners are increasingly perceptive to comprehend what mode of governance and forms of intervention might facilitate post-shock recovery (such as post-COVID-19 and other economic woes) and protect local economies from future economic crises and unprecedented transformation [8]. These realities have paved the way for the emergence of multi stakeholders' approach of addressing multi-dimensional challenges that cannot be addressed by municipalities alone. Given the expanded power afforded to the municipalities, they alone can simply not succeed in the quest for successful LED, but that collaborative/cooperative governance is an essential, if not irreplaceable component in this quest. Drawing from the notion of

the World Bank [9], cooperative governance is conceptualized as multi-stakeholders' initiative and practice, combining diverse actors vis-à-vis, public, private and civil society to address matters of mutual concern for better and sustainable outcomes. Fundamentally, the key stakeholders are brought together with the hopes of facilitating cooperation and exchange while meaningfully bargaining over concerns of shared ideas and values.

In contextualizing cooperative governance for LED through the lens of resilience, this study focuses mainly on the specific cooperative governance factors, enabling cooperative governance regime adaptation to dynamic contextual drivers and internal processes, and sustainably allow for new development trajectories. Put simply, the specific interrelated variables enabling the efficacy of cooperative governance in promoting shared capacity for local governance to cope with external socio-economic shocks [10]; successfully recover developmental pathways from shocks to its economy [11]; promote pluralistic adaptation to dynamic situations through mutual initiatives, and improve human ability to perceive change and influence future pathways. Arguably cooperative governance is endowed with the potential to improve system management and responsiveness to socio-economic challenges within municipalities to achieve sustainable appropriate development policy objectives aimed at sustainably developing its society. Provided this background this paper attempt to consider cooperative governance and LED as linked and nested and to integrate collaborative values in managing LED for change and sustainability.

Determinants of collaborative governance. Several antecedents and extant models and frameworks on the determinants of successful collaborative governance were reviewed. Chen [12] *Determinants of perceived effectiveness of inter-organisational*; Ales, et al. [13]; *Developing and Implementing an effective framework for Collaboration*; Bryson, et al. [14]; *Designing and implementing cross-sector collaborations*; Olson, et al. [15]; *Factors contributing to successful inter-organizational collaboration*; Franco [16] on *Factors in the success of the strategic alliance* and Emerson, et al. [17] scholarship on *Integrative framework on collaborative governance*.

Additional extant studies reviewed were that of O'Leary & Vaj [18] on the most important issues, concepts, and ideas in collaborative public management research and practice today; Kożuch & Sienkiewicz-Małyjurek [19] *Factors for effective inter-organizational collaboration*; Ysa, et al. [20] *Determinants of network outcomes* and the study of Roberts, et al. [21] on the valid measurement of collaboration within organizations as defined by Thomson, et al. [22]. Even though these frameworks may differ in certain ramifications, they have much in common in their endeavors to articulate various contextual elements presents in a collaborative environment, tending to influence the outcomes of collaboration [14; 23]. Put simply, although these were developed and based on diverse contexts, the resulting guidelines and recommendations can be applied to cooperative governance for LED aimed at improving responsiveness and system management of socio-economic concerns within the municipalities.

It is widely maintained that organizations collaborate for a variety of reasons, including the need to address complex problems, gain legitimacy, be more efficient

in their delivery, and attract resources [24]. According to Emerson, et al. [17] there are certain factors present in the contextual environment of collaboration which tends to influence collaborative performance. These factors are procedural and operational arrangements regarding the processes and organizational structures needed to manage iterative reactions over time. Given the operational arrangements, leadership roles are required to initiate and guide implementation process of the collaboration [25].

As emphasized by Davies [26], the enabling policies and legislation and the public participation structures established by the municipalities to encourage and promote public participation at the local government are not doing enough to woo the interest of the community (private and civil society) to participate meaningfully in developmental concerns of their municipalities. The crux of Davies's [26] argument was on the existence of some certain barriers which hinder the communities from engaging fruitfully in local government issues. These barriers range from power relations, participative skills, political wills, a lack of trust, a lack of accessibility, consultative structure, and insufficient financial resources at the local level, historical factors, and community disillusionment with political government ineffectiveness. Provided these barriers, the question is, "What are the specific determining factors for effective cooperative governance for LED, especially in small towns"?

Research Design and Methodology

This study adopted an interpretive research design and specifically used a case study approach. The research is located within the interpretive and constructivist paradigm, which reflects on definitions and pursues to understand the context and each case by using a range of qualitative approaches [27]. Employing interpretive research design assists the researchers to understand the dynamics of policies and legal frameworks promoting cooperative governance, that informs and fosters local economic development specific to small rural towns in the Western Cape in their natural settings, and construct meanings that individuals attached to their experiences [28–30].

In attempting to study the above-noted dynamics, a case study of six local municipalities was identified. These municipalities are Hessequa, Kannaland, Oudtshoorn, Mossel Bay, Swellendam and Theewaterskloof Municipalities. A mix of factors was taken into consideration that assisted in an informed decision on the choice of municipalities suitable for comparative study. It can be maintained that there is no significant difference in the local economies of the six selected municipalities characterized by informal small businesses. The latter was another concern in the study, relating to concerns of inclusive participation of the business, civil society, and government in the local governance and system management of LED within a municipality. The need to be able to match economic similarities between these comparing cases was another impetus for the selected municipalities.

The data collection instruments used for the investigation are key informant interviews, focus group discussions, and documentary analysis. Semi-structured interviews were conducted with 24 key informants drawn from the six municipalities;

District offices (Eden and Garden route); Western Cape Department of Economic Development and Tourism (DEDAT); Department of Cooperative Governance and Traditional Affairs (CoGTA); NGOs/CBOs and business chambers in the District Municipalities. Specifically, the participants were: Executive Mayors and Councillors; LED and IDP staff; Officials of South African local government association (Salga), DEDAT, CoGTA, and Representatives of business and civil society.

Focus group discussions were facilitated with sixteen (16) participants which mostly involved the participation of the Mayors and the Mayoral committees of Hessequa and Theewaterskloof municipalities, and IDP staff of Garden Route (Eden) district municipality in George. Twenty (20) documents were analyzed in the study to systematically assess the policy and legal framework that informs cooperative governance for LED in the selected six municipalities in the Western Cape. These were a mixture of relevant policy documents and implementation strategy documents retrieved from the public domain of the municipality, government department, and public agencies. The predominant numbers of these documents were the municipality's IDP and the municipality's LED strategy and implementation plan. These were a mixture of relevant policy documents and implementation strategy documents.

The method of analysis chosen for this study to analyze the transcripts and organizational documents was a data-driven inductive approach of qualitative methods of thematic analysis aimed to identify patterns in the data employing thematic codes. Atlas.ti 8.4.14™ software package was employed to extract, compare, explore, and aggregate the data to delineate the relationships amongst emerging themes.

Findings and Discussions

This section of the paper presents discussions on the key findings of the study. The key findings emanating from this study fall into the following thematic areas, indicating legitimacy of purpose; leadership characteristics; governance structure; communication; partner/role-player's characteristics; Interpersonal relation/level of trust; partner/role-player's learning outcomes; and motivation. Each of these themes is further discussed below in detail.

Legitimacy of purpose. It is evident from the literature review of this paper that legitimacy of purpose as it relates to clarity of visions and shared values is a major determinant to the success of collaborative/cooperative governance endeavors. Having a legitimate sense of purpose is an essential requirement for building a collaborative culture. Legitimacy could be conceptualized as a generalized perception that the actions of a collaborating entity are desirable, proper, or within some system of norms, beliefs, and definitions [31]. Put differently, a sense of purpose assists the role-players to feel connected to the collaboration and assists to ensure that role-players present their best because they want to, not because they need to. Analytically, it suffices to learn about the source of the sense of purpose. Is it what collaboration has to offer, or is it something the role-players must bring with them? The study concluded on both answers.

Creating a sense of purpose entails, the fundamentality of self-awareness concerning role-players knowing who they are, what they care about, and who they want to become. This is not something any collaboration can provide. Collaboration can assist a sense of purpose by focusing on two aspects such as connecting the work of the role-players as articulated in their roles and responsibilities to the reason that the collaboration exists, and allowing role-players to observe the direct impact of their work. The legitimacy of collaborative purpose across the six municipalities was established fundamentally important as reflected in the following two dynamics: substantive developmental goals, and clarity of purpose. The discussions on each of these factors are presented below.

Substantive Developmental Goals

The study findings in this context revealed across the six selected municipalities that the role-players have overwhelmingly acknowledged the fundamental importance of substantive developmental goals to collaborative success. As maintained in the conceptual framework of this study, the shared vision developed at the start of the collaboration, should be constructed on concrete and attainable goals and strategies aligned with the mission, strategies, and values of the stakeholders. The study established that the role-players believed in their municipalities' developmental goals and shared purpose to improve the socio-economic conditions of individuals within the municipalities. This shared purpose catalyzes them to collaborate in realizing the communal good. About setting agenda for the collaborative platform, the study established that their agenda lacks developmental issues. This may significantly reduce the sustainability of collaborative momentum that may herald the presence of clear and substantive development goals within municipalities.

Clarity of Purpose

The purpose for creating collaboration was frequently maintained as an essential element to ensure collaboration functioning [32]. Besides the exigence for collaboration to have concrete goals and shared vision [33; 34], it must also be characterized by a strong sense of mission and clarity of purpose [35; 36]. Regarding the concern of purpose clarity, the results from the study again revealed that some of the six selected municipalities engaged in clear developmental drives and strategies. This could influence the level of buy-in from the role-players/stakeholders. Certain municipalities are progressing more than others.

Leadership characteristics. Leadership was identified in the literature of this study as one of the key determinants of effective collaboration. The study contended that effective leadership in the collaboration environment must have certain leadership attributes or characteristics. Cepiku [37] identifies the fundamentality of leadership style as one of the endogenous factors influencing the performance of network or collaboration/cooperative governance in this context. Collaborative leadership was conceived in some scholarship in a related variety interpretation that epitomizes interpersonal leadership styles and processes, characterized by inspirational, supportive, communicative, and fostering traits [38; 39]. This collaboration leadership features undermined the encompassing role desired from a

collaboration leader. A broader concept of collaboration leader was advanced by Vangen, et al. [40], indicating that leadership in this context centers on the mechanism for making things happen where the focal point is no longer on leadership delivered by individuals only.

Researchers galvanized the latter attribute by stating that leadership in a network concerns collective achievement rather than one man's property [41; 42]. What kind of leadership attributes are desirable in a collaborative environment aimed at improving system management and responsiveness to socio-economic concerns within the six selected municipalities in the context? The study findings revealed some fundamental attributes in the following thematic areas: facilitation-related attributes; knowledge-related attributes, and related behavioral attributes. Each finding is further discussed below.

Facilitation Related Attributes

The study participants overwhelmingly endorsed certain facilitation enhancement and its related skills as must have (sought-after) attributes for collaborative leaders. The study established the following facilitation attributes as useful: listening skills; facilitating skills; connecting skills; championing skills; strong negotiation skills; relationship and team-building capabilities; influencing skills. The following responses reflected this theory: "Collaboration requires individuals with strong negotiating and facilitation, influencing skills, understanding mandates of various institutions" [D14].

The study findings were consonant with Huxham & Vangen [43; 44] concerning leadership features emphasizing facilitation and a focus on interactions as strong qualities for collaboration and leadership characteristics.

Knowledge Related Attributes

The cognitive capacity of collaborative leaders concerning their level of critical theory and reasoning was established in the study to be a force to be considered as another determining leadership attribute for effective collaboration. These knowledge-related factors are understanding mandates and other institutions; economic development know-how; local knowledge of the environment; good analysis and decision-making. The study findings corroborate with the hypothesis that achieving collaborative advantage is a product of leadership that conceptualizes and constructs relational connections and management approaches to achieve desirable synergies for change [45]. It can be deduced that collaborative leaders require the cognitive ability to conceptualize the requirements of their mandates and contextualize them with local dynamics to produced enhanced collaborative leadership and collaboration perceived outcomes.

Behavioral Attributes

The study established certain behavioral qualities as fundamentally desirable to effective leadership for a collaboration terrain. Such behavioral powered attributes are integrity; honesty and openness; flexibility; compliance to legislation

and institutional arrangement; respect and non-autocratic behavior. Bolden [46] maintains that the significant nature of social relations in leadership is based on the notion that leadership is more of an interpersonal process. Keast & Mandell [45] contest that emergent leadership is presented as an interaction of a group of individuals, rather than arising from an individualistic phenomenon or context. This galvanizes the imperativeness of behavioral traits required for collaborative leadership to enhance the interpersonal aspects of collaboration. The following extracts from the interview can attest to this theory:

“Leadership should be flexible and adhere to legislation and institutional arrangement” [D23].

“Leadership that keeps away from autocratic behavior, respect for each other in person and for each other’s time and the fact that business struggle with funding” [D15].

The interview data also revealed the perceived leadership role of the municipality in a collaborative regime where the municipality plays the role of a facilitator, ensuring the balance of powers between the role-players. To this end, one may simply ask: Has there been a balance of powers between municipality and role-players in a collaborative endeavor, specifically LED and its related fora? The concern of power imbalance was established as prevalent across the six selected municipalities, as aforementioned. In a related development, most participants echoed that the success of any collaboration is a function of the leader’s political and administrative personality.

Governance structure. It can be maintained that inviting role-players to participate in spaces where decisions were already made while lacking substantive local development concerns to deliberate upon, may result in role-players losing confidence in local government and collaborative arrangements. An institution should respond effectively to socio-economic challenges within the municipality. From the literature of this study, a good combination of governance structures could indicate success for collaborative efforts. The governance structure described as network management is observed as a key driver of network interaction and network performance [47]. Cepiku & Giordano [48] describe it as the structural arrangement/institutional design and the processes of network management strategies, influencing network performance.

According to Provan & Kenis [49], the structural design of a network could result in a stronger or weaker performance depending on how appropriate they are to the network characteristics. The network strategy employed often characterized the network/collaboration management processes and can result in improved collaborative outcomes [45; 50; 51]. The study findings revealed the following fundamental elements of cooperative/collaborative governance structure as an essential pull and push factor for the success of LED and cooperative governance within the six selected municipalities: operational policies; ground rules; accountability; decision-making process, and conflicts resolution. The discussion on each of these elements is presented below.

Operational Policies

Working policies governing the collaborative process were identified in the study as a key requirement for an effective governance collaboration structure,

aimed at improving system management for the collective decision-making process on matters of development within the municipalities. These policies are becoming fundamental as determining factors for effective collaboration, especially when providing the effect to the policy principles of participatory development. According to Agranoff [52], multiple partnering organizations need to actively articulate and execute policies and processes. The study identified flaws in some municipalities concerning the implementation of these policies/strategies, especially concerning establishing meeting agenda. Since the operational policies/implementation strategies of municipalities were derived from the national legal policy and framework documents, the study established it as outdated. The continued use of these operational policies/implementation strategies within the six selected municipalities to resolve contemporary development is a concern.

Ground Rules

The conceptual framework of the study established the imperativeness of ground rules in collaboration. The ground rule contains the do and do not, aimed at regulating the behavioral conduct of role-players in multi-stakeholder engagements. The ground rules should amongst other things, define the roles and responsibilities of key role-players, institutional structure, and how meetings and reporting need to be conducted. Scholars argue that ground rules could help to create improved conditions for interaction in a network to achieving good collaborative outcomes [51; 53].

Accordingly, the study findings across the six municipalities and the spectrum of role-players (municipality, private and civil society), revealed that role-players endorsed the catalytic contribution of well-established ground rules to the success of the collaborative arrangement, particularly where roles and responsibilities of role-players were articulated. Most municipalities employ specific mechanisms, such as TOR, MoU, or partnership agreements. Others do not have any formal ground rules. Concerning the question of articulation of roles and responsibilities in the ground rules, the study established that several municipalities were found wanting. This may be the reason for the mediocre performance of some municipalities in LED fora and other associated institutional arrangements. The following responses can attest to this observed claim.

“Not quite such an agreement between the members that articulates [53] their roles and responsibilities in the setup. There has been no such agreement between us and them” [D9].

Accountability

From the study’s conceptual framework, it is evident that accountability is one of the factors considered to be a powerful determinant of successful collaboration. The study findings indicated that formidable ground rules which deeply articulate and incorporate the respective roles and responsibilities of the participating role-players and accurate reporting and ongoing interaction with key players, assist in promoting transparency in collaborative or cooperative governance. The study maintained in the conceptual framework that collaborative

governance accountability improves when the decision-making process is open and inclusive. Dialogue consistently addresses and represents the interests and desires of individuals in the locality. They are the primary beneficiaries of the goods and services produced through shared governance.

The fairer the process of collecting input from various parties, the more constructive the relationship becomes in achieving a shared goal. To buttress the aforementioned assertions with the scholarship of Pethe, et al. [54], the scholars maintained that such a self-organizing system would require the creation of space and channels for communication and feedbacks between agents within the said organizations and citizens as the ultimate beneficiaries of any improvement in the system. The question is: Did these municipalities have in place the appropriate mechanisms for credible reporting and continuous engagement? More details are provided later in the context of communication.

Decision-making process

As the literature indicated, the way of decisions at any collective arrangement is critically important to its success. The study revealed that most respondents recognized the imperatives of shared power and inclusiveness as a determinant of collaborative success. The decision-making process is an interaction system constituting an essential element of collaboration [53]. The study identified lapses in decision-making powers in the selected six municipalities, as the decision-making powers were not usually equitably shared between the role-players and the concerns of inclusiveness. The following responses reflect this theory:

“There is always the challenge of inclusiveness. The handful number of NGOs recognized by the municipality are non-inclusive. Certain type of individuals tends to be more favored than others” [D24].

“As I’m telling you, this is a difficult one, I can’t provide you an answer, but all I’d say is that the process is bureaucratic” [D6].

This sentiment was equally shared by the non-state role-players, especially the civil society. When decision-making power remains concentrated in municipalities, and other players are expected to meet their obligations to achieve the desired goals, the apprehensive attitude of non-state actors towards collaborative agreements increased. That would also expose a ‘dark side’ concerning growing inequality and a lack of internal democracy and accountability [55–57].

Conflicts Resolution Mechanism

The emergence of the second generation of network studies emphasized that networks are inherently full of conflict and tensions Provan & Kenis [49], deficient, and may produce unfavorable outcomes [58]. The concern of resolving emerging conflicts between collaborating role-players is conveyed in this context. The study findings indicated no formal mechanism in place in municipalities to resolve emerging conflicts between role-players in collaborative arrangements, especially in LED fora, where participation/representation is based on voluntary will. This

does not dilute or negate the importance of conflict management in collaborative endeavors.

Communication. Another cogent determinant of effective collaboration is communication. Communication with role-players in collaborations should be conducted regularly, efficiently, and effectively to achieve its objectives. Various communication resources could be employed to communicate with the role-players depending on the context of realities. The study findings revealed that the six municipalities embraced the importance of maintaining a good stakeholder relationship through effective communication for improved collaborative outcomes. Each municipality employed a combination of various communication resources for this purpose such as newsletters, emails, print media, electronic media, fact sheets, and meetings. None of the selected municipalities had a formalized communication plan. The findings suggested employing a communication plan.

Role-players' characteristics. In this context, the study pursued to examine the importance of role-player characteristics to the adequate performance of LED-based cooperative governance. This includes their strengths and capabilities to contribute to achieving municipal development goals in the selected six municipalities. The study findings revealed the presence of a variety of skills and expertise within the local community that can contribute to their local development goals through collaborative/cooperative governance. This research identified a value to hold the right composition of partners in a collaboration. The study findings support the argument of O'Leary & Vij [31] that membership in a collaboration should include individuals and organizations who can contribute to accomplishing the collaboration's goals. Capacity, such as skills, resources, expertise, experience, knowledge and cultural background, and values, is, therefore, becoming relevant in this context.

Given the perspectives of resource dependence, it was maintained that organizations enter partnership alliances where partners can demonstrate commitment through, amongst other things, the contribution of resources [59]. It should be maintained that caution is needed to ensure that the capacity of alliance partners to contribute or contributions to the alliance, is complementary. The study suggests that where partner resource capacity is disproportionate, such practice could create distortions in power and authorities balance amongst role-players. Those with more resources wield more power and authority to themselves to the detriment of others from a less privileged background. However, this does not dispel an all-inclusive participatory local governance of development in municipalities. Liu & Kuo [60] contend that where the complementarity of resources is built up between partners, a mutual complementary effect may be created to solve the challenge of insufficient partners' resources.

Role-players' learning outcomes. Provided the conceptual framework of this study, role-player's learning outcomes derived through involvement in collaborations could generate more information and knowledge, employed to develop a better-localized solution to societal challenges. The study findings revealed that participants acknowledged that based on the fora, there was an exchange of knowledge and information through collaboration to enhance their

understanding. The involvement of municipalities, private and civil society in collaboration (described in this context as cooperative governance), enhances the exchange of information in developing enriched knowledge to improve system management and responsiveness to socio-economic concerns within the municipalities.

The study findings corroborated with the findings of Gazley & Brudney [61] who indicate that previous collaborations experience between organizations assists in building knowledge towards the effective development and system management of the relationship. From the perspective of an organizational learning theory, the primary motive of collaboration is learning and joint knowledge production, which entails participants' learning (accumulation of knowledge) and experience that may contribute to innovation and improved economic performance in subsequent collaborative initiatives. The extent of learning outcomes (knowledge capital) generated because of collaboration, is a function of the efficiency of the collaboration.

Level of trust. From the conceptual framework of the study, trust is an interactional variable, constituting one of the determinants for the success of a collaboration. It was widely maintained in the literature that trust affects collaborative culture and collaborative culture influences trust [62]. San Martín-Rodríguez, et al. [63] established on the determinants of collaboration in the healthcare team, the success of the initiative to develop and consolidate collaborative practices amongst teams' members depends on factors based on, amongst other things, interpersonal processes or interactional determinants, such as mutual trust and respect.

This study established that collaborators may be eager to cooperate in a situation where they assume mutual good intentions based on reciprocity of trust and respect to boost their confidence in the expected performance outcomes of the initiative [64]. The study findings relating to the current level of trust within the municipalities were mixed. The level of trust in the six municipalities was established as in dire need of an improvement, apart from TKM and MBM, holding a good working relationship and understanding between role-players. This can also assist in galvanizing the reasons why the two municipalities succeed in LED-based collaborations.

Motivation. The conceptual framework of this study maintained that collaborations are powered by a shared purpose amongst the stakeholders to address societal challenges that cannot be solved single-handedly by one stakeholder/role-player. The organization collaborates seeking to achieve their organizational benefits. It can be maintained that an overarching reason to collaborate exists; this could also be motivationally related. The achievement or failure to achieve these organizational benefits determines the strength and weakness for future collaboration. Although there may be several reasons for an organization to join a network, the trade-off between the resources invested and the benefits gained should be positive for all network members [48]. The study findings revealed that the role-players within the six municipalities acquire the motivation to participate in LED-powered cooperative governance, based on the premise of attaining perceived organizational benefits, such as organizational benefits derived from resource pooling

(resource/capacity benefits) and business promotion. This sentiment was shared across the spectrum of the role-players, the state, and non-state roles.

Resource/capacity Benefits

As aforementioned, resource or capacity benefits constitute certain types of motivation laden benefits, notably, an enhanced capacity to be derived from the pooling of resources by participating organizations, improved capabilities from sharing of good practices, knowledge, and information (enhanced role-player/partner's learning outcome) and early alerts on potential concerns possibly causing dissatisfaction detected timeously to prevent a surge.

Business Promotion

The study established that some role-players, specifically from the business sector and the civil society across the six municipalities, are concerned about the ability of collaborative governance to establish solutions concerning red tape in the structure and focus on real, local concerns to promote business operations within their municipalities. They stated they might be encouraged to participate if the red tape can be eliminated from the process.

Conclusion

The study's main objective was to assess the specific factors involved in designing and implementing cooperative governance for LED in selected, comparable municipalities in the Western Cape. The study discussed the two concepts, LED and cooperative governance, providing the operationalization of both concepts to assess the extent of implementing these practices, identifying problems and constraints encountered during implementation. This assisted to comprehend the circumstance and how cooperative governance can contribute to improving system management and responsiveness to socio-economic concerns within municipalities. The study explored the phenomenon of LED and cooperative governance from the perspectives of the LED key role-players/stakeholders within the six municipalities.

The study has established the specific pull and push factors responsible for the successes and failures of cooperative governance (process) in LED matters in the six selected municipalities. These factors characterized the dynamics design and implementation of plans, policies, and procedures for cooperation that results in the success of municipalities to foster local development in the six selected municipalities. These factors are classified within the following thematic areas: the legitimacy of purpose; governance; communication; leadership; characteristics of role-players/partners; learning outcomes of partners/role-players; level of trust; and motivation. Future research can be conducted to determine whether the methodology exhibited in this study would produce the desired results when evaluated in comparable towns. Moreover, future research should be conducted to develop an effective model for improving the efficacy of cooperative governance in LED topics in local government.

REFERENCES

1. Nel E. Local Economic Development: A Review and Assessment of its Current Status in South Africa. *Urban studies*. 2001;38(7):1003–1024.
2. Nel E.L., Hill T.R., Goodenough C. Multi-stakeholder Driven Local Economic Development: Reflections on the Experience of Richards Bay and the uMhlathuze Municipality. *Urban Forum Springer Netherlands*. 2007;18(2):31–47.
3. Beyer A., Claire P., Anita S. *The Role of Participation and Partnerships in Local Economic Development in Africa*. New York: New York University's Robert Wagner Graduate School of Public Service; 2003.
4. Kamara R.D. *Capacity Building for Local Economic Development: An Evaluation of Training Initiatives in the Cape Winelands District*. Diss. Nelson Mandela: Metropolitan University; 2015.
5. Phago K. *Reengineering and Rethinking Municipal Service Delivery Through Local Economic Development (LED) Initiatives*. Conference Paper presented at the 5th annual conference of SAAPAM held in Port Elizabeth; 2004.
6. Seduma M.P. *The Impact of Local Economic Development on the Livelihood of Communities in Ba-Phalaborwa Municipality*. Mopani District, Limpopo Province: South Africa; 2011.
7. Hofisi C. Scoring Local Economic Development Goals in South Africa: Why Local Government is Failing to Score. *Mediterranean Journal of Social Sciences*. 2013;4(13):591–595.
8. Bristow G., Adrian H. Building Resilient Regions: Complex Adaptive Systems and the Role of Policy Intervention. *Raumforschung und Raumordnung*. 2014;72(2):93–102.
9. World Bank *Increasing the Effectiveness of Multi-stakeholder Initiatives through Active Collaboration*. In Governance Working Paper WP1314. World Bank Publications; 2014.
10. Adger W.N. Social and Ecological Resilience: Are They Related?. *Progress in Human Geography*. (2000); 24(3):347–364.
11. Hill E., Howard W., Harold W. *Exploring Regional Economic Resilience*. Working paper No. 04; 2008. DOI:10.13140/RG.2.1.5099.4000
12. Chen B. Antecedents or Processes? Determinants of Perceived Effectiveness of Interorganizational Collaborations for Public Service Delivery. *International Public Management Journal*. 2010;13(4):381–407.
13. Ales M.W. Developing and Implementing an Effective Framework for Collaboration: The Experience of the CS2day Collaborative. *Journal of Continuing Education in the Health Professions*. 2011;13(1):13–20.
14. Bryson J.M., Barbara C.C., Melissa M.S. Designing and Implementing Cross-sector Collaborations: Needed and Challenging. *Public Administration Review*. 2015;75(5):647–663.
15. Olson C.A., Jann T.B., George C.M. Factors Contributing to Successful Interorganizational Collaboration: The Case of CS2day. *Journal of Continuing Education in the Health Professions*. 2011;31(1):3–12.
16. Franco M. Determining Factors in the Success of Strategic Alliances: an Empirical Study Performed in Portuguese Firms. *European Journal of International Management*. 2011;5(6):608–632.
17. Emerson K., Tina N., Stephen B. An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2021;22(1):1–29.
18. O'Leary R., Yujin C., Catherine M.G. The Skill Set of the Successful Collaborator. *Public Administration*. 2012;72(1):70–83.
19. Kożuch B., Katarzyna S. Factors of Effective Inter-organizational Collaboration: a Framework for Public Management. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. 2016;47(4):97–155.
20. Ysa Tamyko., Vicenta S., Marc E. Determinants of Network Outcomes: The Impact of Management Strategies. *Public Administration*. 2014;92(3):636–655.
21. Dhanpat N., René V.W., Debbie R. Validation of the Thomson, Perry and Miller (2007) Collaboration Instrument in the South African Context. *SA Journal of Human Resource Management*. 2017;15(1):1–11.

22. Thomson A.M., James L.P., Theodore K.M. Linking Collaboration Processes and Outcomes: Foundations for Advancing Empirical Theory. *Big Ideas in Collaborative Public Management*. Routledge; 2014:107–130.
23. Kamara R.D. Creating Enhanced Capacity for Local Economic Development (LED) through Collaborative Governance in South Africa. *Socio Economic Challenges*. 2017;1(3):98–115.
24. Provan K.G., Patrick K. Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2018;18(2):229–252.
25. Bryson J.M., Barbara C.C., Melissa M.S. The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature. *Public Administration Review*. 2006;66(1):44–55.
26. Davies B. Communities of Practice: Legitimacy not Choice. *Journal of Sociolinguistics*. 2005;9(4):557–581.
27. Babbie E., Johann M. *The Practice of Social Research: South African Edition*. Cape Town: Oxford University Press Southern Africa; 2001.
28. Denzin N.K., Lincoln Y.S. Introduction: The Discipline and Practice of Qualitative Research. *Strategies of Qualitative Inquiry Sage Publications*. 2008;1:1–43.
29. Esterberg K.G. *Qualitative Methods in Social Research*. Boston, Texas: McGraw Hill Companies; 2002.
30. Jones S.R. (Re) Writing the Word: Methodological Strategies and Issues. *Qualitative Research. Journal of College Student Development*. 2002;43(4):461–473.
31. O’leary R., Nidhi V. Collaborative Public Management: Where Have We Been and Where Are We Going? *The American Review of Public Administration*. 2021;42(5):507–522.
32. Eden C., Chris H. The Negotiation of Purpose in Multi-organizational Collaborative Groups. *Journal of Management Studies*. 2001;38(3):373–391.
33. Mattessich P.W., Barbara R.M. *Collaboration: What Makes it Work. A Review of Research Literature on Factors Influencing Successful Collaboration*. Amherst H. Wilder Foundation, 919 Lafond, St. Paul, MN 55104; 1992.
34. Mattessich P.W., Marta M., Barbara R.M. *The Wilder Collaboration Factors Inventory: Assessing your Collaboration’s Strengths and Weaknesses*. Fielstone Alliance; 2001.
35. Coe B.A. Open Focus: Implementing Projects in Multi-organizational Settings. *International Journal of Public Administration*. 1988;11(4):503–526.
36. Hardy B., Adrian T., Gerald W. *Innovations in Community Care Management: Minimising Vulnerability*. Aldershot, England: Brookfield, Vt.: Ashgate Publishing; 1992.
37. Cepiku D. Network Performance: Toward a Dynamic Multidimensional Model. *Network Theory in the Public Sector*. 2013;1:188–204.
38. Agranoff R., Michael M. Big Questions in Public Network Management Research. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2001;11(3):295–326.
39. Crosby B.C., John M.B. A Leadership Framework for Cross-sector Collaboration. *Public Management Review*. 2005;7(2):177–201.
40. Vangen S., Diamond J., Keynes M. *Researching Leadership for Collaborative Advantage. Methodological Challenges in Collective Leadership Research*. NY: 3rd Collective leadership workshop; 2016.
41. Ospina S., Georgia S. A Constructionist Lens on Leadership: Charting New Territory. *The Quest for a General Theory of Leadership*. 2006;1:188–204.
42. Ospina S.M., Angel S. Paradox and Collaboration in Network Management. *Administration & Society*. 2010;42(4):404–440.
43. Huxham C., Siv V. Working Together: Key Themes in the Management of Relationships Between Public and Non-profit Organizations. *International Journal of Public Sector Management*. 1996;9(7):5–17.
44. Huxham C., Siv V. *Managing to Collaborate: The Theory and Practice of Collaborative Advantage*. Routledge; 2013.
45. Keast R., Myrna P.M. A Composite Theory of Leadership and Management: Process Catalyst and Strategic Leveraging – Theory of Deliberate Action in Collaborative Networks. *Network Theory in the Public Sector*. Routledge; 2013.
46. Bolden R. *What is Leadership?* Centre for Leadership Studies: University of Exeter; 2004.

47. Kickert W.J., Erik-Hans K., Joop F.Ko., et. al. *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*. Sage; 1997.
48. Cepiku D., Filippo G. Co-Production in Developing Countries: Insights from the Community Health Workers Experience. *Public Management Review*. 2014;16(3):317–340.
49. Provan K.G., Patrick K. Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2008;18(2):229–252.
50. Klijn E., Jurian E., Bram S. Trust in Governance Networks: Its Impacts on Outcomes. *Administration & Society*. 2010;42(2):193–221.
51. McGuire M. Managing Networks: Propositions on what Managers Do and why They Do It. *Public Administration Review*. 2002;62(5):599–609.
52. Agranoff R. *Collaborating to Manage: A Primer for the Public Sector*. Georgetown University Press; 2012.
53. Koppenjan J., Erik-Hans K. What Can Governance Theory Learn from Complexity Theory? *Mirroring Two Perspectives*. Routledge; 2013.
54. Pethe A., Sahil G., Vaidehi T. Assessing the Mumbai Metropolitan Region: A Governance Perspective. *Economic and Political Weekly*. 2011;46(26–27):187–195.
55. O’Toole L.J., Kenneth J.M. Public Management in Intergovernmental Networks: Matching Structural Networks and Managerial Networking. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2004;14(4):469–494.
56. Sørensen E., Jacob T. Introduction: Collaborative Innovation in the Public Sector. *The Innovation Journal*. 2012;17(1):1–14.
57. Sørensen E., Jacob T. Enhancing Public Innovation through Collaboration, Leadership and New Public Governance. *New Frontiers in Social Innovation Research*. London: Palgrave Macmillan; 2015.
58. Raab J., Patrick K. Heading toward a Society of Networks: Empirical Developments and Theoretical Challenges. *Journal of Management Inquiry*. 2009;18(3):198–210.
59. Lewis V.A., et al. The New Frontier of Strategic Alliances in Health Care: New Partnerships under Accountable Care Organizations. *Social Science & Medicine*. 2017;190:1–10.
60. Liu T., Chia-Chen K. Reducing Agency Problem and Improving Organizational Value-Based Decision-Making Model of Inter-Organizational Strategic Alliance. *Computational Economics: A Perspective from Computational Intelligence*. IGI Global. 2006;1:290–307.
61. Gazley B., Jeffrey L.B. The Purpose (and Perils) of Government-nonprofit Partnership. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 2007;36(3):389–415.
62. Kucharska W. Relationships between Trust and Collaborative Culture in the Context of Tacit Knowledge Sharing. *Journal of Entrepreneurship, Management and Innovation*. 2017;13(4):61–78.
63. Martín-Rodríguez L.San, et al. The Determinants of Successful Collaboration: A Review of Theoretical and Empirical Studies. *Journal of Interprofessional Care*. 2005;19(1):132–147.
64. Klijn E., Bram S., Jurian E. The Impact of Network Management on Outcomes in Governance Networks. *Public Administration*. 2010;88(4):1063–1082.

Information about the author:

Richard D. Kamara – PhD, Stellenbosch University (South Africa) (ORCID ID: 0000-0003-1153-9215) (e-mail: dougrichy@gmail.com).

Совместное управление и местное экономическое развитие в отдельных малых городах: на примере провинции Западный Кейп, Южная Африка

Р.Д. Кама́ра 

Стелленбошский университет,
7602, ЮАР, Западный берег, Стелленбош
✉ dougrichy@gmail.com

Аннотация. В статье представлены результаты исследования, основанного на анализе совместного управления и местного экономического развития в отдельных небольших городах

провинции Западный берег (ЮАР). В работе отмечается отсутствие интеграционной институциональной основы для содействия совместному участию, что отрицательно влияет на способность местных муниципалитетов успешно управлять местное экономическое развитие (МЭР) совместно с соответствующими заинтересованными сторонами. Содействие такому инклюзивному представительству и участию всех заинтересованных сторон обеспечивает альтернативу традиционному бюрократическому механизму управления. В исследовании изучались конкретные факторы, влияющие на разработку и внедрение совместного управления для МЭР в выбранных сопоставимых муниципалитетах провинции. В частности, исследование направлено на определение факторов, влияющих на успешное функционирование кооперативного управления, направленного на продвижение местного экономического развития в рассмотренных муниципалитетах. Данные были собраны с помощью трех методов, а именно: обзор документов, интервью и обсуждение в фокус-группах. Исследование вносит вклад в совокупность знаний о совместном управлении, определяя конкретные факторы данного подхода, обеспечивающие эффективность управления МЭР в малых городах и способность муниципалитетов успешно управлять местным экономическим развитием совместно с соответствующими заинтересованными сторонами. Углубленное понимание взаимосвязи и динамики этих переменных помогает предложить рекомендации о том, как улучшить качество управления и реагировать на социально-экономические проблемы в муниципалитетах за счет улучшения управления в рамках МЭР.

Ключевые слова: совместное управление, местное экономическое развитие, политика, правовые рамки, сотрудничество, социально-экономическая сфера

Заявление о конфликте интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Статья поступила в редакцию: 08.06.2021. Статья принята к публикации: 25.08.2021.

Для цитирования:

Kamara R.D. Cooperative Governance and Local Economic Development in Selected Small Towns: A Case Study of the Western Cape Province, South Africa // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2021. Т. 8. № 4. С. 405–422. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-405-422

Информация об авторе:

Ричард Д. Камара – доктор философии, Стелленбошский университет (ЮАР) (ORCID ID: 0000-0003-1153-9215) (e-mail: dougrichy@gmail.com).




DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-423-433

Research article / Научная статья

Government Policy in Overcoming Religious Extremism in Indonesia: A Multidisciplinary Review between Public Administration and Psychology

Dana R. Buana¹  , Masayu N. Juwita²

¹Tomsk State University, Russian Federation,
Prospect Lenina 36, Tomsk, Tomsk Oblast, Russian Federation, 634050

²University of Bandar Lampung,
Z.A. Pagar Alam Street No.29 Labuhan Ratu, Lampung, Indonesia, 35142
 dana.riksabuana@gmail.com

Abstract. The development of religious extremism in Indonesia continues to increase every year so that serious attention is needed by the government to deal with religious extremism in Indonesia. Indonesia is an archipelagic country where there are various ethnic groups and religions that coexist. However, the development of religious extremism sometimes becomes a serious problem for the Indonesian people because it can have a negative impact and damage the unity between nations and religions. This research uses literature study. This research method is carried out by reviewing various literatures, both books, newspapers, survey reports, academic journals related to religious extremism in Indonesia. The results show that not all religious extremism has an impact on the emergence of terrorism, but the government still must make the right policies in handling religious extremism that can cause division and affect people's welfare. The policies that have been made by the government are considered appropriate and based on the laws that have been set by the government so that they can have a positive impact in maintaining the unity and integrity of the Indonesian nation.

Keywords: government policy, religious extremism, community unity, terrorism, Indonesia

Conflicts of interest: The authors declared no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 09.08.2021. The article was accepted on 25.09.2021.

For citation: Buana D.R., Juwita M.N. Government Policy in Overcoming Religious Extremism in Indonesia: A Multidisciplinary Review between Public Administration and Psychology. *RUDN Journal of Public Administration*. 2021;8(4):423–433. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-423-433

Introduction

At the beginning of 2021, Indonesia was again shocked by two acts of terror in the name of religion that occurred very close together. The first action took place in Makassar City, South Sulawesi on Sunday, March 28, 2021. A suicide bomb

© Buana D.R., Juwita M.N., 2021



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

exploded at the Makassar Cathedral Church. The incident began when the perpetrators, who were a couple who had only been married for six months, were about to enter the church. However, because the security officers quickly intercepted, they were unable to carry out their actions inside the church. So, the bomb they were carrying exploded outside the church. As a result of this incident, the couple died and left 20 people injured. A few days later, another act of terrorism occurred in Jakarta. This time, the perpetrator was a woman who attacked the National Police Headquarters with an improvised pistol [1].

One of these acts of terror and other previous terrors that occurred in Indonesia was master minded by JAD (Jamaah Ansharut Daulah). This terrorist group has spread in 19 provinces in Indonesia. Thus, it is possible that there will be further attacks from the group in similar places. Because if you look closely, the places they attack are places of worship and police officers. They attack places of worship because for them, those who disagree with them must be killed. They also attacked the police as a form of resistance to what the police had done to their friends [1].

Not only that, the Executive Board of the Indonesian Ulema Council (MUI) Center for the Handling of Terrorism, Muhammad Najih Arromadloni said that currently the number of people belonging to terrorist groups in Indonesia is very large. No less than 16,000 people belong to terrorist network groups that are ready to carry out acts of terror. In addition to the Jamaah Ansharut Daulah group, other groups that carry out acts of terrorism are Jamaah Islamiah Mujahidin Indonesia Timur (MIT), and Jamaah Ansharut Tauhid (JAT) [2].

Terrorism is rooted in extremism or radicalism in religion. The two concepts can be used synonymously in explaining the tendency to violence in the name of religion [3]. The concept of radicalism or extremism is a mental process in a person or group that adopts religious, social, political, or extreme aspirations to achieve specific goals by justifying the use of indiscriminate violence [4]. Moreover, the construct is excessive in religion, precisely applying belief rigidly and severely to the limits of reasonableness [5]. Extremism can also be defined as an effort that aims to achieve a social goal in various ways, especially extreme movements (acts of violence) [6]. Therefore, to be able to tackle the problem of terrorism in Indonesia, all interested parties must look at the root of terrorism itself, namely extremism. If someone is already at the jihad ideological or terrorist stage, it will be very difficult to overcome, because they are ready to carry out acts of terrorism.

Looking further at extremism, the Government of Indonesia through data from the National Counterterrorism Agency (BNPT) released the results of a national survey on the potential for radicalism this year. The results are quite surprising, namely 85 percent of the millennial generation and generation Z are vulnerable to being exposed to radicalism. They access the internet like entering the wilderness. When looking for religious content, for example, there is a tendency to accept a preference for religious lectures with a short duration so that they are not accepted in their entirety. In addition, the survey also found a higher potential for radicalism among women than men. Women have 12.3% potential, while men have 12.1%. Another finding is that the potential for radicalism among urbanites is higher than that of rural people [7]. In fact, many teenagers are found to be members of extremism and terrorism movements [8].

From these data, the phenomenon of extremism in Indonesia is quite complex. Many aspects must be considered to overcome this problem. In this study, an approach in public policy will be used from the perspective of Public Administration and Psychology to explain the dynamics of extremism that occurs so that effective prevention can be applied. In addition, the formulation of policies that are right on target by the government must be implemented properly to achieve the goals that have been set.

Public Policy Concept

According to Chandler and Plano, public policy is the strategic use of existing resources to solve public or government problems. Public policy is a form of intervention carried out continuously by the government for the benefit of disadvantaged groups in society so that they can live, and participate in broad development. The definition of public policy according to Chandler and Plano can be classified as government intervention policy. In this case, the government utilizes various instruments it has to solve public problems [9].

Meanwhile, according to Thomas R. Dye, public policy is said to be what the government does not do or does. The subject of this study is the state. This understanding was further developed and updated by scientists working in the science of public policy. This definition of public policy according to Thomas R. Dye can be classified as a decision (decision making), where the government has the authority to use authoritative decisions, including the decision to let something happen in order to solve a public problem [10].

In addition, according to Anderson, public policies are policies developed by government agencies and officials, where the implications of these policies are:

- a) Public policy always has a specific goal or has goal-oriented actions;
- b) Public policy contains government actions;
- c) Public policy is what the government actually does so is not what it is still intended to do;
- d) Public policies taken can be positive in the sense that they are government actions regarding certain issues, or negative in the sense that they are government decisions not to do something;
- e) Government policies, at least in a positive sense, are based on laws and regulations that are binding and coercive.

Woll stated that public policy is a number of government activities to solve problems in society, either directly or through various institutions that affect people's lives. The effects of the government's actions are:

- a) There are policy choices made by politicians, government employees or others that aim to use public power to influence people's lives.
- b) The existence of policy outputs, where policies implemented at this level require the government to make arrangements, budgeting, formation of personnel and make regulations in the form of programs that will affect people's lives.
- c) There is a policy impact which is the effect of policy choices that affect people's lives.

This definition of public policy according to Woll can be classified as government intervention (socio-cultural intervention) by utilizing various instruments

to overcome public problems. This definition can also be classified as a series of work by public officials to solve problems in society [11].

The stages of public policy according to William Dunn are as follows [12]:

- a. Agenda Preparation;
- b. Policy Formulation;
- c. Policy Adoption/ Legitimacy;
- d. Policy Assessment/ Evaluation.

One of the functions of politics is to make policies and policies exist because of two factors, namely; there are social problems and changes in power that result in changing policies. Policies can be realized by means of; Making Law Regulations, Planning Activities, Various interventions on the economy/social community. Because the policy is an act and decision of the government, the policy is characterized by power that is dominated by the government and is in accordance with the laws and authorities of the government [13].

Research Methods

The method used in this research is literature study. This research method is carried out by reviewing various literatures, both books, newspapers, survey reports, theses or dissertations and academic journals related to religious extremism in Indonesia. Library research focuses on finding various theories, laws, propositions, principles, or ideas to analyze and solve research questions. Research questions that will be answered and resolved in the study by reviewing the development of religious extremism that occur in the best and effective way so that problems can be resolved through government policies in Indonesia [14].

Research Results and Discussion Government Policy in Overcoming Extremism in Indonesia

Indonesia is an archipelagic country that has thousands of islands and various ethnicities in it. This country is a strategic zone in trade and population movement from various countries in the world. Currently, there are 6 recognized religions in Indonesia, namely, Islam, Protestantism, Catholicism, Hinduism, Buddhism, and Confucianism [15]. All religions in Indonesia live side by side and take care of each other. Indonesia is a country known for its tolerance in religion and culture. Religion recognized by this state is highly valued and protected by laws governing religious affairs.

The development of Religious Extremism continues to increase every year in Indonesia so that it needs serious attention from the government in overcoming the existing problems. Religious extremism that continues to occur can have an impact on people's welfare and cause the spread of terrorism networks in Indonesia. Until now, Indonesia has a comprehensive strategy in countering terrorism that combines hard and soft approaches. In relation to the hard approach, Indonesia has issued Law Number 15 of 2003 concerning Countering Terrorism and Law Number 9 of 2013 concerning Prevention and Eradication of Criminal Acts of Terrorism Financing. Furthermore, to strengthen efforts to counter terrorism financing, Indonesia has also ratified a Joint Regulation on the Inclusion of the Identity of Persons and

Corporations in the List of Suspected Terrorists and Terrorist Organizations and the Immediate Blocking of Funds Owned by Persons or Corporations Listed in the List of Suspected Terrorists and Terrorist Organizations [8].

The State of Indonesia also supports prevention efforts by, among others, implementing UN Security Council Resolutions 1267 (1999) and 1988 (2011) which are in line with Indonesian national law related to countering terrorism financing. On that basis, Indonesia already has a List of Suspected Terrorists and Terrorist Organizations based on the Al-Qaeda Sanctions List and the Taliban List for the asset freezing process [5].

In relation to the soft approach, Indonesia carries out deradicalization and counter-radicalization programs. In this regard, Indonesia through the National Counterterrorism Agency has launched a Blueprint for Deradicalization and established a Deradicalization Center for terrorist convicts. Referring to the Blueprint document, the deradicalization program includes rehabilitation, reintegration, and re-education for terrorist prisoners by empowering religious leaders and psychologists to provide counter-narratives [7].

Religion is often used as a tool for terrorists to launch their actions in destroying the nation and destroying the integrity of the country. However, in Indonesia, the Government has issued a policy in the form of strict sanctions for terrorists who are very dangerous for the country. Although not all religious extremism can lead to terrorist movements or lead to terrorism, religious extremism is very risky and can become thoughts that lead to terrorism, violence, and so on [8].

One of the toughest punishments for terrorists in Indonesia is the death penalty which is regulated by the Law of the Republic of Indonesia. This punishment has provided a deterrent effect on terrorists in Indonesia who are under the guise of religion. Religious extremism that gives rise to radical understanding is sometimes very inconvenient for the government, especially giving negative doctrines to the government and society [1].

Firm action by the government has been implemented to date and various policies have been taken to prevent the development of religious extremism in Indonesia. One of the policies to prevent religious extremism in Indonesia is to provide an understanding to the public about the importance of Pancasila ideology and the value of national unity. This will have a good impact on the younger generation to avoid religious extremism in Indonesia [2].

Religious Extremism in General According to Psychological Approach

As it is known that extremism is the seed of the terrorism movement, but research conducted by Borum [16; 17] states otherwise. The study states that the relationship between extremism or radicalism and terrorist activity is not simple. People with radical beliefs (there are many of them in the world) do not commit terrorist acts; but the opposite is also true: terrorists do not always adhere to radicalism [17]. This research is reinforced by the findings which state that 99% of people with radical views will never move towards terrorist activities, and many have committed acts of terrorism without having radical ideas [18].

This contradictory situation can occur because the terms radicalism, extremism, and fundamentalism are used synonymously. Radicalism and extremism can be used interchangeably, because the two constructs describe the mental process of a person who does not use common sense in religion, and is ready to do anything even with violence to achieve certain goals for the truth of the religion he believes in. This is different from fundamentalism. Fundamentalism is how an individual feels belonging to a religion and thus considers that his belief is the rightest faith and ready to defend it. They argue that violence is not merely a way out to protect religion but instead promotes tolerance and peace [3]. So, people who hold radical views and do not have a direction of terrorist activity should be said to be fundamentalists instead of radicalists.

With this classification, the prevention of criminal acts of terrorism can be carried out as early and as early as possible. And it can also prevent wrong judgments on someone who is fanatic in their religion, but they prioritize moral and human values and avoid extremism [19]. The opposite condition will be very bad, where a person who carries out acts of terrorism without having radical ideas or only uses religion for personal or group interests or for certain politics. Because usually the leadership of the terrorist movement is filled by people who only use religion for their interests, even though they are not religious themselves. This person will use extremists to carry out acts of terror to achieve their goals.

There are several aspects that cause a person to be extreme in religion. The first aspect is religious identity. Religious identity is like having two sides of a coin, in one side it can overcome a feeling of uncertainty, but the other side religious identity can also trigger extremism because of religious zeal in overcoming personal uncertainty [20]. Feeling of uncertainty comes up because of the need to think about ourselves, who we are, how we behave, who is other people, how they behave, and how our existence and this nature. The best way to reduce uncertainty feelings is to self-identified with a group, especially an entitative group [21]. A person who identifies himself to religious groups can obtain a sense of stability because religion offers eternal group membership, gives absolute truth, satisfies the need for belonging, to reduce existential anxiety [22].

The second aspect is group favouritism. This construct states that individuals will tend to justify their groups [23]. In other words, a person will be more likely to think that another religion or group is wrong or inferior. This condition can occur when a person is not yet in the high phase of religious identity. Because when a person is already in a high phase, individuals successfully achieve inner harmony between the rational and emotional aspects of religion's perception and can simultaneously function. They do not feel the need for an aggressive reaction in a religious conflict, may show interest in other religions and even learn the value of wisdom from the teachings of other religions [24].

The third aspect is the system of religious teaching. Today, religious teaching is generally dogmatic, and Islam is no exception. This dogmatic teaching makes religious people dull their critical thinking power and common sense to interpret the essence of something. Religious teachings prioritize laws or Sharia. The teachings conveyed about sharia are indeed true and can guide people towards goodness, but teaching about religion is not that simple, because it will dull the

exploration of humans who have extraordinary gifts through reason and reason. can easily be brainwashed to be able to carry out prohibited and immoral movements such as acts of terrorism [8].

The fourth aspect is poverty and unhappiness. Individuals whose lives are not prosperous will be very difficult to think critically and openly, because they will focus more on improving their standard of living which is more or less related to the fulfillment of materialistic daily life, so it will automatically be difficult to have access to many things. reading references to be able to help expand the mind, and build self-character, or spend a lot of time studying a science and interpreting its essence. So that they will be more easily infiltrated by extreme thoughts that can lead to acts of terrorism [25].

It's not just unhappiness, unhappiness (not just based on material things) will also make people aggressive [26]. This is because a person is disappointed in his life, feels angry and wants to vent on an object known as catharsis. In more severe cases these feelings can lead a person to extreme actions, then religion will be used as a tool to vent it by joining a terror group. So, consciously, or not, religion is only to satisfy the negative desires that exist within [26].

Women and Extremism

The view in seeing acts of terrorism is often identified with masculinity or actions that are entirely carried out by men, but in fact based on the data presented in the introduction states that the potential for women to be exposed to radicalism is greater than men. This is very dangerous because there are still many who ignore this phenomenon. The female terrorists succeeded in fulfilling the purpose assigned to her. In addition, they can work more freely because of the lack of tight control over their actions [26]. According to Europol data, a quarter of those arrested for terrorist activity in 2016 were women [27].

Ignoring the issue of the radicalization of women and their involvement in terrorist activities is based on the erroneous idea that women are incapable of cruel acts (how can the person who gave life destroy them in the most barbaric way) [28]. According to this misunderstanding, women, in extreme cases, play a secondary role in terrorist organizations (terrorist wives and mothers; even in certain cases women play very important roles –such as raising children to become terrorists). The facts also show that women can perform the tasks performed by male terrorists if under certain circumstances the man has been exposed or prone to failure [29].

In terrorist groups, women fulfill a number of social roles: they are informants, specialists in developing propaganda strategies, recruiters, managers, qualified specialists, translators, objects of sexual decoys, etc. So, the involvement of women by terrorist organizations is a new strategy to reach a wider audience wider [29].

The cause of a woman especially in Indonesia being exposed to extremism to acts of terrorism is the desire to change the position and status of the woman herself in society. As is known, Indonesia is still thick with patriarchal culture like most other Asian countries. With this thick culture, a woman sometimes wants to free herself from these shackles. One way to get out of these shackles is to join the

movement of extremism to terrorism. By joining these groups, women can channel their aspirations and desires to be able to change their status both in economic, social, and political terms [30]. This is reinforced by terrorist groups which are characterized by: rigid hierarchical structure; strong leadership, homogeneous viewpoints, and high adherence to the group. With the characteristics of such a group, a woman will feel that the group can fulfill her aspirations because she feels marginalized based on a patriarchal culture [31].

Teenager and Extremism

One of the most significant deterrents to acts of terrorism is to break the chain of recruiting members that originate from the idea of extremism. It is very alarming to know that many of the new members of the terrorism movement are teenagers, even those who commit suicide bombings [32]. Many adolescents who are trapped in extremist movements or even to terrorism because ideas of extremism easily infiltrate them [31]. Besides, the youth who join the terrorist act is inseparable from the expertise and ingenuity of the leaders of the terrorist movement in recruiting members or people who are deemed worthy of being recruited and nurtured to become terrorists [7].

There are several aspects why teenager is more easily recruited or exposed to terrorism movements in the psychological approach. First is the search for self-identity. Entering adolescence, a human will start looking for his identity in life, such as what he likes, what is potential in him, or what he wants to be when he grows up. This period is a transition between the world of children and adults. Biologically a human at this stage has begun to enter the adult stage, but psychologically the age of adolescence is still not fully ready to be given the responsibility like an adult. At this stage, a teenager will try many things to find out their identity. Usually, they will pass it with friends who have the same commitment in a group. Their relationship within the group is remarkably close, so they have high solidarity with fellow group members [8].

Harter stated that adolescents who were too disappointed over their inconsistent portrayals would act out of character to improve their image or get recognition from parents or peers. Children at this age are prone to do harmful things to find their identity [7].

Based on Erickson's theory of social development, people who have problems at this stage will experience identity confusion. Adolescents can cause this circumstance do not get support from family or community, do not have a special relationship closeness or lack of exploring the potential that exists within [8]. Therefore, that condition can be exploited by terrorists to recruit new members by making teens feel understood, recognized, and valued. These terrorists understand the psychological state of adolescents, so they more often recruit teenagers because they are easier to be brainwashed.

The next aspects are cognition and emotion. Based on the cognitive and emotional concepts, adolescents still do not have the maturity of stable thinking and emotions, so they do not yet have a steady self-attitude and their views on the world about moral and ethical values are still extremely limited [1]. By understanding the

cognitive and emotional conditions of unstable teenagers, the idea of thoughts and movements of extremism that can lead to terrorism can easily poison them.

Conclusion

Based on this description, it can be concluded that the Government of Indonesia has taken appropriate steps in handling religious extremism in Indonesia which can affect the welfare of the community. The Indonesian government has made various policies including regulations and laws that can prevent the emergence of terrorism in Indonesia. When viewed in terms of government policies, in Indonesia there are many regulations that emphasize the prohibition of extremist movements in religion and the prevention of the emergence of terrorist movements that can harm the nation and state.

Although not all religious extremism is the root of terrorism or radicalism, it can still have a negative impact on people's thinking and damage the values of the unity of the Indonesian nation. Knowledge of the value of nationalism is needed to maintain the integrity of the nation and state. In addition, the younger generation should understand the values of *Pancasila* which is the ideology of the Indonesian nation so that they can maintain the integrity and unity of the nation. The policies of the Indonesian government have a good impact on preventing religious extremism, terrorism, and radicalism so that the integrity of the nation can be maintained and welfare for the community can be realized in accordance with the goals of the founders of the Indonesian nation.

REFERENCES

1. Hilmy A. Aksi Terorisme Di Indonesia Belum Selesai. *Momentum*. URL: <https://lpmmomentum.com/2021/04/aksi-terorisme-di-indonesia-belum-selesai/>. Accessed: 28.04.2021 (In Indon.).
2. Maaruf E. 16.000 Orang Gabung Organisasi Teroris, Siap Melakukan Aksi Teror. *SINDONEWS.COM*. URL: <https://nasional.sindonews.com/read/464560/14/16000-orang-gabung-organisasi-teroris-siap-melakukan-aksi-teror-1624457173>. Accessed: 23.06.2021 (In Indon.).
3. Buana D.R., Lukyanov O.V. Understanding Violent Religious Behavior in Indonesia: From the Concept to the Prevention. *Jurnal Cita Hukum (Indonesian Law Journal)*. 2020;8(1):1–16. DOI: <https://doi.org/10.15408/jch.v8i1.15003>
4. Wilner A.S., Dubouloz C.-J. Home Grown Terrorism and Transformative Learning: an Interdisciplinary Approach to Understanding Radicalization. *Global Change, Peace & Security*. 2010;22(1):33–51. DOI: <https://doi.org/10.1080/14781150903487956>
5. Yunus A.F Radikalisme, Liberalisme dan Terorisme: Pengaruhnya Terhadap Agama Islam. *Jurnal Studi Al-Qur'an*. 2017;13(1):76–94. DOI: <https://doi.org/10.21009/JSQ.013.1.06> (In Indon.).
6. Davydov D., Khlomov K. Questionnaire for the Diagnosis of Violent Extremism Attitudes. *SSRN Electronic Journal*. 2017. DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.3069902>
7. Mohammad C. Survei BNPT: 85 Persen Milenial Rentan Terpapar Radikalisme. *INewsBali.Id*. URL: <https://bali.inews.id/berita/survei-bnpt-85-persen-milenial-rentan-terpapar-radikalisme/2>. Accessed: 17.12.2020 (In Indon.).
8. Buana D.R. Teenagers and Terrorism in Indonesia; How To Understanding and Preventing. *Journal of Critical Reviews*. 2020;7(19):2960–2964.
9. Setiawan R. Peranan Etika Aparatur Sipil Negara Dalam Pelayanan Publik Pada Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil (Disdukcapil) Kota Bandar Lampung. *Jurnal e-JKPP*. 2016;2(2):46–57 (In Indon.).

10. Farida I., Setiawan R., Maryatmi A.S., Juwita M.N. The Implementation of E-Government in The Industrial Revolution Era 4.0 in Indonesia. *International Journal of Progressive Sciences and Technologies*. 2020;22(2):34–346.
11. Setiawan R. Partisipasi Publik Dalam Program Bantuan Listrik Pedesaan Masyarakat Kabupaten Mesuji. *Jurnal e-JKPP*. 2017;3(3):82–92 (In Indon.).
12. Setiawan R., Melinda E. Optimization of the Implementation of Village Government in Indonesia. *RUDN Journal of Public Administration*. 2020;7(4):352–360.
13. Setiawan R. Evolution of Tatarstan’s Local Self-Governments and Challenges They Face. *Adalah*. 2019;3(5):16–34.
14. Setiawan R., Abdurahman A., Pertiwi, P. G., Saputri, S. Reaksi Perekonomian Rusia Ditengah Pandemi Covid-19. *Adalah*. 2020;4(1) (In Indon.).
15. Farida I., Setiawan. Leadership in Cope With Prostitute in Social Department of Bandar Lampung. *International Journal of Social Sciences And Development*. 2018;2(1):1–8. DOI: <http://dx.doi.org/10.24967/saburajjssd.v2i1>
16. Borum R. Radicalization into Violent Extremism I: A Review of Social Science Theories. *Journal of Strategic Security*. 2011;4(4):7–36. DOI: <http://dx.doi.org/10.5038/1944-0472.4.4.1>
17. Borum R. Radicalization into Violent Extremism II: A Review of Conceptual Models and Empirical Research. *Journal of Strategic Security*. 2011;4(4):37–62 DOI: <https://dx.doi.org/10.5038/1944-0472.4.4.2>
18. McCauley C. The ABC Model: Commentary from the Perspective of the Two Pyramids Model of Radicalization. *Journal Terrorism and Political Violence*. 2020;17(6):39–64. DOI: <https://doi.org/10.1080/09546553.2020.1763964>
19. Rohmatika R.V., Hakimi K.M. Fanatisme Beragama Yes, Ekstrimisme Beragama No; Upaya Meneguhkan Harmoni Beragama Dalam Perspektif Kristen. *Al-Adyan: Jurnal Studi Lintas Agama*. 2018;13(1):1–22. DOI:<https://doi.org/10.24042/AJSLA.V13I1.2940> (In Indon.).
20. McGregor I. Zeal, Identity, and Meaning: Going to Extremes to Be Oneself. *Handbook of Experimental Existential Psychology*. T.P.J. Greenberg, S.L. Koole (eds.). Guilford Press; 2004. URL: <https://psycnet.apa.org/record/2004-21900-012>
21. Hogg M.A., Adelman J.R., Blagg R.D. Religion in the Face of Uncertainty: An Uncertainty-Identity Theory Account of Religiousness. *Personality and Social Psychology Review*. 2010;14(1):72–83. DOI: <https://doi.org/10.1177/1088868309349692>
22. Kinnvall C. Globalization and Religious Nationalism: Self, Identity, and the Search for Ontological Security. *Political Psychology*. 2004;25(5):741–767.
23. Delamater J.D., Myers D.J., Collett J.L. *Social Psychology*. 8th ed. Routledge; 2018. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780429493096>
24. Setiawan R., Sulthan M.F., Abdurrahman A. Government Policy in Public Services in the Republic of Tatarstan, Russia. *Jurnal Cita Hukum*. 2020;8(3):553–566.
25. Buana, D. R. Bagaimana ISIS Dapat Muncul dari Agama yang Memiliki Ajaran Menjadi Rahmat Bagi Seluruh Alam?. *Adalah : Buletin Hukum & Keadilan*. 2020;4(2):21–28. DOI: <http://www.jurnal.uinjkt.ac.id/index.php/adalah/article/view/15266> (In Indon.).
26. Bovin B.G., Moskvitina M.M., Bovina I.B. Radicalization of women: an explicative potential of social psychological knowledge. *Journal of Modern Foreign Psychology*. 2020;9(3):97–108. DOI: <https://doi.org/10.17759/jmfp.2020090309>
27. Brugh C.S., Desmarais S.L., Simons-Rudolph J., Zottola S.A. Gender in the Jihad: Characteristics and Outcomes among Women and Men Involved in Jihadism-inspired Terrorism. *Journal of Threat Assessment and Management*. 2019;6(2):76–92. DOI: <https://doi.org/10.1037/TAM0000123>
28. Wickham B.M., Capezza N.M., Stephenson V.L. Misperceptions and Motivations of the Female Terrorist: A Psychological Perspective. *Journal of Aggression, Maltreatment, & Trauma*. 2019;29(8):953–968. DOI: <https://doi.org/10.1080/10926771.2019.1685041>
29. Bovin B.G., Moskvitina M.M., Bovina I.B. Radicalization of Women: An Explicative Potential of Social Psychological Knowledge. *Journal of Modern Foreign Psychology*. 2020;9(3):97–108. DOI: <https://doi.org/10.17759/jmfp.2020090309>
30. Spencer A.N. The Hidden Face of Terrorism: An Analysis of the Women in Islamic State. *Source: Journal of Strategic Security*. 2016;9(3):74–98. DOI: <https://doi.org/10.2307/26473339>
31. Goldman L., Hogg M.A. Going to Extremes for One’s Group: The Role of Prototypicality and Group Acceptance. *Journal of Applied Social Psychology*. 2016;46(9):544–553. DOI: <https://doi.org/10.1111/JASP.12382>

32. Wilner A.S., Dubouloz C.-J. Homegrown Terrorism and Transformative Learning: An Interdisciplinary Approach to Understanding Radicalization. *Global Change, Peace & Security*. 2010;22(1):33–51. DOI: <https://doi.org/10.1080/14781150903487956>

Information about the authors:


Dana Riksa Buana – PhD Student of Psychological Science, Tomsk State University (Russian Federation) (ORCID ID: 0000-0003-0516-1703) (e-mail: dana.riksabuana@gmail.com).

Masayu Nila Juwita – Lecturer in the Department of Public Administration, University of Bandar Lampung (Indonesia) (ORCID ID: 0000-0002-3278-2188) (e-mail: masayu@ubl.ac.id).

Политика правительства по борьбе с религиозным экстремизмом в Индонезии: междисциплинарный обзор на основе государственного управления и психологии

Д.Р. Буана¹  , М.Н. Джувита²

¹Томский государственный университет, 634050, Россия, Томск, пр. Ленина, 36

²Университет Бандар-Лампунг, 35142, З.А. Индонезия, Лампунг, Лабухан Рату, ул. Пагар, 29
 dana.riksabuana@gmail.com

Аннотация. Религиозный экстремизм в Индонезии продолжает нарастать с каждым годом, поэтому правительству страны требуется обращать серьезное внимание на борьбу с этим явлением. Индонезия – страна-архипелаг, где сосуществуют различные этнические группы и религии. Однако развитие религиозного экстремизма становится серьезной проблемой для индонезийского народа, поскольку может иметь негативные социально-политические последствия и разрушить единство между нациями и религиями. В данном исследовании показано, что не все формы и проявления религиозного экстремизма влияют на возникновение терроризма, но правительство все же должно проводить правильную политику в отношении религиозного экстремизма, который может вызвать раскол общества и негативно повлиять на благосостояние людей. Авторы утверждают, что политика, проводимая правительством Индонезии, является достаточно эффективной и основана на праве и, таким образом, оказывает положительное влияние на поддержание единства и целостности индонезийской нации.

Ключевые слова: государственная политика, религиозный экстремизм, единство общества, терроризм, Индонезия

Заявление о конфликте интересов: Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Статья поступила в редакцию: 09.08.2021. Статья принята к публикации: 25.09.2021.

Для цитирования:

Buana D.R., Juwita M.N. Government Policy in Overcoming Religious Extremism in Indonesia: A Multidisciplinary Review between Public Administration and Psychology // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2021. Т. 8. № 4. С. 423–433. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-423-433

Информация об авторах:

Dana Riksa Buana – аспирант Томского государственного университета (ORCID ID: 0000-0003-0516-1703) (e-mail: dana.riksabuana@gmail.com).

Masayu Nila Juwita – преподаватель кафедры государственного управления Университета Бандар-Лампунг (Индонезия) (ORCID ID: 0000-0002-3278-2188) (e-mail: masayu@ubl.ac.id).



DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-434-441

Научная статья / Research article

Региональная роль РФ после военной помощи Сирии

А.С.А. Аль Ктеишат 

Российский университет дружбы народов,
Ул. Миклухо-Макля, 6, Москва, Россия, 117198
✉ahmad_qteishat@hotmail.com

Аннотация. Одной из важнейших целей российской внешней политики во время президентства Владимира Путина является укрепление российского влияния в Кавказском регионе и Центральной Азии, а также развитие отношений с такими странами, как Иран, Турция и Саудовская Аравия. Российское правительство всегда выражало озабоченность по поводу так называемых «цветных революций», которые произошли на Украине, в Грузии и Кыргызстане, а также из-за того, что многие из них были поддержаны западными силами. Россия считает, что и события «арабской весны» в некотором роде похожи на упомянутые революции, и что при поддержке Запада они могут привести к власти исламистов, что представляет собой опасную модель правления не только для стран региона и соседних с Россией стран, но и для самой России. По этим причинам в сирийском конфликте Москва стремилась сохранить режим Башара Асада, поскольку считает, что западная модель в решении региональных проблем может привести к общему хаосу, как, например, в иракской и ливийской моделях. Несмотря на трудности, с которыми столкнулось правительство Сирии с начала гражданской войны, а также во многом благодаря российской военной помощи и реформам, Сирия смогла сохранить легитимный политический режим и не позволила разрушить все государственные институты. А России, в свою очередь, участие в конфликте принесло значимую роль в регионе и позволило стать успешным посредником в большинстве региональных вопросов, а также укрепить свои экономические и политические отношения с большинством важных игроков региона, такими как Турция, Иран, Египет и Саудовская Аравия.

Ключевые слова: Россия, Ближний Восток, Сирия, реформы, Турция, Арабская весна

Заявление о конфликте интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Поступила в редакцию: 01.09.2021. Принята к публикации: 01.10.2021.

Для цитирования:

Аль Ктеишат А.С.А. Региональная роль РФ после военной помощи Сирии // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2021. Т. 8. № 4. С. 434–441. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-434-441

© Аль Ктеишат А.С.А., 2021



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

The Regional Role of Russia after Military Aid to Syria

Ahmad S.A. Al-Qteishat 

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University),
6, Miklukho-Maklaya str., Moscow, Russian Federation, 117198
✉ahmad_qteishat@hotmail.com

Abstract. One of the most important goals of Russian foreign policy during Vladimir Putin's presidency is to strengthen Russian influence in the Caucasus region and Central Asia, as well as to develop relations with such countries as Iran, Turkey and Saudi Arabia. The Russian government has always expressed concern about the so-called "color revolutions" that took place in Ukraine, Georgia and Kyrgyzstan, as well as the fact that many of them were supported by Western forces. Russia believes that the events of the "Arab Spring" are in some way similar to the aforementioned revolutions, and that with the support of the West they could bring Islamists to power, which is a dangerous model not only for the countries of the region and the countries neighboring Russia, but also for Russia itself. For these reasons, in the Syrian conflict, Moscow sought to preserve the Assad regime, because believes that the Western model in solving regional problems can lead to the general chaos, like it was, for example, in the Iraqi and Libyan models. Despite the difficulties faced by government officials in Syria since the beginning of the civil war, and thanks to Russian military assistance and reforms, Syria preserved the legitimate regime and did not allow destroying all state institutions. Participation in the Syrian conflict brought Russia a significant role in the region and allowed it to become a successful mediator in most regional issues, as well as to strengthen its economic and political relations with the most important players in the region, as Turkey, Iran, Egypt and Saudi Arabia.

Keywords: Russia, Middle East, Syria, reforms, Turkey, Arab spring

Conflicts of interest: The author declared no conflicts of interest.

Article history:

This article was submitted on 01.09.2020. This article was accepted on 01.10.2021.

For citation:

Al-Qteishat A.S.A. The Regional Role of Russia after Military Aid to Syria. *RUDN Journal of Public Administration*. 2021;8(4):434–441. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-434-441

Введение

Отношения между Россией и ближневосточным регионом определяются двумя основными приоритетами для России, которые в значительной степени взаимосвязаны: первый – это проблематика Кавказа и Черного моря, а второй – возможность возникновения исламских движений внутри государства [1].

Российская политика, выстраиваемая Президентом В. Путиным, движется в знакомых направлениях, извлекая выгоду из советского опыта и уходя от прямой конфронтации с Соединенными Штатами Америки. Военная помощь, оказанная Россией в сирийском конфликте, предоставила Москве возможность противостоять либеральной западной модели глобализации. Российская концепция суверенной демократии направлена на защиту государственного суверенитета и, следовательно, местной и региональной

стабильности, поскольку государство является центром всех необходимых политических и социальных изменений.

С тех пор как Владимир Путин пришел к власти в 2000 году, он работал над созданием более четкой внешней политики, а также стремился постепенно объединить различные центры принятия решений. Цветные революции в Украине и Грузии, а также чеченская война серьезно повлияли на геополитические перспективы российского президента [2]. С тех пор как он пришел к управлению страной, он смог укрепить свои позиции и повысить свой престиж, успешно решив чеченскую проблему и преодолев сепаратистскую угрозу в Северокавказском регионе. Соответственно, администрация президента работала над разработкой стратегии России в исламском мире в целом и на Ближнем Востоке в частности.

Москва стремилась создать открытые и доверительные отношения с исламским миром, особенно с арабскими монархами. В этом контексте она старалась выделить мирное сосуществование, которое длилось в течение многих веков между исламской и христианской религиями в России, продвигая образ евразийской нации. В этом направлении администрация Путина работала над интеграцией мусульман в российский национальный дискурс, инициированием диалога и поощрением умеренных мусульман в России, таких, например, как первый Президент Татарстана Минтимер Шаймиев. Россия также стремилась вступить в Организацию Исламской конференции, и в 2003 году получила статус наблюдателя в данной организации [3].

Гражданская война в Сирии и участие России

Российские аналитики в 2000-х годах предполагали, что арабские режимы будут переживать неизбежный процесс трансформации. Однако они утверждали, что к этим изменениям следует подходить не с точки зрения западных либеральных идей, а с точки зрения широкого поиска подлинной идентичности, найденной в исламе. Восстания «Арабской весны» столкнулись с подозрениями администрации российского Президента, так как изначально имели схожесть с восстаниями в Украине, Грузии и Кыргызстане, которые были поддержаны Западом. Эти подозрения усилились также из-за обеспокоенности тем, что к власти придет политический ислам и, контролируя эти режимы, подаст пример российским мусульманским регионам и республикам [4].

Одним из результатов арабских революций и наиболее сложным для российской политики стало народное восстание против режима Башара Асада в Сирии. Гражданская война в этом государстве, как было упомянуто ранее, стала исключением для России после распада Советского Союза в плане оказания помощи так называемым «радикальным арабским режимам». Среди наиболее важных причин было, во-первых, нежелание России отказаться от российской военно-морской базы в Сирии: это была единственная база РФ, имеющаяся в распоряжении страны за пределами постсоветского пространства, а во-вторых, желание Москвы оказать влияние на ряд региональных субъектов, таких как Турция, «Хезболла» и курды. По причинам, упомянутым

выше, а также из-за обеспокоенности России возможным доминированием политического ислама в Сирии и, как следствие, и в непосредственной близости от России, Москва решительно поддерживала Башара Асада с начала восстания [5].

Следует отметить, что начало самой гражданской войны в Сирии, в первую очередь, характеризовалось глубоким внутривнутриполитическим кризисом страны, который был ошутим задолго до 2011 года. Политические оппоненты – и они же и первые стороны конфликта, некоторые из которых открыто поддерживались Западом – имели разногласия по целому ряду вопросов, начиная от требований ограничить власть президента до необходимости принятия новой конституции страны. Был четко виден внутривнутригосударственный кризис, который набирал все большие обороты и показывал, что легитимный режим не справляется со всеми возникшими в стране проблемами.

Москва же в этом вопросе полностью поддерживала Асада как представителя легитимной власти в Сирии. В связи с этим 30 сентября 2015 года Совет Федерации Федерального Собрания РФ единогласно принял постановление об использовании Вооруженных сил РФ за пределами Российской Федерации, что означало предоставление Сирии военной помощи по официальной просьбе от ее правительства, и чтобы избежать повторения в этой стране сценария Ирака или Ливии. Это было связано не только с военными и политическими интересами Москвы, но и с самой позицией России по отношению к признанию стран, легитимным режимам и четкому следованию международному праву и позициям устава ООН, в частности невмешательству во внутренние дела государств, что далеко не всегда соблюдается со стороны Запада.

Однако это не означает, что поддержку России следует воспринимать как должное. Плюс ко всему Россия не единственная сторона, которая влияет на судьбу Сирии, так как есть другие поддерживающие сирийский режим акторы, одним из которых является Иран и его союзники.

Военные реформы в Сирии

С момента начала участия России в сирийском конфликте осенью 2015 года Москва стала участвовать и в реформировании сирийских вооруженных сил. Деятельность России в этом ключе была направлена на повышение боеготовности отдельных подразделений Сирийской арабской армии (САА) и работу по реформированию служб безопасности. Следует отметить, что еще с середины 20 века Советский Союз и Сирия активно сотрудничали в военной и военно-технической сферах. На военное обучение в СССР направлялись десятки сирийских офицеров и солдат, между странами существовал ряд программ по обмену опытом.

Вооруженные силы для России всегда были и остаются одним из важнейших институтов государства, обеспечивающих, в первую очередь, его безопасность и стабильность. Соответственно, реформирование САА Москва также считала одним из столпов налаживания стабильности в сирийском государстве.

Для достижения этого Россия в рамках своего военного присутствия сосредоточилась на реформировании САА путем развития сирийского военного образования и подготовки, а также мониторинга политических реформ в стране и процессов примирения оппозиции и официального Дамаска после успешной победы над рядом террористических организаций, действовавших в стране во время войны. Целью России стало как укрепление самой армии, так и централизация ее структур для полного и непрекословного подчинения именно официальному Дамаску [6]. Россия также продолжает активно сотрудничать с САА и в военно-технической сфере, помогая в развитии ее инфраструктурных объектов и поставляя необходимую военную технику, в том числе и для систем ПВО страны.

Россия в сирийском конфликте: новый тип многосторонности

Российская военная помощь имела три цели. Во-первых: сохранить существующий режим в Сирии и помочь Асаду не стать свергнутым (как это произошло в Ливии с М. Каддафи) и победить исламистов; во-вторых, выйти из международной изоляции и стать крупным игроком, имеющим свой вес в ближневосточном регионе; и, в-третьих, убедить международное сообщество, особенно Соединенные Штаты и Запад в целом, признать Россию сверхдержавой и равным партнером в решении международных и региональных проблем [7].

После развития конфликта, который перерос из гражданской войны в региональную и глобальную прокси-войну, Москва также получила сбалансированную роль в многочисленных конфликтах в ближневосточном регионе. Как президент Башар Асад сумел сохранить свою власть и даже укрепить ее, в то время как региональное влияние России впоследствии выросло и продолжает расти в геометрической прогрессии вместе с ее политическим влиянием на мировой арене.

Война в Сирии была гораздо более сложной, чем в Крыму и на Кавказе, поскольку она включала в себя ряд региональных игроков, чьи интересы противоречат интересам России. Сначала Турция хотела свергнуть Асада и решительно поддерживала суннитских ополченцев, выступающих против режима. В итоге разногласия по сирийскому вопросу привели к беспорядкам в отношениях Москвы с Анкарой, особенно после сбитаго турецкими военными силами российского истребителя в ноябре 2015 года, что привело к крайней напряженности в турецко-российских отношениях [8]. В данной ситуации Россия использовала важный механизм экономического влияния на Турцию, ведь за первое полугодие 2016 года товарооборот между странами упал практически на 40%, до 6 млрд долларов [9]. В результате летом того же года Москва получила официальные извинения от Анкары и смогла найти формулу взаимопонимания с турецкой стороной по ситуации в Сирии, а экономические отношения между странами начали налаживаться [10].

На переговорах в Астане в мае 2017 года Россия, Иран и Турция смогли достичь соглашения о четырех зонах деэскалации, контролируемых странами-участницами Астанинского формата. Через шесть месяцев после этого соглашения сирийские войска с помощью российских смогли вытеснить

повстанцев из трех из этих зон. Стоит отметить, что Турция не выступила против этих операций, признав победу Асада в гражданской войне [11].

Несмотря на некоторые противоречивые интересы в сирийском кризисе, Россия также пытается сохранить свои отношения с Саудовской Аравией и Объединенными Арабскими Эмиратами. Некоторые каналы и газеты сообщали, что Саудовская Аравия, наряду с ОАЭ и Катаром, оказывала поддержку суннитским повстанческим силам в Сирии [12].

Российско-турецко-иранское сотрудничество в этом вопросе демонстрирует новый тип партнерства. Все стороны объединены не желанием достичь общей цели, а желанием каждой достичь своей собственной цели, сохраняя при этом сотрудничество друг с другом.

В целом, в Сирии Россия использовала то, что министр иностранных дел РФ, Сергей Лавров, назвал «сетевой дипломатией». Эта политика основана на частном партнерстве с государственными и негосударственными субъектами, не ставя под сомнение идеологию, точку зрения или политику этих субъектов, если они не противоречат российским интересам. Этот новый тип многосторонности позволил России добиться успеха на сирийской территории и наладить тесные отношения с режимом Ас-Сиси в Египте, а также с государствами Персидского залива и другими арабскими странами.

Заключение

Геополитические интересы России на Ближнем Востоке сегодня остаются очень близкими к основным целям, которые она преследовала в регионе с девятнадцатого века. После окончания Холодной войны повестка дня Москвы была дополнена укреплением экономических и торговых отношений [13] и вопросом энергетики. Нет сомнений в том, что Москва обеспокоена влиянием извне на мусульманское население России и его взаимодействием с событиями в исламском мире, особенно на Ближнем Востоке.

Одними из важнейших целей внешней политики России при Владимире Путине были и остаются укрепление влияния страны в Кавказском регионе и Центральной Азии, развитие стабильных и дружественных отношений с Ираном и Турцией. Отношения же России с двумя последними затрагивают многие российские интересы, такие как проблема исламского фундаментализма на Кавказе и в Центральной Азии, страны которых граничат с Российской Федерацией [14]. Необходимость России стабилизировать не лучшие экономические условия в ранний постсоветский период привела Москву к установлению более тесных отношений с монархиями Персидского залива и другими арабскими государствами.

Правительство Путина было обеспокоено «цветными революциями» в Украине, Грузии и Кыргызстане и, как следствие, поддержкой их со стороны Соединенных Штатов [15]. Аналогичным образом Россия рассматривала «арабскую весну» как нечто подобное этим восстаниям и опасалась, что поддержка США может помочь привести к власти политический ислам, создав опасную модель в странах, близких к РФ.

Участие России в сирийском военном конфликте дало ей возможность играть важную посредническую роль – будь то в предотвращении или

разрешении региональных кризисов и конфликтов – роль, которая была фактически монополизирована Соединенными Штатами в 1970-х и 1980-х годах. Это помогло Москве укрепить свою военную базу в Сирии, а также дало возможность открытия новых баз в Египте и, возможно, в Йемене и Ливии. Также важно отметить недавнее соглашение о строительстве военно-морской базы Российской Федерации в Судане. Не менее важным является и стремление России продемонстрировать свой престиж на международной арене. Президент Владимир Путин хотел показать всему миру, что Москва не бросит своих друзей и союзников, как это произошло ранее с иракским и ливийским лидерами, С. Хусейном и М. Каддафи. Россия считает, что последствия сирийского кризиса имеют большое значение для влияния на международную систему.

Наконец, можно сказать, что существует много глобальных и региональных держав, таких как Китай, Иран, Турция, Саудовская Аравия и другие арабские страны, выступающие за многополярную глобальную систему, которая не руководствуется лишь западными нормами и ценностями. Таким образом, новый тип многосторонности, успешно примененный в сирийском конфликте, позволил Москве обрести практически доминирующую роль в регионе.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Абалян А.И.* Ближневосточная политика Российской Федерации в постсоветский период: динамика развития // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2020. Т. 16. № 2. С. 263–281.
2. *Восканян Э.С., Бычкова Н.С.* «Цветные революции» в современном мире: мнения исследователей // Россия и современный мир. 2020. № 1. С. 242–248.
3. *Kosach G.* Organization of Islamic Cooperation: Priorities and Policies // RIAC. 19.01.2015. URL: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/organization-of-islamic-cooperation-priorities-and-policies/>. Дата обращения: 01.09.2021.
4. *Бордачев Т.* Россия на Ближнем Востоке: десять лет после «арабской весны» // Валдай. 31.03.2021. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/desyat-let-posle-arabskoy-vesny/>. Дата обращения: 01.09.2021.
5. *Тренин Д.* Россия на Ближнем Востоке: задачи, приоритеты, политические стимулы // Московский Центр Карнеги. 21.04.2016. URL: <https://carnegie.ru/2016/04/21/ru-pub-63388>. Дата обращения: 01.09.2021.
6. *Хлебников А.* Россия и военная реформа в Сирии: планы и реальность // Московский Центр Карнеги. 19.06.2020. URL: <https://carnegie.ru/commentary/82078>. Дата обращения: 01.09.2021.
7. *Petkova M.* What Has Russia Gained from Five Years of Fighting in Syria? // AL Jazeera. 01.10.2020. URL: <https://www.aljazeera.com/features/2020/10/1/what-has-russia-gained-from-five-years-of-fighting-in-syria>. Дата обращения: 01.09.2021.
8. Turkey Shoots Down Russian Warplane on Syria Border // BBC. 24.11.2015. URL: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-34907983>. Дата обращения: 01.09.2021.
9. *Бочарова С., Могилевская А., Левинская А.* Томатный переворот: как изменилась торговля России и Турции // РБК. 31.07.2016. URL: <https://www.rbc.ru/economics/31/07/2016/579d32ec9a79472920ee88f2>. Дата обращения: 01.09.2021.
10. *Бдоян Д.Г.* Периоды трансформаций в российско-турецких отношениях // Вестник МГИМО. 2017. 4(55). С. 165–182.
11. *Сучков М.А., Ходынская-Голенищева М.С.* Сравнительный анализ российских стратегий сотрудничества на Ближнем Востоке // Сравнительная политика. 2021. Т. 12. № 1. С. 69–81.
12. Post War Syria: Factors Inhibiting Arab Gulf Influence // Gulf International Forum. 31.01.2019. URL: <https://gulfiif.org/post-war-syria-factors-inhibiting-arab-gulf-influence/>. Дата обращения: 01.09.2021.
13. *Иванов В.Г.* Влияние динамики экспорта на уровень политической стабильности на примере России // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2012. № 3. С. 46–70.

14. Латышев А. Российская военная операция в Сирии: итоги спустя пять лет // *International Studies*. 30.09.2020. URL: <https://internationalstudies.ru/rossijskaya-voennaya-operatsiya-v-sirii-itogi-spustya-pyat-let/>. Дата обращения: 01.09.2021.
15. Putin Vows He Won't Allow Color Revolutions in Russia // TASS. 12.04.2017. URL: <https://tass.com/politics/940847>. Дата обращения: 01.09.2021.

REFERENCES

1. Abalian A.I. Middle Eastern Policy of the Russian Federation in the Post-Soviet Period: Dynamics of Development. *Political Expertise: POLITEX*. 2020;13(2):263–281 (In Russ.).
2. Voskanian E.S., Bychkova N.S. Color Revolutions in Today's World: Scientists' Opinions. *Russia and the Contemporary World*. 2020;1:242–248 (In Russ.).
3. Kosach G. Organization of Islamic Cooperation: Priorities and Policies. *RIAC*. 19.01.2015. URL: <https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/organization-of-islamic-cooperation-priorities-and-policies/>. Accessed: 01.09.2021.
4. Bordachev T. Russia in the Middle East: 10 Years After the Arab Spring. *Valdai*. 31.03.2021. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/desyat-let-posle-arabskoy-vesny/>. Accessed: 01.09.2021 (In Russ.).
5. Trenin D. Russia in the Middle East: Moscow's Objectives, Priorities, and Policy Drivers. *Carnegie Moscow Center*. 21.04.2016. URL: <https://carnegie.ru/2016/04/21/ru-pub-63388>. Accessed: 01.09.2021 (In Russ.).
6. Khlebnikov A. Russia and Syrian Military Reform: Challenges and Opportunities. *Carnegie Moscow Center*. 19.06.2020. URL: <https://carnegie.ru/commentary/82078>. Accessed: 01.09.2021 (In Russ.).
7. Petkova M. What has Russia Gained from Five Years of Fighting in Syria? *AL Jazeera*. 01.10.2020. URL: <https://www.aljazeera.com/features/2020/10/1/what-has-russia-gained-from-five-years-of-fighting-in-syria>. Accessed: 01.09.2021.
8. Turkey Shoots down Russian Warplane on Syria Border. *BBC*. 24.11.2015. URL: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-34907983>. Accessed: 01.09.2021.
9. Bocharova S., Mogilev.A, Levinskaya A. Tomato Coup: How the Trade of Russia and Turkey Has Changed. *RBK*. 31.07.2016. URL: <https://www.rbc.ru/economics/31/07/2016/579d32ec9a79472920ee88f2>. Accessed: 01.09.2021.
10. Bdoyan D.G. Periods of Transformation in Russian-Turkish Relations. *Vestnik MGIMO*. 2017;4(55):165–182 (In Russ.).
11. Suchkov M.A., Khodynskaya-Golenischeva M.S. Comparative Analysis of Russia's Alliance-Formation Strategies in the Middle East. *Comparative Politics Russia*. 2021;12(1):69–81 (In Russ.).
12. Post War Syria: Factors Inhibiting Arab Gulf Influence. *Gulf International Forum*. 31.01.2019. URL: <https://gulifif.org/post-war-syria-factors-inhibiting-arab-gulf-influence/>. Accessed: 01.09.2021 (In Russ.).
13. Ivanov V.G. The Influence of Dynamics of Export on the Level of Political Stability (on Example of Russia). *RUDN Journal of Political Science*. 2012;3:46–70 (In Russ.).
14. Latyshev A. The Russian Military Operation in Syria: Results after Five Years. *International Studies*. 30.09.2020. URL: <https://internationalstudies.ru/rossijskaya-voennaya-operatsiya-v-sirii-itogi-spustya-pyat-let/>. Accessed: 01.09.2021 (In Russ.).
15. Putin Vows He Won't Allow Color Revolutions in Russia. *TASS*. 12.04.2017. URL: <https://tass.com/politics/940847>. Accessed: 01.09.2021.

Информация об авторе:

Аль Ктеишат Ахмад Сахер Ахмад – ассистент кафедры государственного и муниципального управления Российского университета дружбы народов (ORCID ID: 0000-0003-3393-2210) (e-mail: ahmad_qteishat@hotmail.com).

Information about the author:

Ahmad Saher Ahmad Al-Qteishat – Assistant of the Department of State and Municipal Management, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University) (Russian Federation) (ORCID ID: 0000-0003-3393-2210) (e-mail: ahmad_qteishat@hotmail.com).



DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-442-451

Research article / Научная статья

Public Service Management through Making Identity Cards During Covid-19 in Bandar Lampung City, Indonesia

Muhammad Ardiansyah¹, Irsandi¹, Muhammad I. Martadinata²,
Esti Melinda¹✉, Agustuti Handayani¹

¹University of Bandar Lampung,
Z.A. Pagar Alam Street No. 29 Labuhan Ratu, Lampung, Indonesia, 35142

²Palembang Aviation Polytechnic,
Adi Sucipto Street No. 3012, Sukodadi, Palembang, Indonesia, 30961
✉estimelinda1987@gmail.com

Abstract. The Covid-19 pandemic has forced every resident in Indonesia to have an Electronic Identity Card because it is one of the requirements for disbursing social assistance to residents affected by Covid-19. However, the Identity Card service in Bandar Lampung City is still experiencing several problems, such as long queues and a slow system. The pandemic condition should be used as a positive momentum in improving services that were initially face-to-face and caused long queues and then switched to an online system using Information Technology. This study uses a qualitative approach with data validity techniques using source triangulation. The results showed that the Department of Population and Civil Registration of Bandar Lampung City has not fully worked well but has carried out service standards in service management in making Identity Cards by reducing face-to-face service hours and limiting 60 people per day, diverting consulting services and complete files. Through the Whatsapp service, the public is also free of charge as well as providing service facilities and infrastructure according to health protocol standards and placing officers at the service counter in accordance with their competencies as well as periodic training for service counter officers. The results of this study also revealed that there was a very rapid policy change that caused a lack of socialization to the community in Bandar Lampung City, as well as a lack of awareness of the public who needed services on the importance of obeying health protocols.

Keywords: public service, identity cards, Covid-19, Indonesia

Conflicts of interest: The authors declared no conflicts of interest.

Article history:

The article was submitted on 21.06.2021. The article was accepted on 05.08.2021.

For citation: Ardiansyah M., Irsandi, Martadinata M.I., Melinda E., Handayani A. Public Service Management through Making Identity Cards During Covid-19 in Bandar Lampung City, Indonesia. *RUDN Journal of Public Administration*. 2021;8(4):442–451. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-442-451

Introduction

Currently the government is obliged to provide public services through bureaucrats to the community in order to meet all the basic needs of society. The existing service process must be able to uphold the values of professionalism, the

© Ardiansyah M., Irsandi, Martadinata M.I., Melinda E., Handayani A., 2021



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

quality of service products must be maintained and the cost and time of completion are in accordance with the standard [1]. By applying these values, an efficient and effective service will be created. Public services will develop rapidly, if supported by information technology commonly known as smart cities. The application of a smart city is a form of excellent service, in administrative services in the population system [2].

The Population Administration System is an activity to organize and regulate documents and data regarding population through various activities such as population registration, population administration management, and utilization of population databases. The use of the database is intended for the community service process, development programs as well as for legal certainty on the civil rights of citizens, as well as the population administration system as an effort to provide population information for the benefit of national development [3].

The quality of the administration of the population administration system must be well guaranteed because it greatly affects the public services that will be received by the community in the future. The population administration system includes birth certificates, Identity Cards, Family Cards, and Child Identity Cards. Fulfilling the quality of the administration of the population administration system is a general task of the government related to the civil rights of citizens. For this reason, population administration must be owned by all Indonesian people so that it can be used for daily life, and one of them is the Identity Card [4]. Identity Card is an identity card owned by the community, made computerized and has special specifications and formats. Because this National Identity Card has been protected by a special security system because it involves the identity of a person who is officially enforced in the country of Indonesia.

The Covid-19 outbreak is happening all over the world and its effects are still being felt today. The Covid-19 outbreak has had implications for the life sector [5]. Likewise with the existing work system in the government sector. The government is required to be adaptive in dealing with emerging challenges, namely related to public services. The government must be able to provide excellent service although it must also be oriented to the safety of government employees and the community. This application reduces the intensity of meetings between service providers and public service recipients. Conditions like this must be used as a positive momentum in optimizing public services, which were initially more face-to-face and then switched to an online system using Information Technology.

Currently, Population Administration Services related to Electronic Identity Cards have many problems. The problems experienced by each region are different. Problems with Identity Cards often occur in Bandar Lampung City, Indonesia. Before the pandemic, the people of Bandar Lampung City complained about the long queues, the system was very slow, and they still used a certificate to replace the Identity Card when they needed Electronic Identity Card services in Bandar Lampung City. Moreover, this pandemic also forces every resident to have an Identity Card, so its existence is very important for every citizen, because the Electronic Identity Card is one of the requirements for disbursing social assistance to residents affected by the Covid-19 outbreak.

Research Methods

The type of research in this study is qualitative, using this qualitative approach to facilitate researchers in collecting data. Describe, identify and find new things that have not been discovered by previous researchers [6]. In the midst of the condition of the Indonesian state being faced with the Covid-19 pandemic, researchers tried to carefully collect data using free interview techniques, collect existing documents and conduct literacy studies. Interviews have been conducted with informants using telephone and video call media. Informants also helped send some documentation such as reports and some photos to researchers. To support the results of the interviews, the researchers also collected information from books, journals and online media.

Theoretical Review

The concept of public service has the meaning of a series of activities provided by the government in order to meet the needs of the community based on laws or government regulations. Service management is defined as the application of science and art in formulating a plan and implementing the plan by coordinating and other activities to achieve goals. Because they want to achieve service goals, public services must meet service standards. Public service standards consist of: service procedures, completion time. Service costs, service products, facilities and infrastructure, as well as officer competencies [7].

This public service has been regulated by Law Number 25 of 2009 concerning Public Services, in which it is regulated on Public Service Standards, as a guideline for implementation, and regarding the assessment of the quality of services provided to the community, so that services that are easy, fast, affordable, and measurable can be realized. As for the several components in this Service Standard, at least: Legal basis, requirements, systems, mechanisms, and procedures; Completion period; Fees or tariffs; Service products; Facilities, and/or facilities; Service guarantees related to service certainty; Security assurance, as well as safety being a commitment can provide a sense of security, free from danger, and risk; job evaluation. This service standard is supported by: awareness of the apparatus; Rules on which to base; Organization which is the tool/system which is the mechanism; Abilities, and Skills; income; and service facilities [8].

Factors inhibiting the implementation of this public service standard; lack of awareness of the apparatus towards their duties and obligations; Inadequate systems, procedures and work methods; Organization of service tasks that are not yet appropriate so that they overlap; The income of the apparatus is not sufficient to meet the necessities of life; Inadequate ability of employees to complete tasks assigned by their superiors; unavailability of adequate facilities [9].

Research results and discussion

Management of Electronic Identity Card Services in the Era of the Covid-19 Outbreak

Services are basically organized on the basis of convenience between service providers and public service recipients [10]. Service standards need to be

maintained by service providers, and must be known by public service recipients. Therefore, service recipients must understand everything related to the service. In the era of the Covid-19 outbreak, many policies are changing rapidly. So that service recipients must be willing to seek information about services in the era of the Covid-19 pandemic. Many relaxations of the Standard Operating Procedure have been carried out to maintain services so that they can run well but do not override health protocols.

Service Procedure, is a standard thing that must be agreed upon for service providers and recipients [11]. So that in the service a Standard Operating Procedure is established for the smooth running of the services provided, based on the Bandar Lampung City Regional Regulation Number 9, 2015 concerning the Implementation of Population Administration Services, and Civil Registration regarding the Issuance of Electronic Identity Cards. After recording, the public can print their Identity Cards. The following is the Standard Operating Procedure (SOP) regarding the mechanism and procedure of the Identity Card service:

1. The applicant may submit all required documents for managing the Identity Card to the resident officer;
2. The officer carries out the process of issuing the Identity Card to the applicant by giving a receipt to the public (applicant) during processing;
3. The community (applicant) submits the receipt for this collection to the population officer in accordance with the stipulated time (completed with the Identity Card);
4. The Population and Civil Registry Service officer then hands over the completed Resident Identity Card

A mobile car with all items specially designed for recording and recording Electronic Identity Cards so that people no longer need to go to the Population and Civil Registration Office of Bandar Lampung City. Employees of the Population and Civil Registry Office usually visit several special areas or places, such as: schools, nursing homes, hospitals, or urban village areas where the ownership of Electronic ID cards is still low. The following is a mobile service car that is used to serve the Electronic Resident Card with a direct system.

However, since the pandemic, this mobile public service car will no longer operate temporarily until an undetermined time limit. Direct service via mobile car is an innovative form of service. Another breakthrough program carried out by the Department of Population and Civil Registration in picking up people for public services is by placing special counters in each region, bringing the total special counters to 57 counters according to the number of urban villages in Bandar Lampung City. The Department of Population and Civil Registration places non-civil servant commonly known as Activity Operational Assistance Personnel (TPOK) to facilitate population administration services. This activity has many benefits, because the community does not need to come to the Population and Civil Registry Office several times to register and register, but instead comes directly to the region to submit files and later on schedule to the Population and Civil Registry Office. Office to carry out the recording and printing process.

In the Covid-19 Pandemic Era, the service procedure experienced a relaxation of the SOP. slightly different from before the pandemic. Face-to-face services are

reduced, because now information and file preparation is done online. This is to avoid accumulation in the Population Administration and Civil Registration Services. The number of people who can get services at the Population Administration and Civil Registration Services is limited to a maximum of 60 people. The ball pick-up service in the society is also limited in its service hours, Monday to Thursday from 08.00 to 13.00, while for Friday it starts at 07.30 until 10.30. For consultations and registration for recording the Electronic Identity Card, it can be done through the WhatsApp number that has been specially prepared for public services. Before submitting the required documents for the completeness of making an Electronic Identity Card, the applicant must fill out a statement letter signed on 6000 stamp duty.

The completion time is how long it takes to process the Electronic Identity Card. The completion time is determined from the time the application is submitted until the completion of the service. The time required for the completion of the Electronic Identity Card processing based on the SOP is four days. However, in its implementation, Population Administration and Civil Registration Services takes about five working days to 2 weeks. This depends on the conditions of the available blanks. In the Pandemic era, the completion of recording and printing of Electronic Identity Cards can be completed on time according to the existing SOPs as long as the required files are complete and there are no problems. This happens due to the limitation of applicants every day, so the service rate is flat.

Service costs based on Law Number 25 of 2009 concerning public service standards, service costs are costs incurred for the continuity of the service process carried out by service providers. The service fee includes a breakdown of the rates stipulated in the provision of services by the Department of Population and Civil Registration of Bandar Lampung City. The service fee for making an Electronic Identity Card is free of charge. This is in accordance with the Decree of the Head of the Population and Civil Registration Office of Bandar Lampung City Number 14 of 2020 concerning the Determination of Service Standards for the Types of Population Administration and Civil Registration Services carried out by the Population and Civil Registration Office of Bandar Lampung City.

If there are some people who state that the processing of Electronic Identity Cards is paid during the pandemic, this is disinformation. It's said to be disinformation Incomplete news. Because in fact, all services at the Department of Population and Civil Registration are free of charge. Because apart from the rules governing free services, the Population and Civil Registry Service is included in the Regional Government Organization and is a Corruption-Free Integrity Zone. So there is no activity of receiving money directly to employees. If there are people who say that making Electronic Identity Cards is paid, they usually use the services of brokers.

Facilities are the main important things that must be provided by the Department of Population and Civil Registration of Bandar Lampung City in supporting the implementation of effective and efficient public services so as to make people who want to take care of Electronic Identity Cards comfortable. The existing infrastructure facilities at the Population and Civil Registration Office are very adequate, such as: the availability of a large parking lot, a comfortable waiting

room with children's play facilities, lactation rooms, facilities for the disabled, lanes for the elderly and pregnant women, wifi facilities, toilets and canteens. Specifically for the Electronic Identity Card service itself, Department of Population and Civil Registration of Bandar Lampung City provides 57 computers in the special service room for Electronic Identity Card services, equipped with printers and scanners. This is done to reduce the number of queues because 1 computer is used for 1 area. Activity Operational Assistance Personnel (ТРОК) employees in each region are also equipped with computer facilities, printers and scanners as well as an intranet network from the village computer which is directly connected to the computer in the service room of the Population and Civil Registration Service. The existence of this intranet network makes it easier to coordinate and solve problems if in an area, Operational Assistance Personnel (ТРОК) officers encounter problems when serving people who are taking care of Electronic Identity Cards. The recording machines and printing machines for Electronic Identity Cards at the Department of Population and Civil Registration are also very adequate. If there is a queue in the waiting room, this is due to two reasons, namely the first, there is an empty blank from the center. Second, everyone takes care simultaneously and is not limited by the Department of Population and Civil Registration of Bandar Lampung City himself for his daily services. When the blank is available, the service rate becomes very high (many do the management). However, with the routine ball pick-up activities, lowering the mobile car fleet and the presence of Activity Operational Assistance Personnel (ТРОК) employees, non-civil servants in each area, this has minimized the occurrence of long queues. So that people just come to the Department of Population and Civil Registration for the recording and printing of Electronic Identity Cards only.

Based on the Service SOP at the Population and Civil Registration Service, it is explained that the infrastructure needed for Electronic Identity Card services are document cabinets, filing racks, desks, chairs, computers, printers, and office stationery. For services during the pandemic, facilities and infrastructure are adjusted to health protocols, such as the provision of thermal guns, hand sanitizers, and sinks for washing hands. Since the pandemic period, the waiting room which is usually operated inside has been moved outside with strict health protocol procedures. Every day before the office is opened and after the service is finished, all office areas are sprayed with disinfectant by employees of the Population and Civil Registration Office as an effort to prevent the Corona virus.

Implementing competence, is the minimum ability possessed by service providers to support the running of services properly [12]. Based on the existing SOP, employees at the service counter must have a minimum formal education of high school or equivalent, service oriented, have an empathetic attitude, be communicative and able to operate computers and be able to work in teams. The Population and Civil Registry Service employees who are at the service counter are selected people who have been selected according to the existing SOP. In addition, the Population and Civil Registry Office routinely conducts training to increase the knowledge and skills of its employees in terms of Internet Technology. Likewise, during a pandemic, training continues with due observance of health protocols. By increasing the capacity of its employees with this training, it is hoped that

employees will be ready to provide excellent service to the people who carry out management at the Population and Civil Registry Office of Bandar Lampung City.

Service guarantee is the most important thing in public service. Where in the implementation of services, service providers must provide certainty in accordance with service standards. Service guarantee is a guideline in guaranteeing the community that the services received are free from illegal fees (extortion) [13]. So that the community is comfortable and Population and Civil Registry Office employees can provide excellent service. Moreover, Population and Civil Registry Office is included in the Integrity zone. The Department of Population and Civil Registration guarantees that the services provided to the community are free from corruption and there are no illegal fees as stated on the banner which aims to provide comfort to the community.

Performance evaluation is a process used by leaders to determine whether an employee is doing his job in accordance with his duties and responsibilities [14; 15]. Job evaluation is always carried out by the Population and Civil Registration Office of Bandar Lampung City by paying attention to several public complaints submitted through the suggestion/complaint box or virtual complaint box submitted online. One of the actions taken from the results of the evaluation is the existence of services in each village by placing an Operational Assistance Personnel (TPOK) officer which is a form of the ball pick-up program. Another pick-up program is the round-trip Resident Identity Card service which is carried out to places such as schools, hospitals and some nursing homes.

Work evaluation is held every month with internal coordination meetings related to the implementation of program activities and services, overall work evaluation is carried out every year as well as evaluating the work of non-civil servant Operational Assistance Personnel (TPOK) employees, whether their contracts will be extended for the next year or terminated. During the pandemic, work evaluations regarding services are more often carried out due to conditions that contain uncertainty such as the rapid changes in regulations from the center and the internal conditions of the office itself. Which of these situations must be responded to quickly [16]. So that public services are not disrupted.

Factors that influence Public Service Management through the Identity Card of the Population and Civil Registration Office of Bandar Lampung City When the Covid-19 Outbreak

1. Supporting Factors

Supporting factors are things that need to be considered in public services which can support services to be very optimal so that people are satisfied with the services provided. The supporting factors for the management of electronic Identity Card services at the Population and Civil Registry Office of Bandar Lampung City are:

1) Fulfillment of facilities and infrastructure. Both in terms of a good building, a large parking area, an adequate and comfortable waiting room, a lactation room, as well as supporting equipment for electronic Identity Card services (a machine for recording and recording Identity Cards that has been

integrated into the center). In the Covid-19 Pandemic Era, infrastructure facilities for health protocols have been fulfilled properly, such as checking body temperature with a thermal gun, hand washing sink, and hand sanitizer in the service room area.

2) Competence and number of employees. The competence of employees in operating the programs is quite good, because periodically there are trainings held to upgrade their ability to operate and the number of officers is very adequate. This is sufficient, the cost in the service is free so that it makes the community comfortable in managing electronic Identity Cards.

2. Obstacle factor

Inhibiting factors always appear in public services which can hinder services that should run in accordance with the desired goals. Service inhibiting factors in the era of the Covid-19 pandemic are: 1). Number of policies-new policies that must be adapted, and changes to these policies sometimes cause disinformation to the public. Such as changes in service hours and several service procedures that switch to an online system as well as service restrictions at the Population and Civil Registry Office. Population and Civil Registry Office should conduct socialization both offline and online by cooperating with print and online media. 2) The community's mindset in accepting change is still not good, so some of the problems that are often encountered in the field are: the community does not accept that there is a change in service hours and service procedures that have been set taking into account the safety of all parties, the community is also less aware of the implementation of health protocols and services. So that not a few people forget to bring a mask or lower the mask to their chin while waiting.

Conclusion

Management of Electronic Identity Card (KTP-el) Services at the Population and Civil Registration Office of Bandar Lampung City during the covid-19 pandemic are as follows: 1) Service procedures, there is convenience in managing Electronic Identity Cards by coming with a Family Card, eliminating mobile car and reduce service hours and limit applicants to only 60 people per day, 2) Completion time, with 60 applicants, the completion of the Electronic Identity Card can be in accordance with the SOP, which is 4 days, 3) Service fees, free of charge, 4) Infrastructure / The facilities are very adequate in terms of service and are equipped with standard health protocols, 5) Competency for implementing a minimum of Senior high school and equipped with routine training on IT, 6) Service, this is service certainty and corruption-free certainty. 7) Performance evaluation, carried out every time because during the pandemic many policies change quickly.

REFERENCES

1. *Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung*. URL: <https://disdukcapil.bandarlampungkota.go.id>. Accessed: 11.06.2021 (In Indon).
2. Pasolong H. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta; 2018 (In Indon).
3. Mustafa D. *Birokrasi Pemerintahan*. Bandung: Alfabeta; 2017 (In Indon).
4. Wibawa S. *Administrasi Negara Isu-isu Kontemporer*. Yogyakarta: Graha Ilmu; 2016 (In Indon).
5. Zahrotunnimah Z. Indonesian Government Bureaucracy Efforts to Prevent Covid-19 at the Beginning of the Pandemic Period. *RUDN Journal of Public Administration*. 2021;8(2):153–166. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-2-153–166

6. Creswell J.W. *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, Dan Mixed*. Yogyakarta: PT Pustaka Pelajar; 2010 (In Indon.).
7. Setiawan R. Peranan Etika Aparatur Sipil Negara Dalam Pelayanan Publik Pada Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil (Disdukcapil) Kota Bandar Lampung. *Jurnal e-JKPP*. 2016;2(2):46–57 (In Indon.).
8. Setiawan R. Partisipasi Publik Dalam Program Bantuan Listrik Pedesaan Masyarakat Kabupaten Mesuji. *Jurnal e-JKPP*. 2017;3(3):82–92 (In Indon.).
9. Setiawan R., Melinda E. Optimization of the Implementation of Village Government in Indonesia. *RUDN Journal of Public Administration*. 2020;7(4):352–360.
10. Santoso P. *Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good Governance*. Bandung: Rafika Aditama; 2008 (In Indon.).
11. Setiawan R., Abdurahman A., Pertiwi P.G., Saputri S. Reaksi Perekonomian Rusia Ditengah Pandemi Covid-19. *Adalah*. 2020;4(1):258–291 (In Indon.).
12. Hikmat H. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: Humaniora Utama Press; 2004 (In Indon.).
13. Hulu V. A., Patuninno T. R., Puspasari D., Juniyanto N., Pramudita L. T. A. Menggagas Revolusi Mental Birokrasi Melalui Konsep Competitive Agile Leadership. *Ministrate: Jurnal Birokrasi Dan Pemerintahan Daerah*. 2020;2(1):29–37. DOI: <https://doi.org/10.15575/jbpd.v2i1.8050>
14. Farida I., Etiawan R. Leadership in Cope With Prostitute in Social Department of Bandar Lampung. *International Journal of Social Sciences and Development*. 2018;2(1):1–8. DOI: 10.24967/saburajjssd.v2i1
15. Setiawan R., Faizah S.I.N., Pertiwi G.P. Manajemen Sistem Registrasi Penduduk Asing Melalui Elektronik Digital di Rusia. *EXPERT: Jurnal Manajemen Sistem Informasi dan Teknologi*. 2020;10(2):1–4. DOI: <http://dx.doi.org/10.36448/jmsit.v10i2.1555> (In Indon.).
16. Sumarto H. *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia; 2018 (In Indon.).

Information about the authors:

Muhammad Ardiansyah – Lecturer at the Department of Public Administration, University of Bandar Lampung (Indonesia) (ORCID ID: 0000-0001-5117-325X) (e-mail: m.ardiansyah@ubl.ac.id)

Irsandi – Lecturer at the Department of Business Administration, University of Bandar Lampung (Indonesia) (ORCID ID: 0000-0002-3278-2188) (e-mail: masayu@ubl.ac.id).

Muhammad I. Martadinata – Lecturer at the Department of Engineering, Palembang Aviation Polytechnic (Indonesia) (ORCID ID: 0000-0002-5934-5893) (e-mail: indrakoe69@gmail.com)

Esti Melinda – Lecturer at the Department of Public Administration, University of Bandar Lampung (Indonesia) (ORCID ID: 0000-0002-9675-045X) (e-mail: estimelinda1987@gmail.com)

Agustuti Handayani – Lecturer at the Department of Public Administration, University of Bandar Lampung (Indonesia) (ORCID ID: 0000-0002-8179-0934) (e-mail: agustuti.handayani@ubl.ac.id)

Управление государственными услугами посредством изготовления удостоверений личности во время пандемии Covid-19 в городе Банда-Лампунг, Индонезия

М. Ардиансyah¹, Ирсанди¹, М.И. Мартадината², Э. Мелинда¹✉,
А. Хандаяни¹

¹Университет Банда-Лампунг,
35142 Индонезия, Лампунг, З.А. ул. Пагар Алам, 29

²Палембангский авиационный политехнический институт,
30961 Индонезия, Палембанг, Сукодади, ул. Ади Сукупто, 3012
✉estimelinda1987@gmail.com

Аннотация. Пандемия Covid-19 вынудила каждого жителя Индонезии завести электронную идентификационную карту как одно из требований для выплаты социальной помощи

жителям, пострадавшим от коронавируса. Однако служба удостоверений личности в городе Бандар-Лампунг все еще сталкивается с рядом проблем, таких как длинные очереди и медленная работа электронной системы. Пандемию следует использовать как положительный импульс для улучшения услуг, которые первоначально предоставлялись лично и приводили к длинным очередям, а затем были переведены на онлайн-систему с использованием информационных технологий. В этом исследовании используется качественный подход с методами проверки достоверности данных с использованием триангуляции источников. Результаты показали, что Департамент народонаселения и регистрации актов гражданского состояния города Бандар-Лампунг работал с недостаточной высокой эффективностью, однако соблюдал стандарты обслуживания в управлении услугами по изготовлению удостоверений личности за счет сокращения часов личного обслуживания и ограничения в 60 человек в день, перенаправив усилия на консультационные услуги и заполнение профилей. Через мессенджер Whatsapp общественности бесплатно предоставляются услуги в соответствии со стандартами протокола здравоохранения. Размещение сотрудников у стойки обслуживания проводится в соответствии с их компетенцией, а также периодически проводится обучение сотрудников службы поддержки. Проведенное исследование также показало, что произошло очень быстрое изменение политики, которое привело к недостаточной социализации общины в городе Бандар-Лампунг, а также к недостаточной осведомленности общественности, нуждающейся в услугах, о важности соблюдения протоколов здравоохранения.

Ключевые слова: государственная служба, удостоверения личности, Covid-19, Индонезия

Заявление о конфликте интересов: Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

История статьи:

Статья поступила в редакцию: 21.06.2021. Статья принята к публикации: 05.08.2021.

Для цитирования:

Ardiansyah M., Irsandi, Martadinata M.I., Melinda E., Handayani A. Public Service Management through Making Identity Cards During Covid-19 in Bandar Lampung City, Indonesia // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2021. Т. 8. № 4. С. 442–451. DOI: 10.22363/2312-8313-2021-8-4-442-451

Информация об авторах:

Мухаммад Ардиянсах – преподаватель кафедры государственного управления Университета Бандар-Лампунг (Индонезия) (ORCID ID: 0000-0001-5117-325X) (e-mail: m.ardiansyah@ubl.ac.id)

Ирсанди – преподаватель кафедры делового администрирования Университета Бандар-Лампунг (Индонезия) (ORCID ID: 0000-0002-3278-2188) (e-mail: masayu@ubl.ac.id).

Мухаммад И. Мартадина – преподаватель инженерного факультета Палембангского авиационного политехнического института (Индонезия) (ORCID ID: 0000-0002-5934-5893) (e-mail: indrakoe69@gmail.com)

Эсти Мелинда – преподаватель кафедры государственного управления Университета Бандар-Лампунг (Индонезия) (ORCID ID: 0000-0002-9675-045X) (e-mail: estimelinda1987@gmail.com)

Агустути Хандаяни – преподаватель кафедры государственного управления Университета Бандар-Лампунг (Индонезия) (ORCID ID: 0000-0002-8179-0934) (e-mail: agustuti.handayani@ubl.ac.id)

ДЛЯ ЗАМЕТОК
