DOI 10.22394/2073-2929-2021-02-97-106

Проблемы и противоречия в процессе становления местного самоуправления на постсоветском пространстве (на примере стран Центральной Азии)

Вульфович Р. М.

Северо-Западный институт управления РАНХиГС, Санкт-Петербург, Российская Федерация; vulfovich-rm@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Становление местного самоуправления на постсоветском пространстве проходит в сложных экономических и политических условиях под воздействием различных, часто направленных противоположным образом факторов. Для России имеет существенное практическое значение опыт формирования нового для всех постсоветских государств института, т. к. она сталкивается со значительными трудностями в его ходе. В рамках инварианта перехода от централизованного управления к децентрализации более актуальным для нашей страны является вариант этого процесса в странах Центральной Азии, т. к. он осуществляется в условиях, во многом аналогичных российским. В связи с этим целью данной статьи является выделение ключевых исторических, экономических и политических факторов становления местного самоуправления в государствах Центральной Азии для углубления понимания путей и возможностей создания достаточно автономного местного уровня публичной власти в системах, длительное время функционировавших в рамках жесткой централизации и стремящихся к формированию новой организационной структуры и использованию новых механизмов и инструментов управления для повышения эффективности процесса и достижения главной системной цели современного государства — повышения качества жизни на территории страны. Актуальность исследования указанных процессов не вызывает сомнения в связи с необходимостью осмысления роли и места самоуправления в структуре публичной власти в соответствии с поправками, внесенными в 2020 г. в Конституцию Российской Федерации. Изучение вариантов возможностей местного уровня в сравнительной перспективе при анализе публичной власти в странах Центральной Азии открывает также путь к новым решениям российских проблем.

Ключевые слова: Центральная Азия, местное самоуправление, публичная власть, ключевые факторы, централизованные системы, децентрализация

Для цитирования: *Вульфович Р. М.* Проблемы и противоречия в процессе становления местного самоуправления на постсоветском пространстве (на примере стран Центральной Азии) // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 97–106.

Problems and Contradictions in the Process of Formation of Local Self-Government in the Post-Soviet Space (on the Example of Central Asian Countries)

Revekka M. Vulfovich

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint Petersburg, Russian Federation; vulfovich-rm@ranepa.ru

ABSTRACT

The formation of local self-government in the post-Soviet space takes place in difficult economic and political conditions under the influence of various, often directed in the opposite way, factors. For

Russia, the experience of forming a new institution for all post-Soviet states is of significant practical importance since it faces many difficulties in its course. Within the framework of the invariant of the transition from centralized management to decentralization, the variant of this process in the Central Asian countries is more relevant for our country since it is carried out under conditions largely similar to those in Russia. In this regard, the purpose of this article is to highlight the key historical, economic and political factors of local self-government formation in the Central Asian states in order to deepen the understanding of the ways and possibilities of creating a sufficiently autonomous local level of public power in systems that have long operated within the framework of strict centralization and seek to form a new organizational structure and use new management mechanisms and tools to improve the efficiency of the process and achieve the main systemic goal of the modern state – improving the quality of life in the country. The relevance of the study of these processes is beyond doubt due to the need to understand the role and place of self-government in the structure of public power in accordance with the amendments made in 2020 to the Constitution of the Russian Federation. The study of options for local-level opportunities in a comparative perspective when analyzing public authorities in Central Asian countries also opens the way to new solutions to Russian problems.

Keywords: Central Asia, local self-government, public authority, key factors, centralized systems, decentralization

For citing: Vulfovich R. M. Problems and Contradictions in the Process of Formation of Local Self-Government in the Post-Soviet Space (on the Example of Central Asian Countries) // Eurasian integration: economics, law, politics. 2021. No. 2. P. 97–106.

Введение

После распада СССР на его территории возникла новая по своим параметрам система, которую часто определяют как «постсоветское пространство». Территория утратила целостность с точки зрения границ, системы управления и многих других характеристик. Однако большая часть бывших советских республик вошла в 1991 г. в Содружество независимых государств (СНГ)¹, — структуру, которая не сохранилась в первоначальном виде до настоящего момента, но продолжает играть определенную роль в политике и, прежде всего, в экономике², а также остается, в некотором смысле, единством.

В разных частях этого пространства наследие СССР в сфере управления оказывает неодинаковое влияние на современные процессы. Это касается и становления и развития того уровня публичной власти, который в силу своей близости к гражданам способен в значительной степени реализовать на практике демократические принципы организации и осуществления власти с учетом интересов граждан, их потребностей и включать их самих в процесс принятия политических решений, касающихся их муниципалитетов и местных сообществ.

На пути становления местного самоуправления на постсоветском пространстве, кроме достаточно сильно укоренившегося авторитаризма, на усиление влияния которого в последние годы указывают политологи [10], существует много препятствий: усвоенный со времен Российской империи и укрепившийся в условиях партийной вертикали советского периода централизм в экономике, политике, управлении; ограниченность ресурсов, выделяемых местному уровню, и несоответствие объема этих ресурсов возлагаемым на него задачам; недоверие государства к местной власти: ее компетентности, профессионализму и честности, а также остающаяся актуальной государство-центрическая культура в общественном

¹ В состав Евразийского экономического союза в 2020 г. из стран Центральной Азии входят Республика Казахстан и Кыргызская Республика. Все пять государств являются членами Содружества Независимых Государств. За исключением Туркменистана все страны также входят в Шанхайскую организацию сотрудничества.

² Стратегия экономического развития СНГ [Электронный ресурс]. URL: http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=6229 (дата обращения: 26.01.2021).

сознании — убеждение, что только государство способно удовлетворять потребности, оказывать необходимую поддержку и защищать интересы человека.

Все эти явления мы наблюдаем в России. Опыт Балтийских государств, с точки зрения развития местного самоуправления, представляет определенные сложности для анализа, т. к. они являются членами Европейского союза и функционируют в значительной степени в соответствии с европейскими правилами и при финансовой поддержке европейских фондов.

Гораздо больший интерес представляет рассмотрение вышеназванных процессов в странах Центральной Азии, где они проходят в достаточно сложных и противоречивых условиях. Этот регион также вызывает серьезный интерес у многих зарубежных исследователей, т. к. западные инвесторы вкладывают в него значительные ресурсы с начала 90-х гг. и заинтересованы в его стабильности и поступательном развитии. Взгляд со стороны, из постсоветской России и высоко развитых демократических государств дает нам возможность осмыслить опыт развития местного самоуправления в этой части постсоветского пространства и сделать на его основе определенные выводы, релевантные также и для самой большой на постсоветском пространстве страны — Российской Федерации.

Исторический контекст¹

«Государства Центральной Азии связаны общей историей», — подчеркнул 21 августа 2019 г. на встрече с министрами иностранных дел центральноазиатских государств президент Казахстана Касым-Жомарт Токаев [1]. Длительное развитие стран региона в едином ключе, несомненно, оказывает сильное влияние на многие процессы актуального развития. Выделим ряд вех на этом пути.

Объединенные в древности близкими по характеристикам географическими и природно-климатическими особенностями, Великим шелковым путем, по которому происходило движение товаров, а также обмен идеями, территории Центральной Азии были местом возникновения древнейших городов (уже во втором и первом тысячелетии до н. э.), т. е. в регионе происходило развитие древней иранской, а затем тюркской цивилизации. В дальнейшем развитие шло сложными путями, на которых были в разные периоды как великие завоевания, появление гигантских государственных образований (Халифат, царство Саманидов, империя Тамерлана), так и периоды упадка, когда в результате открытия морского пути в Индию утратили свое значение Великий шелковый путь и внтурикараванная торговля в регионе. Гигантская территория, которую арабы и персы называли Туркестаном, подчеркивая преобладание на ней тюркских племен, впоследствии подверглась полной исламизации. Именно ислам является доминирующей религией и в настоящее время.

Во второй половине XIX в. решающее значение для развития региона играла Российская империя, в состав которой вошли территории всех пяти нынешних государств Центральной Азии. В условиях империи, а затем и СССР она подвергается русификации. По Конституции СССР 1936 г., после непростых лет распространения советской власти и ее институтов, в регионе возникают квазигосударства, получившие статус советских республик, обладавших достаточно условной, но все-таки автономией. В Конституции СССР 1977 г. был закреплен статус «союзного государства, добровольного объединения союзных республик», а также их право «на свободный выход из состава СССР»². В 1991 г. в процессе распада СССР республики Средней Азии (советское наименование региона) воспользовались этим правом, и на территории Центральной Азии возникли новые независимые государства. Однако путь совместного исторического развития на протяжении тысячелетий во многом определяет единообразные тенденции развития и в XXI в.

¹ Раздел основан на материале, подготовленном учеными Санкт-Петербургского государственного университета [Электронный ресурс]. URL: https://www.orient.spbu.ru/index.php/ru/abiturientu/bakalavriat/programmy-bakalavriat-2019/item/156-istoriya-tsentralnoj-azii-persidskij-turetskij-tadzhikskij-yazyki (дата обращения: 28.01.2021).

² Конституция СССР 1977 г., ст. 70 и 72 [Электронный ресурс]. URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1977.htm#iii (дата обращения: 30.01.2021).

Противоречивое восприятие отношений государственной и местной власти. Взгляд изнутри и извне

Исследователи, вышедшие из самих центральноазиатских государств, а также анализирующие обстановку в этих странах, не будучи укорененными в этой политической среде и политической культуре, солидарно отмечают ряд особенностей и тенденций в политике Казахстана, Узбекистана, Туркмении, Киргизстана и Таджикистана. Обратимся к наиболее актуальным исследованиям, затрагивающим различные аспекты.

Во-первых, роль и место максимально приближенной к гражданам власти муниципального уровня, по мнению исследователей, радикальным образом зависят от базовых характеристик политического режима, в рамках которого она функционирует. Более того, даже исследователи — выходцы из Центральной Азии, как например, работающий в Швеции политолог Рустам Уринбоев, описывая существующую в настоящее время ситуацию, чаще всего говорят «о местных государственных услугах», которые предоставляются местной властью [9]. Соответственно, они воспринимают эту власть как ответвление государственной власти, подчиненное ей практически полностью. Это ведет к полному отказу от политической самостоятельности муниципалитетов и их зависимости от государственных решений и финансирования.

При этом в подготовленных вышеназванным специалистом материалах используется понятие «эффективное управление» (good governance), которое в условиях демократии относится ко всем уровням публичной власти, но в наибольшей степени затрагивает именно местное самоуправление, т. к. оно способно обеспечить подотчетность, транспарентность процесса предоставления услуг, являющихся общественным благом, от которых зависит качество жизни на территории [6].

Анализ ситуации с взаимодействием государства и муниципалитета в государствах Центральной Азии при имеющихся различиях в структуре органов местной власти и принципах их функционирования в конкретных системах подтверждает тезис о том, что реальное местное самоуправление — автономное, способное обеспечивать эффективное решение местных проблем, а также формировать экономическую и финансовую основу для данной деятельности, может развиваться и функционировать только в условиях стабильной демократии. В свою очередь, именно местное самоуправление представляет собой реальную основу для становления демократических принципов государственного устройства и способно формировать ответственного и самостоятельного гражданина как его опору.

Однако существует еще одно обязательное условие для интенсивного развития местного самоуправления: ему необходима опора на активное гражданское общество, которая возникает при условии, что граждан мыслит свободно. Последнее возможно только при условии, что он самодостаточен, т. е. способен организовать жизнь своего домохозяйства без непосредственной поддержки государства. Для этого необходимо развитие эффективной экономики, где сформирован баланс между рыночными механизмами и социальной ориентацией властных институтов. Таким образом, два основных параметра важно проанализировать для понимания существующих в рассматриваемых системах проблем и возможных путей их решения: развитие экономики в странах Центральной Азии и параметров качества жизни, которые существуют в настоящее время в этих государствах.

После распада СССР на регион оказывали и продолжают оказывать существенное влияние европейские институты, а также ориентированные на «привитие демократии» постсоветским системам организации США. Их усилия и значительные финансовые вливания не дают положительных результатов, а иногда, как признают сами западные специалисты — политологи и политтехнологи, даже усугубляют ситуацию. Так, представитель Объединенного трансатлантического исследовательского центра С. Фредерик Стар указывает на сохранение в Центральной Азии интенсивного влияния кланов и отдельных «финансовых воротил», закулисное взаимодействие которых с главами государств (в президентских

¹ Объединенный трансатлантический исследовательский центр работает на базе Университета Джона Хопкинса (Вашингтон, США) и Университета Упсалы (Швеция). В рамках работы Центра издаются также исследования по тематике развития стран Центральной Азии и Кавказа — региона Шелкового пути.

системах) определяет основные направления политики, создает дисфункции при проведении президентских и парламентских выборов, т. е. является существенным препятствием для развития демократических институтов, к числу которых относится и местное самоуправление [8].

Децентрализации управления и либерализация регулирования как условия эффективности управляющей системы

Развитие представляет собой своего рода «улицу с двусторонним движением». Развитие экономики является основой развития общества в целом как активного экономического, политического и социального актора. Одновременно децентрализация управления и либерализация регулирования процессов может быть импульсом дальнейшего движения в экономике.

Что бы ни говорили о влиянии «ресурсного проклятия», центральноазиатские государства в целом соответствуют общим закономерностям. Они имеют слабые институты: показатель глобальной конкурентоспособности в этих странах значительно ниже среднего показателя качества институтов в ОЭСР. Страны Центральной Азии также отстают по качеству управления, занимая нижние 35% в показателях управления Всемирного банка, в частности, имеют низкую эффективность государственного управления, которая отражает воспринимаемое качество государственных услуг, государственной службы, разработки и реализации политики, а также низкое качество регулирования, которое отражает способность правительства формулировать и осуществлять политику развития частного сектора. Такие свидетельства институциональной слабости подразумевают не только необходимость реформ для укрепления целостности государственного сектора или эффективности правительства, что само по себе является серьезной проблемой, но и необходимость создания новых потенциалов и институтов, которые лучше подходят для диверсификации экономики и ее перевода в «несырьевую и сервисную»¹.

В современном мире значительную роль в развитии местного самоуправления как автономного и эффективного уровня управления, способного формировать высокое качество жизни, производить и предоставлять необходимые для этого услуги в сфере жизнеобеспечения, а также связанные с развитием и самореализацией человека, играют города — центры преимущественного развития. В этом отношении рассматриваемый регион существенно отличается от многих других регионов Земли, в том числе государств постсоветского пространства. Уровень урбанизации в странах Центральной Азии значительно отстает от России, Украины, Балтийских государств, среднемировых показателей.

Таблица

Уровень урбанизации в странах Центральной Азии в сравнении с Р Φ^2 , %

Название	Казахстан	Туркменистан	Узбекистан	Кыргызстан	Таджикистан	РФ ²
Количество населения, про-						
живающего в городах	53,2	50,8	36,6	36,0	27,0	74,59

Подробный анализ развития местного самоуправления в городах региона на примере Казахстана (здесь процент городского населения наиболее высокий из всех рассматриваемых стран и практически соответствует среднемировому — 54,9) проводит в своей книге «Города и органы местного самоуправления в Центральной Азии: административные, фискальные и политические урбанистические баталии» [4] работающая в Университете Центральной Азии исследователь Мадина Юнусова. Автор выделяет

¹ OECD. Enhancing Competitiveness in Central Asia. 2018. P. 26 [Электронный ресурс]. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/enhancing-competitiveness-in-central-asia_5jfj9nvw2gwj.pdf (дата обращения: 03.02.2021).

² Уровень урбанизации в Центральной Азии — 2019 [Электронный ресурс]. URL: https://kaktakto.com/multimedia/uroven-urbanizacii-v-centralnoj-azii/ (дата обращения: 31.01.2021).

³ Уровень урбанизации в России — 2019 [Электронный ресурс]. URL: https://rosinfostat.ru/urbanizatsiya-v-rossii/#i-2 (дата обращения: 2.02.2021).

преимущества городов как самоуправляемых систем, однако указывает на то, что децентрализация, проводимая в условиях недостаточной эффективности всей системы публичной власти в целом, а также скорее внешних импульсов для ее проведения, чем внутренней способности системы к таким изменениям, создает дополнительные сложности и новые проблемы. Одновременно положение муниципалитетов, в том числе и городских, хотя они считаются и часто являются местом концентрации общественного богатства, сильно осложняет финансовые дефициты и недостаточно высокий уровень экономики в целом. Как известно, низкий уровень урбанизации также характерен для стран с более низким уровнем экономического развития.

Экономическое развитие и управление процессами на территории тесно связаны между собой. Несовершенство механизмов и инструментов, типичных для деятельности публичной власти в странах Центральной Азии, препятствует диверсификации экономики и, соответственно, интенсификации экономического роста и достижению оптимального единообразного качества жизни. В сочетании с авторитаризмом в политике и недостаточным развитием структур гражданского общества это делает маловероятным быстрое движение данных систем к эффективному местному самоуправлению, которое было бы способно канализировать потребности, выражать интересы граждан и местных сообществ, т. е. быть опорой для государственной власти в процессе общественного развития.

Однако нельзя отрицать, что за последнее десятилетие страны Центральной Азии прошли достаточно большой путь развития, в том числе ими достигнуты определенные результаты в повышении эффективности управления, политической стабильности, качества регулирования (в первую очередь создания благоприятного инвестиционного климата), а также контроля над коррупцией. Об том свидетельствуют соответствующие исследования Всемирного банка, Международного валютного фонда, ОЭСР, организации Transparency International и других международных организаций [3; 5; 7].

Слабость системы управления как на национальном, так и на местном уровне, связанные с этим проблемы законности и легитимности принимаемых решений, а также сохраняющаяся на достаточно высоком уровне коррупция отмечаются в Стратегии развития Кыргызской Республики. При более рациональном устройстве управления в Казахстане и несомненных успехах в развитии Узбекистана в обеих системах по-прежнему местный уровень рассматривается как часть государственного управления, хотя и признается право на местное самоуправление. Неслучайно закон Республики Казахстан носит название «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»².

Проводя «диагностику» изменений, происходящих в экономических системах Республик Таджикистан и Туркменистан, специалисты Европейского банка реконструкции и развития также выделяют недостаточно высокий уровень эффективности управления и рациональности инструментов регулирования как препятствия для привлечения инвестиций и экономического роста.

Конфликт между развивающимся гражданским обществом, местным самоуправлением и государством

Общеизвестным является тот факт, что развитие местного самоуправления невозможно без опоры на местное сообщество и различные формы самореализации граждан. Для стран постсоветского пространства в целом и для Центральной Азии в том числе проявления гражданской активности не были типичны в советское время. Если таковые и существовали, то они, как и все формы деятельности, инициировались и достаточно жестко регламентировались государством, прежде всего партийными органами. Таким образом, необходим был внешний толчок для движения по новому вектору.

¹ Kazakhstan Improves Position in World Bank's Worldwide Governance Indicators Report. 2020 [Электронный ресурс]. URL: https://astanatimes.com/2020/10/kazakhstan-improves-position-in-world-banks-worldwide-governance-indicators-report/#:~:text=NUR%2DSULTAN%20%E2%80%93%20 Kazakhstan%20has%20improved,than%20200%20countries%20since%201996.&text=In%20government%20effectiveness%2C%20Kazakhstan%20 received%2057.69%20percent (дата обращения: 02.02.2021); Kyrgyz Republic Country Strategy. 2019–2024 [Электронный ресурс]. URL: https://www.ebrd.com/documents/strategy-and-policy-coordination/strategy-in-kyrgyz-republic.pdf?blobnocache=true (дата обращения: 02.02.2021).

² О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан : закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148-II (с изменениями и дополнениями по состоянию на 21.01.2019) // «Казахстанская правда». 30.01.2001. № 25–26 (23373–23374).

В целом начиная примерно с конца 1990-х гг. наблюдалась отчетливая тенденция к тому, чтобы мероприятия, финансируемые внешними «спонсорами» в области развития, осуществлялись на низовом уровне, т. е. в местных коллективах. Существует ряд факторов, которые могут объяснить это в Центральной Азии и за ее пределами, включая озабоченность международных институтов распространением радикального ислама, конфликт на местном уровне, усугубляемый ограниченным доступом к ресурсам, сохраняющийся высокий уровень бедности, который не сильно улучшился после более чем десятилетия так называемого переходного периода, и тот факт, что многие неправительственные организации в регионе постепенно утратили связь с ключевыми целевыми группами.

Подходы «спонсоров» почти всегда формулируются на языке участия и предполагают создание местных организаций для определения приоритетов и планирования мероприятий в области развития. Однако более тщательное изучение форм участия и видов обучения, предоставляемых этим новым группам в местных сообществах, показывает заметные различия между отдельными организациями, предоставляющими поддержку. На одном полюсе спектра те, кто, по-видимому, занимаются главным образом обеспечением инфраструктуры, а общественные группы формируются для того, чтобы создать необходимую проектную инфраструктуру и реализовать проект, сформулированный и разработанный внешним актором. На другом полюсе спектра находятся организации-спонсоры, которые концентрируются на развитии потенциала и возможностей организаций местного уровня, с тем чтобы они стали представительными и устойчивыми институтами, способными содействовать развитию деревень и городов на своих собственных условиях.

Однако следует подчеркнуть, что ключом к развитию и устойчивости инициатив в области развития муниципалитетов и местных сообществ является признание более широкой среды, в которой действуют организации местного уровня. Для того чтобы общественные организации превратились в субъектов гражданского общества, необходимо прилагать усилия к взаимодействию с другими субъектами, особенно с государственными органами, таким образом, чтобы продвигать интересы, потребности и приоритеты членов этих организаций. Представляется, что политизированный компонент мероприятий по развитию общин был преуменьшен в подходах «спонсоров» к работе на местном уровне в Центральной Азии. Если сельские и городские общины благодаря более широкому доступу к ресурсам, улучшенной инфраструктуре приобщаются к проектной деятельности через участие в некоторых процессах принятия решений на уровне деревень и городов, то без перехода к публичным действиям эти мероприятия в целом остаются узко локализованными и ориентированными только на внутреннюю среду местного сообщества. При этом идеи по формированию структур гражданского общества требуют пространства для более широкого участия, которые постепенно появляются в Центральной Азии.

В то время как неолиберальный взгляд на гражданское общество, который послужил основой для большинства моделей международных спонсорских организаций, предполагает, что группы гражданского общества должны быть независимы от государства, авторы отчета, подготовленного специалистами Международного учебного и исследовательского центра для неправительственных организаций (Великобритания) [2] утверждают, что в действительности этот взгляд слишком упрощен. История центральноазиатских государств свидетельствует не только о том, что было бы неуместно настаивать на разделении между группами гражданского общества и государством, но и о том, что многие из наиболее захватывающих событий и инноваций можно найти в совместной работе между группами гражданского общества и государственными структурами. При этом нельзя забывать, что в большинстве случаев в современных условиях в понятие «государство», в его более широкой трактовке как «публичного сектора», включается и местный уровень власти, который в странах Центральной Азии совмещает и государственное местное управление, и местное самоуправление локальных сообществ, хотя и существенно ограниченный с точки зрения полномочий и их ресурсного обеспечения.

Выводы

Рассмотрение ряда аспектов проблемы развития местного самоуправления в странах Центральной Азии в условиях системной экономической, политической и социальной трансформации позволяет сделать ряд выводов, обладающих несомненной актуальностью и практической значимостью для процесса развития местного уровня власти в России.

- 1. Постсоветское пространство после 1991 г. развивалось не как интегрированная территория. В разных его частях трансформационные процессы протекали с существенными различиями.
- 2. Страны Центральной Азии Казахстан, Узбекистан, Таджикистан, Туркменистан и Кыргызстан при всех имеющихся между ними различиях тем не менее объединены историческим прошлым ряда периодов развития, предшествовавших их вхождению в Российскую империю и в состав СССР. Это общее прошлое во многом определяет сохранение в их общественной жизни влияния кланов и остатков родоплеменного строя, а также ориентацию граждан в основном на государство как основного поставщика публичных услуг и организатора общественных процессов. Это подтверждает также и основные положения теории «зависимости от исторического развития» (рath dependency). Все вышеописанные особенности фактически вступают в противоречие с сущностными характеристиками местного самоуправления как автономного института, способного проводить собственную политику на территории муниципального образования.
- 3. Государства Центральной Азии, являющиеся в основном президентскими республиками и тяготеющие к умеренному авторитаризму, видят в местном уровне только продолжение государственной власти и не считают местное самоуправление властным институтом, тем самым снижая его потенциал развития, создают конфликт между интересами государственной элиты и гражданским обществом, находящимся в процессе становления и развития.
- 4. Развитие рассматриваемых систем проходит в XXI в. в условиях противоречивого по сути влияния России, с которой они не разрывают давно сложившиеся связи, и одновременно западных фондов и организаций, стремящихся насаждать в регионе демократию в либеральном варианте и рыночную экономику, как правило, преследуя при этом собственные интересы.
- 5. Пройдя определенный путь развития за последние десятилетия, Центрально-Азиатский регион попрежнему отстает по многим параметрам от среднемировых показателей и даже от средних показателей постсоветских государств, несмотря на обладание значительными природными ресурсами и большим населением, которое в отличие от России характеризуется гораздо более низким средним возрастом. Однако большой процент граждан государств Центральной Азии покидает свою территорию и ищет рабочие места в России и европейских странах, что противоречит интересам национальных государств и требует интенсивного развития национальных экономик, существенную роль в котором способны играть структуры местного уровня.
- 6. В целом можно констатировать, что потенциал местного уровня системы публичной власти для целей развития используется недостаточно и может стать в будущем источником совершенствования экономики государств Центральной Азии, их систем управления и повышения качества жизни граждан. Усилие этих государств соответствует и национальным интересам Российской Федерации.

Литература

- 1. *Токаев К.-Ж.* Государства Центральной Азии связаны общей историей [Электронный ресурс]. URL: https://www.aa.com.tr/ru (дата обращения: 02.02.2021).
- 2. *Giffen J., Earle L., Buxton Ch.* The Development of Civil Society in Central Asia [Электронный ресурс]. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08c3de5274a27b200108f/R7649-report.pdf (дата обращения: 04.02.2021).
- 3. Holzhacker H., Skakova D. Turkmenistan Diagnostic. 2019 [Электронный ресурс]. URL: https://www.ebrd.com/documents/policy/country-diagnostic-paper-turkmenistan.pdf?blobnocache=true (дата обращения: 01.02.2021).
- 4. Junussova M. Cities and Local Governments in Central Asia: Administrative, Fiscal, and Political Urban Battles [Электронный ресурс]. URL: https://www.researchgate.net/publication/339919973_Cities_and_Local_Governments_in_Central_Asia_Administrative_Fiscal_and_Political_Urban_Battles (дата обращения: 03.02.2021).

- 5. *Mallinson K*. The Investment Climate in Uzbekistan. 2020 [Электронный ресурс]. URL: https://fpc.org.uk/the-investment-climate-in-uzbekistan/ (дата обращения: 01.02.2021).
- 6. Shamakhov V., Kitin E., Peril B. Promotion of the European Good Governance Tools by Regional and Local Public Authorities on the North-West of Russian Federation (Selection of the research papers) / RANEPA North-Western Institute of Management. Saint Petersburg: Publishing Center RANEPA North-Western Institute of Management. 112 p.
- 7. Skakova D., Livny E. Tajikistan Diagnostic. 2020 [Электронный ресурс]. URL: https://www.ebrd.com/documents/strategy-and-policy-coordination/tajikistan-diagnostic.pdf?blobnocache=true (дата обращения: 04.02.2021).
- 8. Starr F. S. Clans, Authoritarian Rulers, and Parliaments in Central Asia. Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program A Joint Transatlantic Research and Policy Center [Электронный ресурс]. URL: https://www.files.ethz.ch/isn/30289/11_Clans_Authoritarian%20Rulers_Parliaments.pdf (дата обращения: 05.02.2021).
- 9. Urinboyev R. Local Government Capacity in Post-Soviet Central Asia // Public Policy and Administration 14 (3): 177–199. [Электронный ресурс]. URL: https://www.researchgate.net/publication/283327736_ Local_Government_Capacity_in_Post-Soviet_Central_Asia (дата обращения: 03.02.2021).
- 10. Wiatr J. J. New and Old Authoritarianism in a Comparative Perspective / Jerzy J. Wiatr // Studia socjologiczno-polityczne. 2017. № 2 (7). P. 120–130.

Об авторе:

Вульфович Ревекка Михайловна, профессор кафедры ГМУ Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор политических наук, профессор; vulfovich-rm@ranepa.ru

References

- 1. Tokaev K.-Zh. Gosudarstva Tsentral'noi Azii svyazany obshchei istoriei [Elektronnyi resurs]. URL: https://www.aa.com.tr/ru (data obrashcheniya: 02.02.2021). (In rus)
- 2. Giffen J., Earle L., Buxton Ch. The Development of Civil Society in Central Asia [Elektronnyi resurs]. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08c3de5274a27b200108f/R7649-report.pdf (data obrashcheniya: 04.02.2021).
- 3. Holzhacker H., Skakova D. Turkmenistan Diagnostic. 2019 [Elektronnyi resurs]. URL: https://www.ebrd.com/documents/policy/country-diagnostic-paper-turkmenistan.pdf?blobnocache=true (data obrashcheniya: 01.02.2021).
- 4. Junussova M. Cities and Local Governments in Central Asia: Administrative, Fiscal, and Political Urban Battles [Elektronnyi resurs]. URL: https://www.researchgate.net/publication/339919973_Cities_and_Local_Governments_in_Central_Asia_Administrative_Fiscal_and_Political_Urban_Battles (data obrashcheniya: 03.02.2021).
- 5. Mallinson K. The Investment Climate in Uzbekistan. 2020 [Elektronnyi resurs]. URL: https://fpc.org.uk/the-investment-climate-in-uzbekistan/ (data obrashcheniya: 01.02.2021).
- 6. Shamakhov V., Kitin E., Peril B. Promotion of the European Good Governance Tools by Regional and Local Public Authorities on the North-West of Russian Federation (Selection of the research papers) / RANEPA North-Western Institute of Management. Saint Petersburg: Publishing Center RANEPA North-Western Institute of Management. 112 p.
- 7. Skakova D., Livny E. Tajikistan Diagnostic. 2020 [Elektronnyi resurs]. URL: https://www.ebrd.com/documents/strategy-and-policy-coordination/tajikistan-diagnostic.pdf?blobnocache=true (data obrashcheniya: 04.02.2021).
- 8. Starr F. S. Clans, Authoritarian Rulers, and Parliaments in Central Asia. Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program A Joint Transatlantic Research and Policy Center [Elektronnyi resurs].

- URL: https://www.files.ethz.ch/isn/30289/11_Clans_Authoritarian%20Rulers_Parliaments.pdf (data obrashcheniya: 05.02.2021).
- 9. Urinboyev R. Local Government Capacity in Post-Soviet Central Asia // Public Policy and Administration 14 (3): 177–199. [Elektronnyi resurs]. URL: https://www.researchgate.net/publication/283327736_Local_Government_Capacity_in_Post-Soviet_Central_Asia (data obrashcheniya: 03.02.2021).
- 10. Wiatr J. J. New and Old Authoritarianism in a Comparative Perspective / Jerzy J. Wiatr // Studia socjologiczno-polityczne. 2017. No. 2 (7). P. 120–130.

About the author:

Revekka M. Vulfovich, Professor of North-West Institute of Management of RANEPA (Saint Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Political Sciences), Professor; vulfovich-rm@ranepa.ru