

ЭТНОПОЛИТИКА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ЭКСПЕРТНЫЙ ВЗГЛЯД (по материалам экспертного опроса)

Аннотация

В статье представлен анализ результатов экспертного опроса по оценке системы менеджмента в сфере этнополитики в Республике Казахстан (концептуальных основ, преимуществ и слабых сторон, рисков и возможностей развития). Опрос проводился в рамках диссертационного исследования на тему «Этнополитика в системе политического управления: сравнительный анализ казахстанского и американского опыта».

Ключевые слова: Этнополитика, менеджмент в сфере этнополитики, модели этнополитики.

Аңдатпа

Мақалада Қазақстан Республикасы этносаясат саласындағы менеджмент жүйесін бағалау бойынша сараптамалық сұрастырудың талдау нәтижелері көрсетілген (тұжырымдамалық негіздері, артықшылығы және күшсіз жақтары, қатері мен даму мүмкіндіктері). Сұрастыру «Саяси басқару жүйесіндегі этносаясат: қазақстандық және американдық тәжірибеге салыстырмалы талдау» тақырыбындағы диссертациялық зерттеу шеңберінде жүргізілді.

Тірек сөздер: Этносаясат, этносаясат саласындағы менеджмент, этносаясат үлгілері.

Abstract

The article analyzes the results of the expert survey to evaluate the ethnic management system in the Republic of Kazakhstan (conceptual frameworks, advantages and weaknesses, risks and opportunities for development). The survey was conducted as a part of dissertation research named «Ethnic Policy in the System of Political Management: Comparative Analysis of Kazakhstani and U.S. experience».

Key words: Ethnic policy, ethnic management, ethnic policy models

В своем Послании от 17 января 2014 года «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее» Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев указал, что в число «главных ценностей, которые объединяют всех казахстанцев и составляют фундамент будущего нашей страны» среди других достижений причисляются «национальное единство, мир и согласие», «светское общество и высокая духовность», «общность истории, культуры и языка». Также Глава государства отметил, что «стратегическое планирование в XXI веке является правилом номер один» [1]. В первую очередь к таким стратегическим сферам относится и государственное управление в сфере этнополитики.

Однако стратегическое планирование опирается на знания текущего состояния, текущей ситуации. В связи с этим с целью оценки менеджмента в сфере этнополитики в Республике Казахстан, а также определения возможностей его дальнейшего развития был проведен экспертный опрос среди сотрудников Академии государственного управления и государственных служащих.

В экспертном опросе приняло участие 15 экспертов – сотрудники Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан и государственные служащие, занимающие различные должностные позиции в органах исполнительной ветви власти, включая руководящие и региональные.

Основная цель экспертного опроса заключалась в подтверждении гипотез, которые заключаются в следующем:

- наиболее предпочтительными для Казахстана являются модели, основывающиеся на принципах консолидации и интеграции;
- несомненным достижением нациестроительства в Казахстане является обеспечение и поддержание межэтнического и общественного согласия, недопущение политизации этничности и межэтнических отношений;
- менеджмент в сфере этнополитики обеспечивает более масштабные задачи общественного согласия, как конституционного принципа, влияющего на содержание и темпы политических преобразований и миропорядка;

– мониторинг является одним из основных механизмов менеджмента в области этнополитики. Первый вопрос был нацелен на выявление наиболее предпочтительной для Казахстана модели этнополитики (таблица №1).

Таблица 1

По вашему мнению, какая модель этнополитики является наиболее предпочтительной для Казахстана?

Варианты ответов	Количество	Процент
Интеграционная	7	70,0%
Культурный централизм	2	20,0%
«Культурная свобода»	2	20,0%
Мультикультурализм	1	10,0%
Ассимиляционная	0	0,0%
«Плавильный котел»	0	0,0%

*Сумма не равна 100%, т.к. респонденты могли отметить несколько вариантов ответов

Вопрос является закрытым. Опрашиваемые могли выбрать не более двух вариантов ответа. Был предусмотрен ответ «Другое» (не выбран респондентами).

Большинство респондентов указали интеграционную модель (70,0%), которая соответствует логике построения гражданской нации. Результаты социологического исследования, выполненного ОФ «Международный институт региональных исследований «Открытое общество» по заказу КИСИ при Президенте РК в мае 2010 г., а также материалы круглого стола «Межнациональные и межконфессиональные отношения в Казахстане: общественное мнение», проведенного в КИСИ 30 июня 2010 г., показали, что 93,8 % респондентов поддерживают политику государства в области обеспечения межэтнического согласия [2, с. 15–16].

Что касается культурного централизма (20,0%), он исходит из превосходства родной этнической культуры и считается, что она имеет универсальное значение и должна быть распространена на другие этнические группы. В данном случае игнорируются самобытность различных культур и их право на существование.

В последнее время значительное распространение получила концепция «культурной свободы» (20,0%), которая заключается в следующем:

- интеграция иммигрантов в принимающее сообщество при помощи льгот и санкций;
- в политико-правовой сфере приветствуется культурная однородность, когда все подчиняются единым установленным нормам, а в частной сфере и духовной жизни обеспечивается культурное разнообразие.

Однако, бывает достаточно сложно провести линию водораздела между частной и публичной сферами.

Поиски новых стратегий культурной политики не прекращаются ни на минуту. По мнению исследователей, одной из наиболее перспективных является модель «индивидуальной свободы и культурного выбора». Ее основные принципы представил Амартия Сен, мыслитель и ученый, лауреат Нобелевской премии по экономике. Суть идеи состоит в поступательном ослаблении групповой идентификации и переходе к индивидуальному выбору [3].

Показательно, что модель ассимиляции и «плавильного котла» не были выбраны в силу их неприемлемости к современным казахстанским процессам.

Следующий вопрос был направлен на выяснение мнения о сильных сторонах этнополитики Казахстана. Результаты представлены в таблице №2.

Таблица 2

**Какие наиболее значимые сильные стороны менеджмента
в сфере этнополитики в Республике Казахстан вы бы выделили?**

Варианты ответов	Количество	Процент
Общественное согласие как важнейшая политико-идеологическая ценность	8	80,0%
Политика государства по поддержке этнических языков и культур	6	60,0%
Деполитизированность межэтнических отношений в Казахстане	6	60,0%
Гражданская инициатива как основа казахстанской модели	1	10,0%
Гарантированное парламентское представительство всех этносов	1	10,0%
Высокий в гражданско-правовом и общественном отношении статус этнических групп	0	0,0%
Ключевая роль АНК в модели межэтнических отношений	0	0,0%

*Сумма не равна 100%, т.к. респонденты могли отметить несколько вариантов ответов

Вопрос является закрытым. Опрашиваемые могли выбрать не более трех вариантов ответа. Был предусмотрен ответ «Другое» (не выбран респондентами).

Большинство респондентов выделили «Общественное согласие как важнейшая политико-идеологическая ценность» (80,0%). По 60,0% приходится на ответы «Политика государства по поддержке этнических языков и культур» и «Деполитизированность межэтнических отношений в Казахстане».

Мы видим, что ответы «Общественное согласие как важнейшая политико-идеологическая ценность» и «Деполитизированность межэтнических отношений в Казахстане» соответствует ожиданиям общества относительно способности государства обеспечить безопасность, гарантировать свое собственное выживание и существование как института, а значит, и собственных граждан.

Ответы «Политика государства по поддержке этнических языков и культур», «Гарантированное парламентское представительство всех этносов» (10,0%) затрагивает процессы идентичности и самокатегоризации, идентификации. Все индивиды не только обладают идентичностью, но и утверждают ее различными, доступными им способами. Идентичность рассматривается, в первую очередь, как естественное свойство, присущее человеческой психике. Без идентичности человек не может существовать. Потребность в идентификации важна настолько же, как и потребность в безопасности.

Третий вопрос затрагивал возможности развития менеджмента. Результаты показаны в таблице №3.

Вопрос является закрытым. Опрашиваемые могли выбрать не более двух вариантов ответа. Был предусмотрен ответ «Другое» (не выбран респондентами).

Большинство респондентов (90,0%) отдали голоса ответу «Социальная модернизация». Действительно, социальная модернизация решает проблемы достижения активного гражданского общества, демократизации, активного участия. Ответ «Построение активного гражданского общества» (40,0%) может быть расценен как дополняющий, уточняющий его.

Респонденты также указали меры институционального плана – «Дополнительные общественные механизмы регулирования межэтнических отношений» (20,0%), «Нахождение разумного баланса интересов всех этнических групп в составе полиэтнического населения Казахстана» (10,0%), а также вопросы научно-методического обеспечения – «Увеличение числа прикладных исследований в области этнополитики» (10,0%).

Четвертый вопрос касался актуальных проблем этнополитики РК. Результаты даны в таблице №4.

Таблица 3

Какие, по вашему мнению, меры наиболее значимы с точки зрения расширения возможностей для развития менеджмента в сфере этнополитики в Республике Казахстан?

Варианты ответов	Количество	Процент
Социальная модернизация	9	90,0%
Построение активного гражданского общества	4	40,0%
Дополнительные общественные механизмы регулирования межэтнических отношений	2	20,0%
Нахождение разумного баланса интересов всех этнических групп в составе полиэтничного населения Казахстана	1	10,0%
Увеличение числа прикладных исследований в области этнополитики	1	10,0%
Повышение действенности ЭКО	0	0,0%

*Сумма не равна 100%, т.к. респонденты могли отметить несколько вариантов ответов

Таблица 4

Какие наиболее актуальные проблемы предстоит решить в сфере этнополитики в Республике Казахстан?

Варианты ответов	Количество	Процент
Недопущение социально-экономических проблем в этнополитическую плоскость	6	60,0%
Формирование гражданской идентичности	5	50,0%
Пресечение попыток использовать религию как инструмент международного терроризма и экстремизма	4	40,0%
Развитие этноэкономических исследований	2	20,0%
Информационно-просветительская деятельность среди населения	2	20,0%
Популяризация результатов уже проведенных исследований	1	10,0%
Выпуск специализированной качественной литературы	0	0,0%

*Сумма не равна 100%, т.к. респонденты могли отметить несколько вариантов ответов

Вопрос является закрытым. Опрашиваемые могли выбрать не более трех вариантов ответа. Был предусмотрен ответ «Другое» (не выбран респондентами).

Ответ – «Недопущение социально-экономических проблем в этнополитическую плоскость» набрал 60,0%. Как мы видим, этот вопрос также связан со сферой безопасности.

Ответ – «Формирование гражданской идентичности» набрал 50,0%. Здесь затрагиваются как вопросы безопасности, так и идентификации.

Ответ «Пресечение попыток использовать религию как инструмент международного терроризма и экстремизма» (40,0%) также можно отнести к сфере безопасности.

Следующие ответы можно объединить в одну группу, так как они связаны с научной, информационной деятельностью («Развитие этноэкономических исследований» (20,0%), «Информационно-просветительская деятельность среди населения» (20,0%), «Популяризация результатов уже проведенных исследований» (10,0%)).

Пятый вопрос касался достижений РК в сфере этнополитики, которые могут стать достоянием мирового сообщества. Результаты даны в таблице №5.

Таблица 5

Какие достижения Казахстана в области менеджмента в сфере этнополитики могут стать объектом для более детального изучения мирового сообщества с целью их дальнейшей имплементации?

Варианты ответов	Количество	Процент
Наличие у всех этносов возможностей развивать культуру и язык	6	60,0%
Равные права и возможности вне зависимости от этнической и религиозной принадлежности	4	40,0%
Толерантность как норма общественных отношений	4	40,0%
Наличие АНК и системы ее органов	3	30,0%
Представительство всех этносов в политической, социальной, экономической и культурной сферах	1	10,0%
Отсутствие понятия «этническое меньшинство» на политико-правовом уровне	1	10,0%

*Сумма не равна 100%, т.к. респонденты могли отметить несколько вариантов ответов

Вопрос является закрытым. Опрашиваемые могли выбрать не более двух вариантов ответа. Был предусмотрен ответ «Другое» (не выбран респондентами).

Первое место занял ответ, связанный со сферой идентификации – «Наличие у всех этносов возможностей развивать культуру и язык» (60,0%).

Следующий ответ «Равные права и возможности вне зависимости от этнической и религиозной принадлежности» (40,0%) также связан с идентичностью.

Ответ «Толерантность как норма общественных отношений» также набрал 40,0%.

30,0% набрал ответ, связанные с институциональной основой этнополитики – «Наличие АНК и системы ее органов».

Следующие два ответа касаются политико-правового обеспечения этнополитики – «Представительство всех этносов в политической, социальной, экономической и культурной сферах», «Отсутствие понятия «этническое меньшинство» на политико-правовом уровне» (по 10,0%).

Шестой вопрос касался опыта других стран в сфере этнополитики, который мог бы быть адаптирован в Казахстане. Результаты приведены в таблице №6.

Таблица 6

Согласно вашему мнению, анализ опыта каких государств в сфере этнополитики имеет практическую ценность для Казахстана?

Варианты ответов	Количество	Процент
Канада	5	50,0%
США	2	20,0%
Германия	2	20,0%
Франция	1	10,0%
Чехия	1	10,0%
Какие-то элементы каждой страны	1	10,0%
Опыт Малайзии	1	10,0%
Нет ответа	1	10,0%
Россия	0	0,0%
Австралия	0	0,0%

*Сумма не равна 100%, т.к. респонденты могли отметить несколько вариантов ответов

Вопрос является закрытым. Опрашиваемые могли выбрать не более трех вариантов ответа. Был предусмотрен ответ «Другое» (Какие-то элементы каждой страны, Опыт Малайзии). Один респондент не дал ответа.

Наибольшее количество выбрали Канаду (50,0%). США, как и Германия, набрали 20,0%. Никто из опрошенных не выбрал Россию и Австралию.

В принципе, канадская модель имеет много общего с американской и австралийской моделью. Однако Канаду можно отметить как страну, в наименьшей степени упоминаемую, по сравнению с указанными, в связи с какими-либо межэтническими конфликтами.

Седьмой вопрос касался американского опыта в сфере этнополитики, который мог бы быть адаптирован в Казахстане. Результаты приведены в таблице №7.

Таблица 7

На ваш взгляд, что из американского опыта в области менеджмента в сфере этнополитики может быть полезным для Казахстана?

Варианты ответов	Количество	Процент
«Идейный национализм»	3	30,0%
Активная иммиграционная политика	2	20,0%
Модель «плавильного котла»	2	20,0%
Нет ответа	2	20,0%
Все неудачи в сфере нациестроительства (в качестве урока)	1	10,0%
Наличие специального законодательства относительно статуса этнических меньшинств	0	0,0%

*Сумма не равна 100%, т.к. респонденты могли отметить несколько вариантов ответов

Вопрос является закрытым. Опрашиваемые могли выбрать не более двух вариантов ответа. Был предусмотрен ответ «Другое» (Все неудачи в сфере нациестроительства (в качестве урока)). Два респондента не дали ответа.

Отмечая ответ ««Идейный национализм» (30,0%), респонденты затронули сферу национальной идеи и банального национализма, когда лояльность к государству культивируется на повседневном уровне и постепенно становится нормой. При этом один из респондентов отметил необходимость заимствования самой идеи, а не калькирования. «Активная иммиграционная политика» набрала 20,0%.

Примечательно, что если при ответе на 1-ый вопрос никто из респондентов не выбрал модель «плавильного котла», то теперь этот вариант набрал 20,0%.

Восьмой вопрос прояснял механизмы предотвращения конфликтных ситуаций. Результаты приведены в таблице №8.

Таблица 8

Какие механизмы предотвращения этноконфликтов и снижения рисков политического управления, на ваш взгляд, следует развивать в первую очередь?

Варианты ответов	Количество	Процент
Постоянный информационный мониторинг	5	50,0%
Эффективное научное прогнозирование	4	40,0%
Социальные практики формирования межэтнической толерантности	4	40,0%
Профилактика экстремистской деятельности	3	30,0%
Активизация и углубление регионального сотрудничества между государствами	1	10,0%
Силовые методы	0	0,0%

*Сумма не равна 100%, т.к. респонденты могли отметить несколько вариантов ответов

Вопрос является закрытым. Опрашиваемые могли выбрать не более двух вариантов ответа. Был предусмотрен ответ «Другое» (не выбран респондентами).

Наиболее распространенными стали ответы «Постоянный информационный мониторинг» (50,0%), «Эффективное научное прогнозирование» (40,0%). Они оба относятся к научно-информационной сфере деятельности.

Были указаны и меры практического плана – «Социальные практики формирования межэтнической толерантности» (40,0%), «Профилактика экстремистской деятельности» (30,0%), «Активизация и углубление регионального сотрудничества между государствами» (10,0%).

Силовые методы решения не выбрал никто.

Восьмой вопрос прояснял актуальные тренды в сфере этнополитики РК. Результаты приведены в таблице №9.

Таблица №9

**Какие актуальные тренды в области менеджмента
в сфере этнополитики в Казахстане вы бы выделили?**

Варианты ответов	Количество	Процент
Расширение понимания этнополитики как управления этническим разнообразием	7	70,0%
Нет ответа	2	20,0%
Усиление роли ЭКО в публичном пространстве	1	10,0%
Усиление роли АНК	1	10,0%
Фокус на повышении общественного доверия	0	0,0%
Фокус на соображениях «ответственного суверенитета»	0	0,0%
Внедрение института «позитивной дискриминации»	0	0,0%

*Сумма не равна 100%, т.к. респонденты могли отметить несколько вариантов ответов

Вопрос является закрытым. Опрашиваемые могли выбрать не более двух вариантов ответа. Был предусмотрен ответ «Другое» (Усиление роли АНК). Два респондента не дали ответа.

Большинство избрали ответ «Расширение понимания этнополитики как управления этническим разнообразием» (70,0%). Действительно, нередко современный менеджмент в сфере этнополитики характеризуют как «управление разнообразием», данный термин обусловлен не только полиэтническим контекстом, но и множеством идентификационных векторов, порождаемых процессами миграции, интеграции, глобализации, становления сетевого общества.

Как указывают исследователи, управление этническим разнообразием не является чем-то новым. Термин «управление разнообразием» возник в Северной Америке, но постепенно закрепился в других регионах и странах мира. Управление разнообразием относится к организационным действиям, которые предназначены для более широкого вовлечения граждан из различных слоев общества в формальные и неформальные организационные структуры [4, р. 235].

Также в литературе наряду с понятием «этнически неоднородное общество» присутствует понятие «многосоставное общество» [5]. Определяя его А. Лейпхарт, указывает, что оно существует там, где «политические противоречия в целом совпадают с линиями социального раздела общества, в особенности – с наиболее важными из существующих внутри общества границ» [6, с. 218].

Казахстанские ученые, желая выделить специфику этнополитических процессов на постсоветском пространстве, вводят также понятие «постсоветский мультикультурализм», которому присущи не только черты, связанные с пребыванием в составе Российской империи и СССР, но и статичность, сохранение существенной роли русского языка, диаспоральные стратегии [7, с. 294–297].

Таким образом, можно заключить, что в Республике Казахстан этнополитика обусловлена историческим контекстом формирования государственности, типом политической системы,

уровнем взаимодействия общества и государства, а также другими факторами. Обработка данных и авторские исследования теоретико-методологического плана, а также мониторинг СМИ верифицировали поставленные гипотезы исследования. Полученные результаты во многом коррелируют с приоритетными направлениями деятельности, обозначенными в Послании Президента РК от 17 января 2014 года «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее»:

- наиболее предпочтительной для Казахстана была признана интеграционная модель;
- несомненным достижением этнополитики Казахстана является обеспечение межэтнического согласия;
- основным предметом менеджмента в сфере этнополитики становится общественное согласие, которое во многом достижимо посредством проведения политической модернизации;
- системный мониторинг признан в качестве одного из основных механизмов менеджмента в области этнополитики.

Также эксперты указали на возможность перенимания опыта различных государств и отсутствие одного общепризнанного эталона.

В результате выработаны следующие **практические рекомендации**:

- целесообразно придерживаться курса, когда направленность этнополитики концентрируется на обеспечении баланса интересов при последовательном регулировании государства;
- предпочтительной представляется такая модель этнополитики, которая нацелена на обеспечение безопасности, понимаемой в качестве зонтичного понятия, охватывающего выживание, способность к существованию, самодостаточному и устойчивому развитию государства и общества, вместе с тем, содействует свободному самовыражению, самоидентификации;
- наиболее перспективным для Казахстана остается курс на продвижение по собственному, уникальному пути нациестроительства при имплементации отдельных элементов из международной практики, но никак не их калькировании;
- предпочтительной остается эффективная этнополитика с опорой на принципы обеспечения межэтнической толерантности, национального единства и общественного согласия, а также построения активного гражданского общества;
- необходим постоянный мониторинг как этнополитических процессов, так и системы их регулирования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Послание Главы государства Нурсултана Назарбаева народу Казахстана, 17.01.2014 // http://www.akorda.kz/ru/page/page_215738_poslanie-glavy-gosudarstva-nursultana-nazarbaeva-narodu-kazakhstan.
- 2 Межнациональные и межконфессиональные отношения в Республике Казахстан (по результатам социологического исследования): научное издание. – Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2010. – 90 с.
- 3 Паин Э. Мирное сосуществование XXI века. Закат вульгарного мультикультурализма как возрождение культуры модерн // <http://www.globalaffairs.ru/number/Mirnoe-sosuschestvovanie-XXI-veka-15174>.
- 4 Mor Barak M. Diversity Management. Paradigms, Rationale, and Key Elements. – SAGE Publications, Inc., 2013. – 408 p.
- 5 Касымбеков М.Б. Теоретические аспекты демократической стабильности в многосоставном обществе // <http://www.kisi.kz/site.html?id=680>.
- 6 Лейпхарт А. Многосоставные общества и демократические режимы // Полис. – 1992. – № 1–2. – С. 217–225.
- 7 Формирование толерантного сознания в современном казахстанском обществе. – Алматы: Институт философии и политологии МОН РК, 2009. – 327 с.

Дата поступления статьи в редакцию 25.01.2014