

ОТНОШЕНИЕ ЖИТЕЛЕЙ СЕВЕРНЫХ РЕГИОНОВ
КАЗАХСТАНА К ПЕРСПЕКТИВЕ ГЛУБОКОЙ
ИНТЕГРАЦИИ В ЕВРАЗИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
СОЮЗ: ФАКТОР ГРАЖДАНСКОЙ И
ЭТНОКУЛЬТУРНОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ



Программа для молодых исследователей в области
публичной политики Фонда Сорос-Казахстан
2016

Серик Джаксылыков

**Отношение жителей северных регионов
Казахстана к перспективе глубокой
интеграции в Евразийский экономический
союз: фактор гражданской
и этнокультурной идентичности**

Программа для молодых исследователей
в области публичной политики Фонда Сорос-Казахстан

2016

Серик Джаксылыков – социолог. В настоящее время работает в казахстанской исследовательской компании. Имеет опыт участия в социологических исследованиях по заказу Всемирного банка, Европейского фонда образования, Oxford Policy Management, Государственного департамента США, Программы Развития ООН. В сферу профессиональных исследовательских интересов входят вопросы национальной и этнической идентичности, миграции. Связь с автором: serik.j@hotmail.com

Целью программы для молодых исследователей Инициативы «Публичная политика» Фонда Сорос-Казахстан является развитие сферы публичной политики в Казахстане через повышение потенциала казахстанских молодых исследователей, а также стимулирование общественного диалога.

В рамках программы участники проходят серию тренингов по политико-управленческому исследованию и анализу (policy research & analysis), визуализации данных и разработке стратегии продвижения политико-управленческих идей и рекомендаций (policy advocacy). Полученные знания участники используют в разработке аналитических документов по актуальным для Казахстана темам.

Дополнительную информацию можно получить по адресу: ppi@soros.kz

Точка зрения автора, отраженная в данном исследовании, может не совпадать с точкой зрения Фонда Сорос-Казахстан. Ответственность за факты, сведения, суждения и выводы, содержащиеся в публикации, несет автор.

СОДЕРЖАНИЕ

1. Список сокращений	6
2. Введение	7
2.1 Контекст проблемы политики	7
2.2 Определение проблемы политики	9
2.3 Методология	14
3. Описание проблемы	18
3.1 Предпосылки проблемы	18
3.2 Отношение к глубокой интеграции в ЕАЭС как выражение гражданской и этнокультурной идентификации жителей Павлодарской области	24
4. Варианты политики и рекомендации	34
4.1 Варианты политики	34
4.2 Рекомендации	37
5. Список литературы	42

1. СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ЕАЭС	Евразийский экономический союз
СССР	Союз Советских Социалистических Республик
АНК	Ассамблея народа Казахстана
ТС	Таможенный союз

2. ВВЕДЕНИЕ

2.1 Контекст проблемы политики

Два значительных события, произошедших за последние пару лет в постсоветском пространстве, вновь обнажили внутреннюю проблему казахстанского общества, актуальность и нерешенность которой власти страны не любят признавать открыто. Речь идет о вопросах межэтнических отношений и строительства нации в Казахстане. Внешними раздражителями стали известные события в Крыму и Восточной Украине и вступление в силу договора о создании Евразийского экономического союза.

Объявленная российскими властями готовность защищать своих «соотечественников» за пределами России, прозвучавшая одновременно с присоединением Крыма, и последовавшее за этим возникновение самопровозглашенных республик в Донецке и Луганске оживили в Казахстане давние опасения относительно сепаратизма. Как следствие, в Казахстане была резко ужесточена уголовная ответственность за сепаратизм, к которому относятся призывы к созданию национальных автономий, переходу к федеративной форме управления, нарушению целостности страны.

Есть основания полагать, что говоря о сепаратизме в Казахстане, прежде всего, имеют в виду русский сепаратизм на севере и северо-востоке страны. В данном случае опасения были вызваны параллелями, проводимыми между Северным (Северо-Восточным) Казахстаном и Восточной Украиной. Регионы похожи по двум важным характеристикам: оба региона непосредственно граничат с территорией России, в обоих

регионах этнические русские составляют значительную часть населения.

Далее, непосредственно перед вступлением в силу договора о создании Евразийского экономического союза, с казахстанской стороны на самом высшем уровне прозвучали заявления о праве выхода страны из объединения в случае угрозы ограничения суверенитета Казахстана. Такая риторика не совсем согласуется с ролью инициатора евразийской интеграции, которую приписывают казахстанскому президенту. Факт этих заявлений можно расценивать как свидетельство присутствия недоверия между странами-участницами ЕАЭС. Но здесь важнее то, что это заявление было адресовано внутренней аудитории не в меньшей степени, чем внешней.

Аудиторией внутри страны, надо полагать, были в первую очередь две части общества: казахские и русские националисты. Первые всегда очень требовательны к власти в том, что касается государственного суверенитета, очевидно, и в этот раз они ждали реакции со стороны официальной Астаны, и они ее услышали. А для русских националистов заявление о том, что интеграция возможна только при условии неприкосновенности суверенитета страны, сигнализировало о неприемлемости глубокой, политической интеграции в ЕАЭС.

Когда говорят о нерешенности давней проблемы межэтнических отношений в Казахстане, прежде всего, имеют в виду вопрос интеграции русского населения в казахстанское общество. Ситуация усугубляется рядом факторов, одним из важнейших среди которых является компактное проживание русских в северных и северо-восточных областях страны.

Северный Казахстан в настоящее время является местом концентрированного выражения проблемы этнокультурной биполярности¹ казахстанского общества. Здесь этнические русские составляют значительную часть населения, а в Костанайской и Северо-Казахстанской областях – относительное большинство². В этом же регионе

¹ Pal Kolsto «Nation-Building and Ethnic Integration in Post-Soviet Societies: an Investigation of Latvia and Kazakstan», 1999 г.

² Результаты переписи населения Республики Казахстан 2009 г.

наиболее активны различные национальные движения русских, славян. Уровень владения казахским языком среди казахов на севере ниже, чем на юге или на западе. В определенном смысле северные области напоминают Казахстан начала 90-х годов. Соотношение казахов и русскоязычных примерно равное, но динамика миграции и демографии, этническое разделение труда и монополия власти казахами создают ситуацию потенциально напряженную.

В решении проблемы этнокультурной биполярности власти страны полагались на динамику изменения количественного соотношения казахов и русских, которая формировалась в основном за счет высокой рождаемости среди казахов, оттока русскоязычного населения из страны и возвращения казахов-репатриантов. За четверть века казахи стали существенно преобладать численно в стране в целом, но не в северных регионах.

2.2 Определение проблемы политики

И ужесточение наказания за сепаратизм, и предупреждения о неприемлемости международной интеграции в ущерб суверенитету свидетельствуют об озабоченности властей страны проблемой межэтнических отношений. Нерешенность этой проблемы заставляет задуматься о необходимости пересмотреть подход к государственной политике в сфере строительства нации.

За 25 лет существования Республики Казахстан властям не удалось интегрировать или хотя бы запустить устойчивый процесс интеграции этнических русских в казахстанское общество. Национальная политика строилась на принципе межэтнического согласия и получила название «единство в многообразии». Центральной идеей пропаганды такой политики была толерантность между разными этническими группами, сосуществующими вместе. Такая политика косвенно способствовала укреплению этнической идентификации в сообществах, ее приоритету над гражданской.

Государство напрямую поддерживает этнокультурные объединения. Из государственного бюджета выделяется финансирование на их деятельность. Этнокультурные центры вовлечены в систему патриотического воспитания детей. Поскольку прямой задачей культурных центров является сохранение и развитие этнической самоидентификации в сообществах, государственное финансирование таких объединений косвенно способствует поддержке этнической самоидентификации в обществе. Иными словами, государство оплачивает работу тех, кто занимается укреплением этнического самосознания, что не может способствовать развитию единой гражданской самоидентификации.

Государство не отказывается от практики регистрации/фиксации этнической принадлежности в документах, удостоверяющих личность гражданина (паспорт, удостоверение личности). Данная практика сохранилась со времен советской системы, когда в паспорте указывалась национальность гражданина. Фиксация этнической принадлежности в паспорте (и удостоверении личности) сохраняет за этнокультурной идентичностью особенную важность в системе ценностей казахстанцев, в противовес гражданской идентичности.

Ключевой задачей в сфере строительства нации в Казахстане является преодоление или смягчение этнокультурной биполярности. Две главные этнокультурные группы имеют разные, иногда противоречащие друг другу взгляды на происходящие события, и даже внешние политические процессы могут придать проблеме биполярности новый импульс. В качестве примера можно рассмотреть вопрос отношения к глубокой, политической интеграции в ЕАЭС. Ожидания казахстанских русских от политического союза с Россией оживляет некогда главный вопрос самоидентификации русскоязычных в Казахстане: насколько они чувствуют себя казахстанцами и признают ли «новую» власть Астаны, пришедшую на смену правлению Москвы.

Дискуссия вокруг вступления Казахстана в ЕАЭС на каком-то этапе вышла за рамки круга экономических (политико-экономических) вопросов и сместилась в сферу национально-политических. Используемые

аргументы часто не были связаны с экономикой или внешней политикой и являлись, скорее, апелляцией к национальной сознательности или исторической общности народов России и Казахстана. К примеру, защитники интеграции в рамках ЕАЭС часто употребляли такие фразы, как «общая судьба народов», «идеи евразийства». Противники же говорят об угрозе независимости нации, о неуважении к памяти жертв борьбы за независимость и так далее.

Соответственно, и граница между сторонниками и противниками евразийской экономической интеграции пролегает не только и не столько в поле экономических обоснований, сколько в поле национальной самоидентификации. Именно предостережения и несогласие казахских националистов прозвучали громче всего, свидетельством является то, что власть была вынуждена делать акценты на том, что интеграция будет ограничиваться исключительно сферой экономики, а политической интеграции не последует.

Дискурс относительно глубокой интеграции Казахстана в Евразийский экономический союз в определенной мере отражает состояние развития гражданской идентичности казахстанцев, в частности, значение и место этнокультурной самоидентификации по отношению к гражданской идентичности.

Казахстанским институтом стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан было проведено исследование «Проблемы и перспективы гражданской идентификации населения Казахстана» (опрос был проведен осенью 2003 года)³. Тогда результаты исследования наглядно показали несколько интересных примеров разницы в отношении этнических казахов и русских к Казахстану и казахстанскому гражданству. К примеру, опрос показал, что доля тех, кто гордится, что является гражданином Казахстана, среди казахов составляет 88%, а среди русских – только 52%. 14% русских ответили, что не гордятся своим гражданством, и 10% русских сказали, что им бывает стыдно, что они

³ Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте РК «Проблемы и перспективы гражданской идентификации населения Казахстана», 2004 г.

являются гражданами Казахстана. Среди казахов их доли составили 2% и 4% соответственно.

Тогда в результате исследования авторы пришли к выводу о том, что уровень гражданской идентичности у «титульного» населения (то есть казахов) выше, чем у «нетитульного» (в данном случае у русских). Таким образом, в Казахстане уровень гражданской идентификации находился в зависимости от этнокультурной идентичности.

Таблица 1. Распределение ответов на вопрос «Можете ли вы сказать, что вы гордитесь тем, что являетесь гражданином Казахстана?»

	казахи	русские	представители других национальностей	в целом
Да, я горжусь тем, что являюсь гражданином Казахстана	87,7%	51,6%	58,5%	68,7%
Нет, я не горжусь гражданством Казахстана	1,8%	14,2%	17%	9,3%
Иногда мне бывает стыдно, что я гражданин Казахстана	3,6%	9,8%	6,8%	6,6%
Затруднились с ответом	6,8%	24,4%	17,6%	15,5%

Источник: Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте РК «Проблемы и перспективы гражданской идентификации населения Казахстана»

Сегодня дискуссии относительно глубокой политической интеграции Казахстана с Россией, которая предполагает создание в дальнейшем наднациональных органов власти, в определенной степени связаны с восприятием Казахстана как независимого суверенного государства. Если уровень поддержки частичного отказа от суверенитета страны в пользу наднациональных, союзных органов власти зависит от этнокультурной идентификации, то можно сделать вывод о том, что гражданская идентификация остается неразвитой, вторичной по отношению к этнокультурной.

В данной работе сделана попытка изучить отношение казахстанских русских к глубокой политической интеграции в ЕАЭС как

проекцию их гражданской самоидентификации. Последняя, в свою очередь, является показателем того, насколько успешна государственная политика казахстанских властей в сфере строительства нации.

В Казахстане уже имеется опыт изучения общественного мнения относительно Таможенного союза и следующего за ним Евразийского экономического союза. В 2014 году тот же Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте РК опубликовал результаты исследования «Восприятие гражданами вопросов евразийской интеграции и участия Казахстана в Евразийском союзе»⁴.

Здесь было бы интересно упомянуть некоторые из выводов, к которым пришли авторы того исследования. Во-первых, отмечено, что критическое отношение к перспективе ЕАЭС чаще встречалось среди этнических казахов. Во-вторых, отмечен низкий уровень осведомленности о Союзе, а в аргументах в поддержку интеграционной инициативы явно преобладают идеологические элементы; и вторым по частоте упоминания аргументов против интеграции была названа угроза потери суверенитета Казахстана. В-третьих, главным условием поддержки интеграции было названо «равноправие участников проекта». В-четвертых, интеграцию в политической и гуманитарной сферах поддержало заметно меньшее количество респондентов по сравнению с поддержкой сотрудничества в экономической сфере; а наименее желательной сферой интеграции является военная.

Для понимания того, на чем основаны рассуждения казахстанцев относительно инициативы создания ЕАЭС, будет интересно привести цитату из того исследования: «Вместе с тем необходимо отметить, что большинство опрошенных (54,6%) затруднились в конкретизации преимуществ, которые могут быть созданы Евразийским союзом. Это еще раз показывает невысокую степень понимания населением, что такое «Евразийский союз». Иными словами, поддержка и критика интеграции в ЕАЭС во многом строится на эмоциях, идеологических взглядах, что в свою очередь тесно соотносится с самоидентификацией людей.

⁴ Казахстанский институт стратегических исследований при президенте РК «Восприятие гражданами вопросов евразийской интеграции и участия Казахстана в Евразийском союзе», 2014 г.

2.3 Методология

За основную гипотезу исследования принимается следующий тезис: государственная политика в сфере строительства нации, по сути, заключалась в обеспечении толерантного сосуществования разных этнокультурных групп, в ней не уделялось достаточно внимания формированию и развитию общей для всех этносов гражданской идентичности.

Для подтверждения гипотезы в данной работе исследуется восприятие жителями Павлодара перспективы глубокой политической интеграции Казахстана в Евразийский Экономический Союз как проекция их этнокультурной и гражданской идентификации.

Выбор в пользу Павлодарской области для сбора первичной информации был основан на следующих аргументах:

- Павлодарская область относится к группе тех регионов страны, где этнический состав населения по-прежнему характеризуется относительно равными долями казахов и русских (смотрите Таблицу 2).
- Павлодарская область имеет протяженную границу с Россией, а город Павлодар находится в относительной близости (по сравнению с другими крупными городами Казахстана) с одним из крупнейших российских городов – Омском.
- По мнению экспертов, данная область является одним из мест наибольшей активности русских, славянских и казачьих организаций.
- Павлодарская область отличается высоким уровнем развития общественной жизни, об этом говорят следующие факты: не более чем два года назад (с момента проведения данного исследования) в городе Павлодар инициативными группами был организован широкомасштабный сбор подписей против идеи переименования названия города на казахский манер – Кереку; в 2000-е годы область была местом выдвижения оппозиционных лидеров на выборах в государственные органы разного уровня, которые рассчитывали на восприимчивость общества; кроме того, Павлодарская область является одним из лидирующих регионов страны по числу и опыту неправительственных организаций.

В сборе первичных данных использованы социологические методы: фокус-групповые дискуссии и полуструктурированные глубинные интервью.

В данном исследовании изучаются взгляды казахов и русскоязычных жителей Павлодарской области на двух уровнях: мнение представителей национальных движений/организаций и мнение рядовых жителей.

Глубинные интервью проводились с экспертами и ключевыми информаторами. В качестве первых выступали специалисты международных правозащитных организаций, журналисты, в качестве ключевых информаторов – представители казахских и русских национальных движений и организаций.

Под националистами в данном исследовании понимаются люди, которые открыто говорят о своей приверженности идеям национальных, национально-патриотических, национально-культурных движений и организаций. В частности, в рамках данного исследования были проведены интервью с одним из лидеров казахского национального движения республиканского масштаба, которое ставит перед собой не только цель защиты казахского языка, культуры и традиций, но и политические цели. Другим респондентом был один из активных членов казахского национального объединения, деятельность которого также не ограничивается вопросами казахского языка, но затрагивает вопросы национальной политики в целом.

Для изучения мнения русских националистов были проведены интервью с лидером казахского объединения, а также с одним из активных членов славянского этнокультурного объединения.

Среди респондентов, представлявших мнения националистов (и казахских, и русских), были лидеры мнений, которые участвовали в рабочих группах Ассамблеи народа Казахстана, что позволяет с уверенностью говорить о том, что их высказывания отражают мнение правой, традиционалистской части данных этнических групп.

Всего было проведено 4 фокус-групповые дискуссии с жителями города Павлодар:

1 группа – казахи старше 24 лет, в том числе:

- мужчина 58 лет, агроном, имеет высшее образование;
- женщина 24 года, медсестра, среднее специальное образование;
- женщина 40 лет, индивидуальный предприниматель, высшее образование;
- мужчина 44 года, сварщик, временно не работает, высшее образование;
- мужчина 38 лет, водитель, среднее специальное образование;
- мужчина 50 лет, заместитель директора государственного учреждения сферы социальной защиты, высшее образование;
- женщина 50 лет, преподаватель, высшее образование;
- мужчина 44 года, водитель, среднее специальное образование.

2 группа – русские старше 24 лет, в том числе:

- мужчина 45 лет, заведующий складом, среднее специальное образование;
- женщина 48 лет, медицинский работник на заводе, среднее специальное образование;
- женщина 46 лет, индивидуальный предприниматель, среднее специальное образование;
- мужчина 26 лет, слесарь, среднее специальное образование;
- женщина 38 лет, администратор салона красоты, среднее специальное образование;
- женщина 68 лет, пенсионерка, общее среднее образование;
- мужчина 41 год, индивидуальный предприниматель, неполное высшее образование;
- мужчина 60 лет, водитель, высшее образование.

3 группа – казахи, ведущие активную общественную жизнь (члены общественных движений, инициативных групп, волонтеры) или занимающие активную общественную позицию, в том числе:

- мужчина 23 года, преподаватель, высшее образование;
- женщина 45 лет, координатор проектов в международной организации «Красный крест», высшее образование;

женщина 42 года, кадровый инспектор, высшее образование;
мужчина 37 лет, художник в театре, высшее образование;
женщина 58 лет, заместитель директора НПО, высшее образование;
женщина 51 год, завуч в школе, высшее образование;
мужчина 27 лет, безработный, среднее специальное образование.

4 группа – русские, ведущие активную общественную жизнь (члены общественных движений, инициативных групп, волонтеры) или занимающие активную общественную позицию, в том числе:

женщина 32 года, продавец в магазине, среднее специальное образование;
женщина 27 лет, связист на заводе, среднее специальное образование;
женщина 60 лет, индивидуальный предприниматель, высшее образование;
женщина 25 лет, безработная, среднее специальное образование;
женщина 36 лет, социальный работник, среднее специальное образование;
мужчина 38 лет, координатор проектов в НПО, высшее образование;
мужчина 47 лет, юрист, высшее образование;
мужчина 59 лет, безработный, среднее специальное образование.

Фокус-групповые дискуссии проводились по гайду, который включал следующие блоки вопросов:

- осведомленность о ЕАЭС и его структуре, представления о цели его создания;
- поддержка интеграционных инициатив: единая валюта, единая армия, единые наднациональные органы;
- восприятие межнациональных отношений в Павлодарской области.

Вторичные данные брались из открытых источников: законов, государственных программ, концепций, а также из результатов исследований, доступ к которым открыт.

3. ОПИСАНИЕ ПРОБЛЕМЫ

3.1 Предпосылки проблемы

Прежде чем рассматривать государственную политику строительства нации, следует остановиться на биполярности казахстанского общества.

Биполярным казахстанское общество принято считать в первую очередь на основании демографического преобладания двух этнокультурных групп – казахов и русских. Хотя к последним часто относят и другие славянские народы Казахстана, для которых русский язык является родным. На момент распада СССР этнические казахи составляли менее половины общей численности населения республики⁵, а в северных областях страны уступали в численности русским. Но за 20 лет постсоветского периода ситуация сильно изменилась – по результатам переписи населения 2009 года казахи составляли 63% всего населения⁶.

Главными факторами таких резких изменений были демографическая динамика и миграционные процессы. Уровень рождаемости среди казахов выше, чем среди русских. Ежегодно в период с 1990 по 2003 год в стране фиксировалось отрицательное сальдо внешней миграции, в совокупности за эти годы этот показатель составил -2,2 млн человек. Подавляющее большинство выбывших составляли русскоязычные – русские, украинцы, белорусы, немцы и представители других национальностей.

Росту численности казахов также способствовала развернутая властями программа стимулирования репатриации казахов, покинувших

⁵ Итоги переписи населения 1989 г.

⁶ Итоги переписи населения 2009 г.

страну ранее (в начале XX века). По официальным оценкам, около 1 миллиона этнических казахов вернулось за годы реализации программы⁷. Хотя успешность этой программы иногда ставится под сомнение, ее воздействие на рост доли этнических казахов в общей численности населения нельзя отрицать.

В целом по республике к 2015 году на долю этнических казахов приходится около двух третей населения, на долю русских – около одной четверти. Но картина меняется в разных частях страны – в некоторых регионах численное преобладание казахов незначительно или минимально. К таким регионам относятся области компактного проживания русскоязычного населения: Северо-Казахстанская, Костанайская, Восточно-Казахстанская, Карагандинская, Павлодарская и Акмолинская области.

Таблица 2. Этнический состав областей и городов республиканского значения, %⁸

	казахи	русские	узбеки	украинцы	уйгуры	татары	немцы	другие
Казахстан	66,0	21,1	3,1	1,7	1,4	1,2	1,0	4,5
Сев-Казахстанская обл.	34,4	49,9	0,1	4,4	0,0	2,2	3,5	5,5
Костанайская область	39,2	41,9	0,1	8,8	0,0	1,9	3,2	5,0
Вост-Казахстанская обл.	58,8	37,6	0,1	0,4	0,1	1,2	1,0	0,9
Карагандинская обл.	49,8	37,0	0,3	3,2	0,1	2,3	2,4	5,0
Павлодарская область	50,3	36,9	0,2	4,7	0,0	1,9	2,8	3,2
Акмолинская область	49,6	34,1	0,2	4,7	0,0	1,8	3,6	6,0
Алматы	57,2	28,5	0,6	0,7	5,4	1,4	0,4	5,8
Зап-Казахстанская обл.	74,7	20,6	0,1	1,6	0,0	1,4	0,2	1,4
Астана	75,1	15,6	1,1	1,6	0,1	1,3	1,0	4,2
Алматинская область	70,4	14,6	0,2	0,2	7,9	0,7	0,5	5,5

Продолжение таблицы на следующей странице

⁷ <http://inform.kz/rus/article/2780983>

⁸ Данные Комитета по статистике Министерства национальной экономики РК за 2015 год

Продолжение таблицы

	казахи	русские	узбеки	украинцы	уйгуры	татары	немцы	другие
Актюбинская область	81,4	12,3	0,2	2,8	0,0	1,1	0,7	1,5
Жамбылская область	72,4	10,5	2,5	0,3	0,3	0,8	0,4	12,8
Мангыстауская область	89,9	6,4	0,3	0,3	0,0	0,3	0,1	2,7
Атырауская область	92,0	5,8	0,2	0,1	0,0	0,4	0,1	1,4
Юж-Казахстанская обл.	72,9	4,7	16,8	0,2	0,1	0,7	0,1	4,6
Кызылординская обл.	95,9	2,0	0,2	0,0	0,0	0,2	0,0	1,6

Поскольку в данной работе исследуются взгляды жителей Павлодарской области, следует сразу представить данные этнического состава этой части Казахстана. Согласно официальным данным, на начало 2015 года все население Павлодарской области насчитывало 775,8 тыс. человек, из них казахи составляют 49%, русские – 36% (смотрите Таблицу 2). Если брать население только областного центра, то доли казахов и русских почти равны – 43,6% и 44,3% соответственно.

Таблица 3. Этнический состав Павлодарской области и города Павлодар⁹

	Павлодарская область		Город Павлодар	
	человек	%	человек	%
Все национальности	775778	100	356134	100
Казахи	380176	49,0	155426	43,6
Русские	278846	35,9	157930	44,3
Украинцы	35682	4,6	15621	4,4
Немцы	21162	2,7	8124	2,3
Татары	14129	1,8	7196	2,0
Белорусы	4801	0,6	2095	0,6
Другие	20982	2,7	9742	2,7

⁹ Данные Комитета по статистике Министерства национальной экономики РК за 2015 г.

Но кроме простого количественного соотношения биполярность общества выражается в высоком уровне притязаний двух групп в праве на власть на данной территории. После распада Советского Союза русскоязычное население, бывшее до этого правящей группой, почти одномоментно перестало быть таковой. Именно на первые годы обретения Казахстаном независимости приходится пик массового оттока русскоязычного населения из страны. Хотя главной причиной масштабной эмиграции принято считать экономическую ситуацию на всей территории бывшего Советского Союза (люди просто искали лучшие условия жизни), нельзя исключать роль самоидентификации русскоязычного населения. Они не чувствовали себя казахстанцами и в каком-то смысле не были готовы мириться с новым для них статусом этнического меньшинства.

В 90-е годы было много примеров различных митингов русских и славянских национальных движений, которые поднимали вопросы о правах русскоязычных, статусе русского языка, образовании автономии. Были также известны примеры других постсоветских стран: территориальный конфликт в Приднестровье, напряженность вокруг языковой политики в странах Прибалтики; в обоих случаях одной из сторон конфликта была русскоязычная часть населения. Небезосновательно допускался риск повторения подобной ситуации и на севере Казахстана, где было сконцентрировано русскоязычное население. Перед властью стояла задача интеграции общества под единой идентичностью.

О серьезности проблемы консолидации нации говорит то, что межнациональные вопросы выносились на конституционный уровень. В ныне действующей Конституции Республики Казахстан, принятой в 1995 году, спустя всего два года после принятия первой Конституции с момента обретения независимости, кроме всего прочего изменения коснулись казахского и русского языков. За последним был закреплён статус официального языка, который употребляется в государственных органах и органах местного самоуправления наравне с казахским языком. Также в новой Конституции отказались от таких формулировок, как «государствообразующая нация», «Казахстан – это государство

самоопределившейся казахской нации»¹⁰.

В 1994 году было принято решение о переносе столицы республики из южного Алматы в северную Астану. По мнению разных аналитиков, одним из соображений, стоявших за этим решением, является стремление связать юг с севером, экономически тяготеющим к сибирским городам России, способствовать увеличению доли этнических казахов в северных и центральных районах страны.

В 1997 году была проведена административно-территориальная реформа, изменившая границы и состав областей страны. Изменения коснулись в основном северных и центральных областей: территория Тургайской области была поделена между Костанайской и Акмолинской областями, Джезказганская область присоединена к Карагандинской области, Семипалатинская область – к Восточно-Казахстанской области, Кокчетавская область разделена между Северо-Казахстанской и Акмолинской областями. В итоге изменилось численное соотношение казахов и русских в затронутых реформой областях – доля последних была уменьшена за счет увеличения доли первых в пределах административных границ.

В 2007 году были приняты изменения в Конституции РК, согласно которым Ассамблея народа Казахстана, являющаяся консультативно-совещательным органом при Президенте Республики по вопросам межнациональных отношений и называвшаяся до этого Ассамблеей народов Казахстана, была наделена конституционным статусом и получила право избирать 9 депутатов в нижнюю палату Парламента.

В 2010 году была принята Доктрина национального единства Казахстана, которая призвана определить «приоритеты и механизмы обеспечения национального единства в Казахстане на основе гражданской идентичности, патриотизма, духовно-культурной общности, сохранения стабильности, межэтнического и межконфессионального согласия в обществе».

¹⁰

М. Ашимбаев, А. Шоманов, Д. Галямова, Т. Дмитриенко, Т. Умбеталиева
«Проблемы и перспективы гражданской идентификации населения Казахстана», 2004 г.

Казахстанские власти всегда уделяли много внимания политике строительства нации. Но судя по тому, что задача создания единой, общей для всех этнических групп казахстанской гражданской идентичности ставится перед правительством и сейчас, эта проблема не решена и остается актуальной. С момента возникновения этой проблемы власти Казахстана рассчитывали, что со временем биполярность будет преодолена или смягчена за счет двух количественных факторов: миграции и демографических процессов. Иными словами, за счет оттока русскоязычных и более высокого уровня рождаемости среди казахов с каждым годом доля последних должна была расти.

Полагаясь на выгодную динамику объективных процессов, казахстанские власти направляли свои усилия на недопущение любых прецедентов и конфликтов, которые могли бы угрожать спокойствию и сохранению статуса-кво до тех пор, пока не будут преодолены количественные предпосылки биполярности. В сжатом виде идею этой стратегии можно выразить следующим образом: поскольку в борьбе против рисков, связанных с биполярностью общества, время на стороне казахстанских властей, для успеха им достаточно выиграть время¹¹.

Выбрав такую стратегию, власть должна была предупреждать всякие проявления межэтнической напряженности и, соответственно, обеспечивать условия, необходимые для межнационального согласия. Все вопросы, чувствительные с точки зрения межэтнических отношений, решались, исходя из этой стратегии. Очевидно, при решении о вступлении Казахстана в ЕАЭС эти соображения тоже сыграли свою роль.

Но спокойствие ожиданий «демографического превосходства» было прервано агрессивной политикой России на постсоветском пространстве. Война в Южной Осетии и Абхазии, аннексия Крыма и война на востоке Украины произошли при непосредственном участии России. Москва пошла на открытое противостояние с Западом, против нее введены санкции международного сообщества. Россия противопоставляет Европейскому союзу Таможенный союз, который позже был преобразован

¹¹ Pal Kolsto, *Anticipating Demographic Superiority: Kazakh Thinking on Integration and Nation Building*, 1998

в Евразийский экономический союз. В этих обстоятельствах казахстанские власти вновь обеспокоились проблемой интегрированности русскоязычных в казахстанское общество, вопросом их самоидентификации.

В представлениях русских националистов евразийская интеграция принимает характер залога/условия внутренней стабильности. Соответственно, отказ от интеграции может расцениваться русскими националистами как раздражающий сигнал. Курс на интеграцию становится, хотя пока не явно, требованием радикального сегмента русскоязычной части населения. «В этом плане огромную роль играет и [Евразийская] интеграция. Чем крепче будет интеграция, тем больше гарантии невозможности повторения украинских событий у нас», - Леонид Карташев, председатель русского национально-культурного центра¹².

3.2 Отношение к глубокой интеграции в ЕАЭС как выражение гражданской и этнокультурной идентификации жителей Павлодарской области

Отношение казахов и русских к вопросу о глубокой интеграции Казахстана в ЕАЭС является своего рода проекцией их этнокультурной и гражданской самоидентификации. В частности, показательными являются их представления и ожидания от членства в союзе, его внутреннего устройства, компетенций его наднациональных органов.

Проведенные глубинные интервью с представителями казахских и русских национальных движений и фокус-групповые дискуссии с рядовыми жителями Павлодара демонстрируют существенные различия в их ожиданиях, связанных с евразийской интеграцией. Националисты с обеих сторон уже занимают противоположные позиции в отношении ЕАЭС: казахи – против глубокой интеграции, русские – за.

Отправной точкой рассуждений казахских националистов

¹²

<http://flashpress.kz/blog/flash/66421.html>

является недоверие к России. Они в определенной мере признают потенциальные экономические выгоды, которые несет в себе интеграция, например, доступ к российским и белорусским рынкам сбыта, упрощение передвижения через границы, но при этом считают, что тех же условий можно достичь через двусторонние соглашения между этими же странами. Соответственно, по их мнению, нет необходимости создавать союз только ради экономических выгод. «Все это [доступ к рынку РФ и Белоруссии, открытые границы] уже и так есть. Зачем тогда нужен союз?» - представитель казахского национального движения.

Для казахских националистов Евразийский экономический союз – это возвращение Казахстана под управление Москвой, и главный мотив, стоящий за его созданием, заключается в реваншистских устремлениях России, ее попытках укрепить влияние на постсоветском пространстве. Главным негативным воздействием, которым, по мнению националистов, грозит ЕАЭС, является остановка процесса интеграции единой нации. В первую очередь пострадает казахский язык, отношение к которому за годы независимости постепенно менялось в лучшую сторону. «В последние годы можно было наблюдать все больше примеров, когда в русскоязычных семьях отдавали детей в казахские школы. Теперь эта тенденция остановится», - считает представитель казахских националистов.

Серьезность угрозы такого воздействия респондент связывает со слабой национальной и языковой политикой казахстанских властей в регионах. Местные акимы склонны сглаживать острые углы национальной политики, смягчать ее. При действующей системе местного государственного управления областные акимы заинтересованы, прежде всего, в том, чтобы в период их пребывания на посту не происходило никаких беспорядков или волнений. Как следствие, к примеру, акимы северных областей редко позволяют менять советские названия улиц, районов или населенных пунктов на казахские, сносить старые и воздвигать новые памятники. Такая система, будучи неспособной подавлять развитие русского национализма, создает для него благоприятную среду, - считает респондент.

«В Казахстане до сих пор не стерли признаки советской идеологии. В средних школах северного Казахстана до сих пор дети носят форму

советского образца, хотя в южных городах этого уже давно нет. Там даже отмечают советские праздники», - говорит эксперт.

Негативное воздействие на интеграцию казахстанского общества начнет оказывать наблюдающийся рост активности общественных организаций этнокультурной направленности, который связан с действием российских программ. Например, в 2015 году на территории страны начал действовать центр «Русский язык и культура», в открытии которого принимал участие генеральный консул РФ.

Казахские националисты не склонны верить в результаты опросов, согласно которым подавляющее большинство казахов безоговорочно поддерживает ЕАЭС. Респондент объясняет это в первую очередь ангажированностью некоторых исследователей, а также возможными методологическими ошибками. Во-вторых, он считает, что у населения отсутствует четкое представление о цели создания союза, его преимуществах, что в свою очередь объясняется отсутствием такой информации в казахстанских СМИ. Но самую главную причину получения таких социологических цифр он видит в том, что все казахстанское население сильно подвержено воздействию российской пропаганды. «Российская пропаганда вездесуща. Нас недавно встревожил случай, когда на одном из собраний один из членов нашего движения высказал мнение, противоречащее нашей позиции по украинскому вопросу. Его суждения были явно навеяны пропагандой российского телевидения. Нас это сильно беспокоит», - представитель казахского национального движения.

Но к разговорам о вероятности внутреннего раскола в стане казахов респондент относится скептически. Он считает, что новых серьезных оснований для фрагментации казахов евразийская интеграция не несет. «Внутри казахского сообщества уже давно есть разделение на жузы, на север и юг, на русскоязычных казахов и казахоязычных казахов, и для всех этих групп независимость страны превыше всего», - говорит респондент.

В отношении интеграционной политики казахские националисты занимают наблюдательную позицию: власть не должна переступать через критическую линию – не выходить за пределы исключительно экономической интеграции, сохранить государственный статус казахского

языка и продолжать его развивать. При этом, по их мнению, вопрос введения единой валюты не является чисто экономическим вопросом, поскольку национальная валюта является одним из символов нации и, соответственно, от нее нельзя отказываться.

Представители русских и славянских национальных объединений полностью поддерживают создание Евразийского Союза и считают, что интеграция должна быть глубокой. Они не согласны с ограничением интеграции только экономической сферой. Их аргументы в пользу интеграции строятся на следующих представлениях: союз необходим для защиты от внешних угроз (военные и экономические угрозы, исходящие от стран Запада, в первую очередь от США); союз выгоден экономически; народы этих стран близки по культуре и мировоззрениям, идет процесс их ассимиляции.

Необходимость защищаться от Запада является главным аргументом, который используют русские националисты для обоснования интеграции. Они считают, что США и ЕС намерены разрушить Россию и ее союзников, и объединение вокруг Российской Федерации является «единственным способом выжить». В качестве примера в первую очередь приводится ситуация в Украине, где, по их мнению, можно наблюдать разрушительные последствия политики Запада в отношении России. Также приводятся примеры Грузии, стран Прибалтики.

В этом аргументе явно прослеживается склонность проецировать внешние угрозы России на Казахстан или даже воспринимать врагов России как своих врагов. Если образы «своих» и «чужих» являются главными элементами, на которых строится самоидентификация, то идентичность казахстанских русских мало чем отличается от идентичности российских русских, по крайней мере, от той, которую обслуживают официальные российские СМИ.

Говоря об экономических выгодах, приводятся доводы о том, что экономики двух стран во времена Советского Союза были частью единой экономики, а бизнес в приграничных районах тесно связан. Сравнения с СССР постоянно присутствуют в аргументации и рассуждениях о ЕАЭС. Председатель «Координационного совета русских, казачьих и славянских организаций» Ю. Захаров считает, что Евразийский экономический союз в

будущем должен быть реформирован в «Союз Советских Суверенных Республик»¹³. Он убежден в том, что этот союз должен иметь единую армию, и во всех входящих в него странах русский язык должен быть вторым государственным языком, должны быть учреждены наднациональные органы государственного управления.

Если председатель объединения русских, казачьих и славянских организаций говорит о единой валюте, единой армии, придании русскому языку статуса государственного языка, то будет обоснованным предположить, что по меньшей мере большинство членов и сторонников этих организаций ожидают от ЕАЭС такой же глубины интеграции.

Таким образом, на уровне национальных общественных объединений и организаций прослеживаются явные противоречия. Казахские националисты согласны с интеграцией в ЕАЭС только при условии ее ограниченности экономической сферой, причем отказ от национальной валюты исключается. Для них категорически неприемлема единая армия, введение второго государственного языка. А для русских националистов именно эти шаги являются продолжением интеграции в ЕАЭС.

Далее рассмотрим взгляды рядовых жителей Павлодара. Первое, на что обратит внимание любой исследователь, пожелавший изучить отношение казахстанцев к ЕАЭС, это очень ограниченные, скудные представления об этом союзе. В каждой фокус-группе были участники, которые в начале обсуждения путали Евразийский экономический союз с Европейским Союзом, не знали состав стран, входящих в ЕАЭС. Хотя в каждой группе были те, кто следит за ходом интеграции, в общей массе подавляющее большинство участников дискуссий явно обнаружили поверхностное представление о ЕАЭС. Знания в основном ограничиваются общими сведениями о составе стран-участниц, упрощении таможенных процедур, упрощенном пограничном режиме. ЕАЭС представляется продолжением Таможенного союза.

В русских группах за Евразийский экономический союз

¹³

Из интервью Ю. Захарова газете «Казачий курьер»

высказались все участники, в казахских – мнения разделились. Аргументы, которые приводились в пользу интеграции, можно свести к нескольким обобщениям:

- интеграция выгодна с экономической точки зрения: поскольку Россия является одной из самых больших в мире экономик, Казахстан может получить от этого дивиденды;
- открытость границ для бизнеса и свободное передвижение рабочей силы будут способствовать увеличению доходов населения;
- интеграция необходима для совместной обороны, защиты от внешних врагов – в первую очередь от Запада;
- народы Казахстана и России имеют долгую общую историю и стали близки друг к другу в культурном отношении;
- за интеграцию выступает президент Казахстана, ему доверяют в стратегических вопросах.

Позиция против ЕАЭС не подкреплялась подготовленными аргументами, убеждения больше строились на интуитивном отрицании. «Пока я не вижу никаких преимуществ от этой интеграции лично для себя», - житель Павлодара.

Важным наблюдением является то, что в казахских группах к концу всей дискуссии некоторые сторонники ЕАЭС начали сомневаться в правильности своей поддержки и признались, что хотят снова взвесить все аргументы и подумать.

Когда дискуссия переходила к обсуждению вопросов глубины интеграции, мнения все чаще стали расходиться. Введение единой валюты воспринимается по-разному: если среди русскоязычных этот шаг поддерживается всеми, то среди казахов этот вопрос вызвал некоторые споры. Противники единой валюты объяснили свою позицию тем, что национальная валюта является одним из символов независимости Казахстана. А те казахи, которые выступают за единую валюту, приводят следующие аргументы: успешный пример валюты Европейского союза, которая, по их мнению, была введена для усиления экономик европейских стран за счет их объединения; выравнивание уровня доходов за счет введения единой валюты; упрощение взаиморасчетов. В русских же фокус-группах имела место убежденность в том, что интеграция не должна

ограничиваться единой валютой, так как этого недостаточно для «настоящего» объединения.

Вопрос о единой армии в ЕАЭС вызвал самые интенсивные споры, в том числе и в русских группах. При этом обсуждения проходили по схожей динамике. В казахских группах к созданию единой армии сначала отнеслись по-разному: одна часть высказалась за этот шаг, другая – против. Интересно, что за единую армию высказывались почти исключительно женщины, но выслушав доводы мужчин, которые, по признанию самих женщин, больше понимают в военных вопросах, поменяли свою точку зрения и согласились с теми, кто был против единой армии. Главным образом их переубедило утверждение о том, что отказ от собственной армии практически означает потерю суверенитета.

В русских группах обсуждение вопроса о единой армии было не менее интересным по динамике. В начале дискуссии почти все участники высказались за единую армию и за необходимость воевать на стороне России, если та вступит в войну. Но сторонников единой армии стало меньше, когда вопрос встал о необходимости воевать на стороне других стран-участниц, в частности, когда речь зашла об Армении и Кыргызстане. Большинство участников дискуссии не обнаружили желания воевать в войнах, в которые могут быть вовлечены Армения или Кыргызстан.

Также внутреннее противоречие во взглядах на единую армию обнаружилось, когда был задан вопрос о том, кто должен быть главнокомандующим этой армии. Кандидатуры президентов Армении, Кыргызстана и Белоруссии многие отвергли. «Наш [Казахстана] президент должен быть заместителем главнокомандующего [единой армии ЕАЭС]», - жительница Павлодара.

Таким образом, дискуссия о единой армии помогла выявить некоторые неявные смыслы, которые стоят за позицией русскоязычных жителей Павлодара. Можно утверждать, что евразийская интеграция для русскоязычной части казахстанского населения – это, прежде всего, шаг к воссоединению с Россией. Евразийская интеграция должна быть максимально глубокой, вплоть до восстановления СССР.

На фокус-групповых дискуссиях также была сделана попытка оценить риск межнациональной напряженности. Согласно

преобладающему во всех группах мнению, межнациональные отношения могут обостриться в случае вмешательства третьей стороны. Разница между казахами и русскими заключается в том, кого они видят в роли этой «третьей стороны». Казахи допускают, что эту роль может сыграть и Россия, в случае если Астана будет проводить политику, противоречащую российским интересам, или если начнется ущемление прав русских в Казахстане. «Такой (украинский) сценарий допускаю. Но мудрости нашего государства хватает, чтобы не ссориться с Россией», - житель Павлодара.

По мнению же участников русских групп, межнациональную ситуацию могут дестабилизировать Запад и казахстанские «южане». Под первым понимаются США и их европейские союзники, под вторыми – казахи-националисты из южных регионов страны. То есть здесь прослеживается полная аналогия с российской интерпретацией украинского конфликта: украинские националисты, провоцируемые Западом, не оставили выбора русским. «Если на смену нынешнему президенту к власти придут южане, здесь такое будет! Прольется кровь!» - жительница Павлодара.

По результатам глубинных интервью и фокус-групповых дискуссий можно сделать следующие выводы.

- Подавляющее большинство участников дискуссий поддерживает вступление Казахстана в ЕАЭС, но при этом многие из них обнаружили очень скудные, минимальные знания о данном союзе. То есть их выбор во многом основан на эмоциях или информации, которая не имеет прямого отношения к Союзу.
- Для жителей Павлодара быть в составе ЕАЭС означает «быть вместе с Россией», то есть Евразийская интеграция по смыслу воспринимается как интеграция с Россией.
- Цель и смысл интеграции часто понимается в противостоянии врагу, внешним угрозам – Западу, США, НАТО, Европе. Или, иными словами, блоку тех стран, с которыми в настоящее время Россия находится в противостоянии.
- Относительно глубины интеграции взгляды казахов и русских значительно различаются. Для первых интеграция приемлема только при соблюдении главного условия – не должен нарушаться суверенитет

государства, но при этом создание единой армии и отказ от собственной для некоторых не противоречит главному условию. Русские приветствуют глубокую интеграцию, максимально полное объединение стран – единая валюта, единая армия, единые органы государственного управления.

- Мнения же представителей национальных движений и организаций расходятся уже в вопросе самой интеграции: казахи-националисты настороженно относятся к интеграции и предпочли бы ее остановку; русские-националисты выступают за максимально тесное объединение, вплоть до возрождения отношений, бывших при СССР.
- Риском обострения межнациональных отношений больше обеспокоены русскоязычные жители Павлодара. Обеспокоенность выражается в проведении параллелей между Восточной Украиной и Северным Казахстаном. События в Донецке и Луганске представляются как результат притеснения русских в Украине, усиления активности украинских националистов. Соответственно, считается, что в Казахстане подобная угроза исходит от казахских националистов.

Высказанные мнения и динамика дискуссий в фокус-группах выявили ряд свидетельств того, что представителям обеих этнических групп характерно преобладание этнокультурной идентичности над гражданской. Такой вывод можно сделать на основе следующих наблюдений/аргументов: во-первых, признается существование опасности межэтнической напряженности внутри страны; во-вторых, поддерживается тесная интеграция Казахстана и России и передача некоторых властных функций наднациональным органам (создание единого парламента, единых исполнительных органов, единых вооруженных сил).

Кроме Запада, по мнению участвовавших в дискуссиях русских, угрозу межнациональному согласию представляют «южане». Под последними понимаются казахи из южных регионов страны. То есть в восприятии русских граница между «своими» и «чужими» пролегает не столько вдоль казахстанско-российской государственной границы, сколько между «северянами» и «южанами» внутри Казахстана. Это также может указывать на вторичность гражданской идентичности относительно этнокультурной.

Аргументация в пользу глубокой интеграции в рамках ЕАЭС строится на убежденности в необходимости совместного противостояния внешним угрозам и экономическим вызовам, а также исторической близости постсоветских стран. Образы внешнего врага и ностальгия по сильному советскому государству, как известно, являются важными элементами государственной пропаганды ЕАЭС, транслируемой в российских средствах массовой информации.

Особенно явно это прослеживается в случае русских: их безусловная поддержка глубокой интеграции в ЕАЭС, судя по всему, связана с тем, что Россия воспринимается как родина не в меньшей степени, чем Казахстан. Наглядным доказательством тому является приведенный выше пример двойных стандартов, которые обнаружили участники русской фокус-группы: участники полностью оправдывают необходимость вступления Казахстана в войну на стороне России в случае такой необходимости, но не хотели бы отпускать своих родных на войну, в которую пришлось бы вступать на стороне других участников союза – Армении или Кыргызстана.

4. ВАРИАНТЫ ПОЛИТИКИ И РЕКОМЕНДАЦИИ

4.1 Варианты политики

Рассматриваемый в данной работе пример проявления этнокультурной идентификации в рассуждениях казахстанцев относительно глубокой интеграции в ЕАЭС показателен с точки зрения понимания соотношения гражданской и этнокультурной идентификации в идентификационной матрице жителей страны. Становится понятно, что казахстанское общество пока еще далеко от преодоления биполярности.

Преодоление или смягчение биполярности в обществе является важнейшей задачей в процессе строительства казахстанской нации. Все факторы, способные повлиять на национальную идентичность двух доминирующих этнокультурных групп, следует рассматривать с точки зрения их воздействия на единство казахстанской нации. Отсюда следует, что все обстоятельства, которые могут увеличить дистанцию между казахами и русскими, должны расцениваться как негативные. И далее, все действия и решения в политике, приводящие к возникновению этих негативных обстоятельств, нежелательны и требуют пересмотра или корректировки.

Исходя из этой логики, рассмотрим текущую политику и альтернативные варианты политики, которые могут быть применимы для смягчения эффекта биполярности общества. Здесь также важно отметить, что в данной работе рассматривается только политика в области строительства нации. Политика в области национальной безопасности, то есть предупреждения и подавления межнациональной розни, а также экономическая политика здесь не рассматриваются.

Вариант 1 – текущая политика

В сфере строительства нации государство продолжает политику, получившую название «единство в многообразии». Ее суть близка к идее политики мультикультурализма: все этнические группы, проживающие в Казахстане, мирно сосуществуют, сохраняя свою самобытную этнокультурную идентичность.

Данный подход к интеграции общества, переживающего этап становления, основан на убеждении о том, что именно воля казахского народа сделала возможной независимость Республики. Соответственно, сильная этническая самоидентификация казахов является главным ресурсом казахстанского патриотизма. Это является обоснованием для особого статуса казахского этноса.

В качестве меры, призванной компенсировать монополизацию власти казахами, создан механизм, который гарантирует представительство этнических меньшинств во власти через Ассамблею народа Казахстана, местные этнокультурные центры и т.д. Этнокультурные объединения играют роль легитимного канала выражения интересов этнических групп. Одновременно государство использует этот ресурс для контроля межнациональных отношений. Такие объединения получают значительную государственную поддержку (например, финансирование) на свою деятельность.

В данных обстоятельствах государство вынужденно подпитывает этническую идентификацию в обществе. Гражданская идентичность не развивается, занимает второстепенное место в идентификационной матрице жителей страны.

В качестве примера результата такой политики можно привести описанные выше взгляды и суждения этнических русских Павлодара относительно интеграции Казахстана в ЕАЭС, их восприятие межэтнических отношений в стране. Судя по результатам проведенных фокус-групп, многих казахстанских русских можно отнести, скорее, к патриотам России, чем к патриотам Казахстана. Единство нации, скорее, номинальное. Таков эффект проводимой политики «единства в многообразии».

Вариант 2 – первая альтернатива

Альтернативой текущей политике может стать вариант, который предполагает создание эффективных механизмов обеспечения пропорционального представительства относительно крупных этнических групп во власти с целью их полноценной интеграции в политическую систему. Такая политика предполагает отказ от особого статуса казахского этноса. Например, отказ от программы стимулирования репатриации казахов.

Такая политика, безусловно, вызвала бы резко негативную реакцию со стороны казахских националистов. Более того, подобные меры довольно радикальны, чтобы вписаться в ряд последовательных действий политики, проводимой с момента обретения независимости.

Реализация такой политики потребует внесения изменений во многие законы, включая основные законы, например, Законы РК «О гражданстве Республики Казахстан», «О миграции», «О выборах», «О жилищных отношениях» и многие другие.

Вариант 3 – вторая альтернатива

Другой альтернативой текущей политике может быть вариант политики, который предполагает отказ от непосредственного участия государства в этнокультурной жизни общества, отказ от практики государственной поддержки культурной самобытности этнических групп. Суть этого варианта заключается в том, чтобы перенаправить ресурсы (финансовые, интеллектуальные) с поддержки культурной самобытности этнических групп на развитие общекзахстанской гражданской идентичности. Трудно строить общекзахстанскую идентичность, одновременно поощряя и подчеркивая этнокультурные различия.

Ключевым отличием этого варианта от предыдущего является то, что он не предполагает в корне менять государственную национальную политику, здесь речь идет о перемене акцентов в сложившейся политике.

В частности, все государственные ресурсы, затрачиваемые на поддержку и развитие культуры этнических групп, должны быть перенаправлены на поддержку имиджа гражданства Республики Казахстан. А вопросами сохранения и развития культуры этнических групп должны заниматься общественные объединения на частные пожертвования, без участия государства.

4.2 Рекомендации

Для достижения главной цели в деле строительства нации критически важно развивать казахстанскую гражданскую идентичность. Без нее единство нации не представляется возможным. В случае казахстанского общества развитию гражданской идентичности препятствует повсеместное пестование этнокультурной идентичности.

В стране продолжается практика классификации граждан по этническому признаку – в удостоверениях личности сохраняется графа об этнической принадлежности. Из государственного бюджета финансируются этнокультурные общественные объединения. Более того, этнокультурным центрам выделяются гранты на проведение работы по воспитанию патриотизма и продвижению гражданских ценностей среди молодежи. То есть решение задачи развития гражданской идентичности возложили на тех, кто в первую очередь заинтересован в поддержании этнокультурной идентичности.

1. Первым шагом для реализации второй альтернативы (Вариант 3) текущей политики должен стать отказ от отметки этнической принадлежности в документах, удостоверяющих личность (паспортах, удостоверениях личности). В частности, речь идет о Постановлении Правительства РК «Об утверждении Правил документирования и регистрации населения Республики Казахстан».

Отказ от регистрации этнической принадлежности в удостоверяющих личность документах может стать символическим первым шагом в политике государства, направленной на развитие,

укрепление казахстанской гражданской идентичности. Отказ от официальной классификации по этническому признаку мог бы стать реальным доказательством доброй воли государства в реализации принципа равенства всех граждан.

2. Другим шагом, способствующим развитию гражданской идентичности, мог бы стать отказ от прямого государственного финансирования деятельности этнокультурных общественных объединений. В частности, важно отказаться от выделения из государственного бюджета финансирования на поддержку деятельности этнокультурных объединений, этнических медиа и т.д.

Есть несколько аргументов в защиту такого предложения.

Во-первых, будет справедливым задаться вопросом о соблюдении принципа равенства прав всех этнических групп. Имеют ли все этнические группы, проживающие в Казахстане, равный доступ к получению государственного финансирования? Достаточно упомянуть количество этносов, фигурирующих в официальной статистике, чтобы подвергнуть сомнению реальное соблюдение принципа равенства в распределении финансирования между этнокультурными объединениями.

До настоящего времени масштабы государственной материальной поддержки функционирования этнокультурных объединений постоянно росли. Так, в 2015 году в стране действовало более 960 этнокультурных объединений, в том числе 29 – республиканского масштаба, деятельность которых была возможной, в том числе благодаря государственному социальному заказу; издается 37 этнических газет, в том числе 6 финансируются из республиканского бюджета в рамках государственного социального заказа (и многие из них – из местных бюджетов); также в рамках государственного заказа выходило 7 телепередач и 8 радиопередач, работало 18 этнических театров (14 русских, 1 корейский, 1 немецкий, 1 узбекский, 1 уйгурский)¹⁴.

¹⁴ Из пресс-релиза пресс-конференции Ассамблеи Народа Казахстана от 18 июня 2015 года «О деятельности этнокультурных объединений в контексте реализации Плана нации – 100 конкретных шагов «Современное государство для всех».

А как же права украинцев, татар, белорусов, дунган и других? То есть имеет место дискриминация отдельных этнических групп. Почему из государственного бюджета расходуются средства на 14 русских театров и 4 других этнических театра, хотя в стране проживают представители более 100 этнических групп? Этот же вопрос относится и к существованию 6 этнических газет, финансируемых из государственного бюджета, – почему не выделяются средства на средства массовой информации других этнических групп?

Во-вторых, возникают вопросы о качестве контента государственных этнических СМИ, истинной востребованности этнических театров. Как известно, многие аналитики медийного поля констатируют низкий уровень качества материалов, выходящих по государственному социальному заказу. Отражает ли государственный заказ реальный спрос на СМИ подобного рода? Стоит ли содержание таких средств массовой информации и театров затрачиваемых средств? Каково мнение налогоплательщиков относительно этих расходов?

В-третьих, все ресурсы, выделяемые на эти цели из государственного бюджета, могут быть перенаправлены на продвижение гражданских ценностей, к примеру, на защиту гражданских прав и свобод. Почему бы финансовые средства, расходуемые в настоящее время на поддержку деятельности этнокультурных центров, не направлять на поддержку правозащитных организаций?

Очевидно, на содержание названных выше учреждений, а также на медийные проекты в совокупности выделяется значительная сумма, которая могла бы быть направлена на развитие и укрепление гражданской идентичности.

Во избежание неправильной интерпретации данных рекомендаций следует отдельно сказать, что здесь речь не идет об отказе от государственного финансирования культурной жизни общества. Речь идет об отказе от выделения бюджетных средств на деятельность этнических объединений, этнических средств массовой информации, этнических театров. Вместо этого государство может создать условия и механизмы для развития института частных пожертвований, меценатства, спонсорства.

Те же этнокультурные центры, газеты и театры должны существовать на пожертвования своих членов, читателей и зрителей.

Такая практика:

(а) Позволит государству проводить более последовательную политику в отношении равноправия всех этнокультурных групп, проживающих в стране, не делая предпочтения в пользу одних, пусть даже более многочисленных. В стране проживают другие этнокультурные группы, численность которых не сильно отстает от численности тех групп, которые получили прерогативу содержания театра или газеты на государственные средства.

(б) Позволит сэкономить расходы государственного бюджета на развитие гражданской идентичности или, например, развитие спорта. Содержание 18 этнических театров на средства государственного бюджета является роскошью.

(в) Отказ от финансирования этнокультурных объединений будет означать прекращение государственного финансирования наиболее активной части националистов, которые составляют ядро подобных объединений.

Для реформирования системы государственного финансирования деятельности этнокультурных центров, направленной на поддержание этнической идентичности, достаточно пересмотреть некоторые аспекты «Доктрины национального единства» и «Концепции развития Ассамблеи народа Казахстана до 2020 года». В частности, с точки зрения укрепления гражданской идентичности казахстанцев вызывает сомнение необходимость пунктов Доктрины национального единства, предусматривающих прямую государственную материальную поддержку функционирования этнокультурных объединений/центров:

- содействие сохранению и развитию этнокультурной, языковой самобытности казахстанских этносов;
- содействие развитию этнических культур и языков;
- совершенствование механизмов взаимодействия государственных органов с этнокультурными объединениями, в том числе в области патриотического воспитания, изучения гражданами государственного языка;

-
- регулярное финансирование этнокультурных объединений по линии государственного социального заказа.

5. СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Закон Республики Казахстан от 20 октября 2008 года N 70-IV «Об Ассамблее народа Казахстана».

2. Указ Президента Республики Казахстан от 1 марта 1995 г. N 2066 «Об образовании Ассамблеи народов Казахстана», утратил силу Указом Президента РК от 26 апреля 2002 г. N 856 ~P020856

3. Указ Президента Республики Казахстан от 17 июня 2014 года № 837.

4. Указ Президента Республики Казахстан от 18 апреля 2013 года № 552. «Об утверждении Концепции развития Ассамблеи народа Казахстана (до 2020 года)»

5. Указ Президента Республики Казахстан «О Государственной программе развития и функционирования языков в Республике Казахстан на 2011-2020 годы».

6. «В западных СМИ пишут об угрозе сепаратизма в Казахстане», Мухтар ЕКЕЙ; <http://rus.azattyq.org/content/obzor-pressy-separatizm-vybory-kazakhstan/26992783.html>

7. «Returning Nationality to Passports Is a Bad Idea» by Georgy Bovt; <http://www.themoscowtimes.com/opinion/article/returning-nationality-to-passports-is-a-bad-idea/486559.html>

8. «Статью за сепаратизм в проект нового УК добавили депутаты Казахстана» Ренат Ташкинбаев; http://tengrinews.kz/kazakhstan_news/statyu-separatizm-proekt-novogo-uk-dobavili-deputaty-253266/

9. «Социетальная безопасность: вопросы теории и методологии», И. Черных, Информационно-аналитический журнал Analytic, 2011/5.

10. «Восприятие гражданами вопросов евразийской интеграции и участия Казахстана в Евразийском союзе (по результатам социологи-

ческого исследования)», Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, Алматы, 2014 год.

11. «Казахстан в 2013 году: актуальные вопросы развития страны через призму общественного мнения (Аналитический доклад)», И. Черных, Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, Алматы, 2014 год.

12. *Immobility and the re-imaginings of ethnic identity among Mongolian Kazakhs in the 21st century*; Holly R. Barcus a, Cynthia Werner, www.elsevier.com/locate/geoforum

13. *Anticipating Demographic Superiority: Kazakh Thinking on Integration and Nation Building*; Pal Kolsto, *EUROPE-ASIA STUDIES*, Vol. 50, 1998

14. *Between the Eastern Partnership and Eurasian integration: explaining post-Soviet countries' engagement in (competing) region-building projects*; Laure Delcour, *Problems of Post-Communism*, October 2015

15. *In Search Of Kazakhness: The Televisual Landscape And Screening Of Nation In Kazakhstan*; Marlene Iaruelle, *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization* 23

16. *Ethnicity and Subregional Relations. The Role Of the Russian Diasporas*; Pal Kolsto.

17. *Nation Building and Language standardisation in Kazakhstan*; Pal Kolsto.

18. *Territorial Autonomy as a Minority Regime in Post-Communist Societies*; Pal Kolsto.

19. *Russians In The Former Soviet Republics*, Pal Kolsto, 1995

20. *Common Values and Social Cohesion in Ethnically Divided Societies*; Pal Kolsto; *Ethnicity Studies*, 2006/1.

21. «Евразийский экономический союз. Вопросы и ответы. Цифры и факты», Москва, 2014.

22. *Интеграционный барометр ЕАБР — 2014. Аналитическое резюме.* — ЦИИ ЕАБР, 2014.

23. *A tale of two statues in Astana: the fuzzy process of nationalistic city making*; Adrien Fauve; *Association for the Study of Nationalities*, 2015

24. *Eurasian Economic Union, Russian neoimperialism or regional integration?*, Molina Guerrero, Jairo; *Collegium Civitas*. January 2015

25. Перспективы формирования казахстанского народа; Анджей Вежбицки

26. Постановление Правительства Республики Казахстан от 12 июля 2000 года № 1063 «Об утверждении Правил документирования и регистрации населения Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 24.12.2008 г.)

27. Russia's borders: Moscow's long alliance with Kazakhstan is strong but not unbreakable; Julia Kusznir, <https://theconversation.com/russias-borders-moscows-long-alliance-wi-with-Kazakhstan-is-strong-but-not-unbreakable>

28. Uzbekistan and Kazakhstan: Migration, Language Politics and their Relations with Russia; Steven Andrew Miles, 2015

29. The Ideological Practice Of Nationality, Fernando Lopez-Alves, Historia Actual Online, 37 (2), 2015

30. Доктрина Национального единства Казахстана.

31. О Концепции внешней политики Республики Казахстан на 2014-2020 годы. Интеграционные процессы в евразийском пространстве и современный мир: Материалы международной научно-практической конференции (г. Алматы, 14 ноября 2012 г.)

32. От приграничного сотрудничества к евразийской экономической интеграции: сборник научных трудов. — Алматы, КИСИ при Президенте РК, 2013

33. Постановление Правительства Республики Казахстан от 4 июля 2013 года № 684 «Об утверждении образцов паспорта гражданина Республики Казахстан, удостоверения личности гражданина Республики Казахстан, вида на жительство иностранца в Республике Казахстан, удостоверения лица без гражданства, удостоверения беженца и требований к их защите»

34. Некоторые теоретические и практические проблемы правового регулирования репатриации в Республике Казахстан; А.С. Ибраева, С.К. Есетова

35. Проблемы и перспективы гражданской идентификации населения Казахстана, Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан, Алматы, 2004.