

«МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ  
ЖӘНЕ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТ»  
ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ҒЫЛЫМИ-ТАЛДАУ  
ЖУРНАЛЫ  
№ 1(64), 2018

INTERNATIONAL SCIENTIFIC-ANALYTICAL  
JOURNAL «PUBLIC ADMINISTRATION  
AND CIVIL SERVICE»  
№ 1(64), 2018

МЕЖДУНАРОДНЫЙ НАУЧНО-  
АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ  
«ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
И ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА»  
№ 1(64), 2018

Меншік иесі және шығарушы:  
«Қазақстан Республикасы  
Президентінің жанындағы Мемлекеттік  
басқару академиясы» РМҚК

Owned and published by  
RSE «Academy of Public  
Administration under  
the President of Kazakhstan»

Собственник и издатель:  
РГКП «Академия государственного  
управления при Президенте  
Республики Казахстан»

Бас редактор: Ф.Н. Жақыпова  
Жауапты редактор: Ш.А. Есімова

Editor-in-chief: F. Zhakypova  
Executive editor: S. Yessimova

Главный редактор: Жакыпова Ф.Н.  
Ответственный редактор: Есимова Ш.А.

Редакция кеңесі:  
А.Ж. Шпекбаев  
Кондри Стивен (АҚШ)  
Қ.Ә. Мәми  
А.А. Марголин (Ресей)  
А.Т. Насыров (Қырғыз  
Республикасы)  
Онур Ендер Аслан (Түркия)  
Е.Л. Тоғжанов

Editorial advisory board:  
A. Shpekbaev  
Stephen E. Condrey (USA)  
K. Mami  
A. Margolin (Russia)  
A. Nassyrov (Kyrgyz Republic)  
Onur Ender Aslan (Turkey)  
Y. Tugzhanov

Редакционный совет:  
Шпекбаев А.Ж.  
Кондри Стивен (США)  
Мами К.А.  
Марголин А.А. (Россия)  
Насыров А.Т. (Кыргызская  
Республика)  
Онур Ендер Аслан (Турция)  
Тугжанов Е.Л.

Редакция алқасы:  
А.К. Садвокасова  
А.А. Акесина  
Б.И. Ракишева

Editorial board:  
A. Sadvokassova  
A. Akessina  
B. Rakisheva

Редакционная коллегия:  
Садвокасова А.К.  
Акесина А.А.  
Ракишева Б.И.

Редактор-корректорлар:  
А.Б. Шаншарбаева  
Ж.Е. Ускенбаева

Copyeditors:  
Shansharbayeva A.  
Uskenbayeva Zh.

Редакторы-корректоры:  
Шаншарбаева А.Б.  
Ускенбаева Ж.Е.

Есепке қою туралы 24.03.2017 ж. № 16411-Ж  
күелікті Қазақстан Республикасы Ақпарат  
және коммуникация министрлігі берген.  
Алғашқы есепке қою кезіндегі нөмірі  
мен мерзімі № 2848-Ж, 25.04.02 ж.

Registration number: № 16411-Ж.  
Date of issue: March 24, 2017. Issuing authority:  
Ministry of information and communication of the  
republic Kazakhstan. Date and number of the  
first-time registration: № 2848-Ж / April 25, 2002

Свидетельство о постановке на учет  
№ 16411-Ж от 24.03.2017 г. выдано  
Министерством информации и коммуникаций  
Республики Казахстан. Дата и номер первичной  
постановки на учет № 2848-Ж от 25.04.02 г.

Журнал саяси ғылымдар бойынша  
диссертациялардың негізгі нәтижелерін  
жариялау үшін ұсынылатын ғылыми  
басылымдардың тізбесіне енгізілді  
(ҚР БҒМ Білім және ғылым саласындағы  
бақылау комитеті төрағасының 2013 жылғы  
5 шілдедегі № 1033 бұйрығы).

Journal is included in the list of scientific  
publications recommended for publishing  
the main findings of theses on political sciences  
(Order by the Chairman of the Committee  
for control in education and science of  
the Ministry of Education and Science of RK,  
№ 1033 dated July 5, 2013).

Журнал включен в Перечень научных  
изданий, рекомендуемых для публикаций  
основных результатов диссертаций по  
политическим наукам (Приказ Комитета по  
контролю в сфере образования и науки  
МОН РК № 1033 от 5 июля 2013 года).

Мекенжайы: Қазақстан Республикасы  
010000, Астана қ., Абай даңғылы, 33 А  
Тел.: 8 (7172) 75-33-32  
e-mail: journal@apa.kz

Address: 33 A, Abay ave., Astana  
Republic of Kazakhstan, 010000  
Phone: 8 (7172) 75-33-32  
e-mail: journal@apa.kz

Адрес: Республика Казахстан  
010000, г. Астана, пр. Абая, 33 А  
Тел.: 8 (7172) 75-33-32  
e-mail: journal@apa.kz

Мақаланы қайта басу, микрофильм жасау  
және басқа да көшіру кезінде міндетті түрде  
журналға сілтеме жасалуы тиіс.  
Редакция алқасының пікірі авторлардың  
көзқарасымен сәйкес келмеуі мүмкін.

References to the journal are mandatory in cases  
of reprinting, microfilming and other forms of  
copying the journal articles. The opinion of the  
Editorial Board of the journal may not coincide  
with the point of view of the authors of the  
articles.

При любых формах копирования статей  
ссылка на журнал обязательна.  
Мнение редакционной коллегии  
журнала может не совпадать  
с точкой зрения авторов статей.

## МАЗМҰНЫ

### МЕМЛЕКЕТТІК ЭТНОСАЯСАТ

А.К. САДВОКАСОВА Қазақстанның қоғамдық келісім және жалпы ұлттық бірлік мемлекеттік саясаты.....	2
М.Ө. НАСИМОВ Қоғамның эволюциялық дамуы: мәні және негізгі түсініктері.....	7

### ДЕМОГРАФИЯ ЖӘНЕ ЭТНОСТАР

Ө.Қ. ЖАРТЫБАЕВА, Қ.Д. ҚҰЛЖАНОВ Тәуелсіздік жылдарындағы Қазақстанның демографиялық ахуалына шолу (табиғи қозғалыс).....	14
ЧУ ИОНГ МИН Этникалық кәрістердің Қазақстандағы рөлін зерттеу: Қазақстан халқы Ассамблеясына ерекше көңіл аудару.	32

### ҚАУІПСІЗДІКТІҢ ӨЗЕКТІ МӘСЕЛЕЛЕРІ

Р.Р. ЧУКАЛОВА ТМД елдерінің террористік және экстремистік қызметпен қарсы күресі мен алдын алудағы тәжірибесі.....	38
---	----

## CONTENT

### PUBLIC POLICY

A.K. SADVOKASSOVA Public policy of social consent and national unity of Kazakhstan.....	2
M.O. NASSIMOV Evolutionary development of society: essence and basic concepts.....	7

### DEMOGRAPHY AND ETHNOSES

A.K. DZHARTYBAYEVA, K.D. KULZHANOV Overview of the demographic situation in Kazakhstan for the years of independence (natural motion).....	14
YOUNG MIN CHU Study on the role of ethnic koreans in Kazakhstan: focusing on the assembly of people of Kazakhstan.....	32

### CURRENT SECURITY ISSUES

R.R. CHUKALOVA Experience of cis countries in countering extremistic and terrorist activities.....	38
---	----

## СОДЕРЖАНИЕ

### ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭТНОПОЛИТИКА

САДВОКАСОВА А.К. Государственная политика общественного согласия и общенационального единства Казахстана.....	2
НАСИМОВ М.О. Эволюционное развитие общества: сущность и основные понятия.....	7

### ДЕМОГРАФИЯ И ЭТНОСЫ

ДЖАРТЫБАЕВА А.К., КУЛЖАНОВ К.Д. Обзор демографической ситуации в Казахстане за годы независимости (естественное движение).....	14
ЧУ ИОНГ МИН Изучение роли этнических корейцев в Казахстане: акцент на Ассамблею народа Казахстана.....	32

### АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ

ЧУКАЛОВА Р.Р. Опыт стран СНГ в упреждении и противодействии экстремистской и террористической деятельности.....	38
--	----

# МЕМЛЕКЕТТІК ЭТНОСАЯСАТ PUBLIC POLICY ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭТНОПОЛИТИКА

УДК 321.1

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ОБЩЕСТВЕННОГО СОГЛАСИЯ И ОБЩЕНАЦИОНАЛЬНОГО ЕДИНСТВА КАЗАХСТАНА

**Аннотация.** Казахстан выстраивает собственную модель общественного согласия и общенационального единства. Логика и последовательность ее формирования обусловлена историческими, политическими, этническими факторами. В статье предпринимается попытка анализа эволюционного развития казахстанской модели национального строительства. В работе использован метод SWOT-анализа и вторичный анализ результатов социологических исследований.

**Ключевые слова:** этнополитика, этнические группы, национальное строительство, Ассамблея народа Казахстана.

**Аңдатпа.** Қазақстан қоғамдық келісім мен жалпыұлттық бірліктің өзіндік моделін қалыптастыруда. Бұл модельді қалыптастырудың логикасы мен реттілігі тарихи, саяси және этникалық факторлармен байланысты. Мақалада ұлт құрылысындағы қазақстандық моделінің эволюциялық дамуына талдау жасауға талпыныс жасалған. Жұмыс барысында SWOT талдау мен элеуметтанулық зерттеулердің нәтижелерін екінші мәрте талдау әдістері қолданылған.

**Тірек сөздер:** этносаясат, этникалық топтар, ұлт құрылысы, Қазақстан халқы Ассамблеясы

**Abstract.** Kazakhstan is building its own model of social consent and national unity. The logic and consistency of its formation is conditioned by historical, political and ethnic factors. The article attempts to analyze the evolutionary development of the Kazakhstan model of national construction. Research methods include SWOT analysis of results and secondary analysis of the results of sociological research.

**Keywords:** ethno politics, ethnic groups, national construction, The Assembly of the people of Kazakhstan

**JEL codes:** Z18, Z28

**А.К. САДВОКАСОВА**

доктор социологических наук, руководитель Центра по изучению межэтнических и межконфессиональных отношений в Центрально-Азиатском регионе Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан

### Постановка проблемы

Современный Казахстан - страна с динамично развивающимися социально-демографическими характеристиками, с устойчивым полиэтническим фоном.

Для страны, пережившей в начале прошлого века голод и коллективизацию, массированный выезд граждан за пределы страны в первые годы независимости, наиболее важным показателем является поступательное развитие и рост человеческого потенциала. По прогнозам советологов и политологов, Казахстан мог стать территорией полного краха национальной политики, доставшейся в наследие от тоталитарного советского прошлого.

Практика государственной политики независимого Казахстана в сфере межэтнических отношений опровергла эти

прогнозы. Тем не менее, современные тенденции мирового развития направляют общественное сознание и государственное мышление к пониманию всей серьезности новых вызовов политической стабильности и социального равновесия в реалиях нового тысячелетия.

Сформировавшиеся механизмы и инструменты межэтнического регулирования нуждаются в постоянной актуализации, с применением нового инструментария государственного управления, с выработкой новых месседжей в общественном сознании. Первая четверть независимого развития Казахстана стала временем преодоления кризиса власти, смены парадигм национального развития и выработки механизма

государственного регулирования, преодоления страха отчуждения по признаку иноэтничности.

Последняя характеристика становится, на новом историческом витке, превалирующей, определяющей направления совершенствования идеологии, политики и практики межэтнических отношений. Сложившийся статус-кво всех казахстанских этносов - понятие относительное, подверженное естественным колебаниям как в сфере социально-бытовой, так и в сфере социально-политической.

Что же доминирует в самоидентичности граждан Казахстана? Какие факторы влияют на социальный климат полиэтничного общества, решившего системные задачи государственного строительства? Эти вопросы находятся на повестке дня современного Казахстана, активно интегрированного в мировое сообщество, которое столкнулось с вызовами безопасности и стабильности. В то же время, многие пункты этой повестки дня, - явления, имеющие казахстанское происхождение, историческую и культурологическую основу. Понимание этих аспектов позволяет в реализации эффективной государственной политики с использованием потенциала полиэтничности как фактора конкурентоспособности, открытости и инновационности общества.

#### **Новые парадигмы для Казахстана**

Парадигма построения гражданской нации в Казахстане получила свое закрепление в Декларации «О государственном суверенитете Казахской ССР» (25 октября 1990г.), Конституционном Законе Республики Казахстан «О государственной независимости Республики Казахстан» (16 декабря 1991 г.) и Конституции РК 1995 года [1]. Процесс общественного понимания гражданской нации происходил поэтапно. Дискурс вокруг государственной политики, субъектов межэтнических отношений и формата национального строительства продвигался с разной интенсивностью и динамичностью.

Формирование единой нации с сохранением этнического, культурного, языкового многообразия для Казахстана является двуединой задачей. Здесь можно использовать подходы Э. Геллнера, рассматривающего два определения нации: 1. Два человека принадлежат к одной нации лишь только в том случае, если их объединяет одна культура, которая в свою очередь понимается как система идей, условных знаков, связей, способов поведения и общения. 2. Два человека принадлежат к одной нации лишь только в том случае, если они признают принадлежность друг друга к этой нации [2].

Данные подходы говорят о том, что существует два направления, которые позволяют формировать единую нацию: на основе общей

культуры и взаимного признания. С одной стороны необходимо создавать и закреплять общие ценности и коллективно разделяемые нормы совместного проживания, сотрудничества и взаимодействия. С другой стороны, формировать систему взаимодействия различных этнических и социальных групп в общественной практике. В основе данных подходов лежат идеи по сближению, сотрудничеству государственных и гражданских институтов во всех регионах Казахстана.

В течение последних лет наблюдается активность использования этнического, религиозного фактора в геополитических интересах. Конфликты в Украине, санкции против России, прогнозы вокруг стран Центральной Азии показывают наличие интереса к поликультурности как возможного инструмента давления.

#### **Методология исследования**

В целях изучения концептуальных положений государственной политики в данной сфере и соотнесения ее с общественным дискурсом использован метод свод-анализа сильных и слабых сторон данной политики. Также использованы материалы социологического исследования, проведенного по заказу Ассамблеи народа Казахстана в 2016 г. Метод сбора информации – массовый опрос с использованием анкеты, посредством личного интервью с респондентом (face-to-face). Инструментарий опроса – анкета для населения из 54 вопросов, содержащая тематический блок вопросов, а также обязательный социально-демографический блок (пол, возраст, национальность, социально-профессиональные данные, доход и т.д.), состоящий из 8 вопросов. Общая выборка: 3000 респондентов.

#### **Сильные стороны (объективные факторы):**

Казахстан состоялся в политическом и экономическом плане, является суверенным субъектом международных отношений.

За период независимости уровень национального самосознания утвердился и оформился в форме независимого государства. Это позволило снизить накал этноцентризма, который был актуален в начале 90-х гг. XX века. Утверждение норм унитарного государства, равенства всех этносов перед законом, запрет на создание политических партий на этнической основе позволило вывести вопросы национально-государственного строительства из политической плоскости и исключить возможности для использования этнических факторов в политической борьбе.

Опрос общественного мнения по критериям уровня толерантности (Таблица 1), равенства прав граждан (Таблица 2), отражают данную ситуацию как позитивно развивающуюся.

**Таблица 1.** Как вы относитесь к представителям других этносов, проживающих в Казахстане?

<b>Варианты ответов</b>	<b>Процент</b>
Положительно	54,6
Скорее положительно	27,8
Нейтрально	12,5
Скорее негативно	1,9
Негативно	0,9
Затрудняюсь ответить	2,3
<b>Итого</b>	<b>100,0</b>

**Таблица 2.** Как вы считаете, все ли этносы в Казахстане по закону имеют равные права?

<b>Варианты ответов</b>	<b>Процент</b>
Да, насколько это вообще возможно, представители всех проживающих в Казахстане этносов имеют равные права	68,8
Нет, в Казахстане одни этносы находятся в привилегированном положении, а другие - ограничены в правах	15,7
По Конституции, законам все имеют одинаковые права, но в жизни они не всегда соблюдаются	13,1
Затрудняюсь ответить	2,4
<b>Итого</b>	<b>100,0</b>

Создана модель межэтнической толерантности и общественного согласия. Признание со стороны всех этнических групп ценностей независимости и их готовности разделить принцип «Одна страна - одна судьба», «Разное происхождение – равные возможности», «Развитие национального духа», закрепленных в Доктрине национального единства Казахстана [3]

Социально-политическая стабильность в стране позволила этническим группам выстроить стабильный социально-экономический статус, обеспечить материальные потребности, повысить качество жизни и выстраивать перспективные планы.

**Таблица 3.** Как вы относитесь к тому, что рядом с вами живут, работают, учатся люди других этносов?

<b>Варианты ответов</b>	<b>Процент</b>
Это меня абсолютно не беспокоит, никаких затруднений в связи с этим я не испытываю	57,9
Я этому искренне рад, всегда интересно познакомиться с языком, традициями, культурой других народов	12,5
У меня немало друзей и хороших знакомых среди людей других национальностей	23,4
В общем-то, я не против, но все-таки это немного напрягает, хотя и не знаю, почему	3,4
Мне это вообще не нравится, я категорически против	0,6
Затрудняюсь ответить	2,2
<b>Итого</b>	<b>100,0</b>

Этнические группы вышли на уровень ценностного осмысления жизнедеятельности в Казахстане, укрепления гражданской идентичности, интеграции и консолидации вокруг казахского этноса.

Казахстанское общество избежало порождения социальных аутсайдеров. Это показатель вовлеченности всех социальных слоев в общественные, экономические, культурные процессы.

На законодательном уровне закреплены объединяющие принципы казахстанского социума: общественное согласие как конституционное понятие, переименованием Ассамблеи народов Казахстана в Ассамблею народа Казахстана, переформатирование национально-культурных центров в этнокультурные объединения [4]. Казахский народ исполняет миссию национального ядра. Единство казахов как этнической основы государственности обусловлены сохранением языка, культуры, ценностей, общего

хозяйственно-экономического уклада, несмотря на высокий уровень дисперсности и региональные особенности. Вокруг культурно-цивилизационного ядра сформировано консолидирующее поле, основанное на толерантности, солидарности, взаимном уважении и доверии к другим этносам Казахстана. Ментально казахи не отвергают другие культуры, веры и ценности. Имеют высокий уровень адаптированности к новым социальным условиям и очень устойчивый внутренний стержень и дух сплоченности.

Формирование гражданской нации выстраивается на объединительных факторах:

равенство всех этносов перед законом, общая историческая судьба, государственный и другие языки.

**Слабые стороны: субъективно**

Вектор факторов, определяющих межэтническую сферу напрямую не касается вопросов межэтнических отношений.

Межэтническая напряженность, как правило, существует подспудно и выражается не в физических насильственных действиях, а в таких слабо диагностируемых явлениях как: статусные противоречия, этнокультурная обособленность, экономическая конкуренция или экономические диспропорции. Т.е., фактор этничности и межэтнические отношения в Казахстане во многом взаимозависимы с экономическими и политическими реалиями, складывающимися в республике.

В качестве слабых сторон можно обозначить сохранение общественных установок на оценку политической, социальной, экономической и экологической проблематики через этническую призму в странах Центрально-

Азиатского региона, а также в странах пространства ЕАЭС.

#### Возможности

Наиболее важная ценностная установка на сохранение мира и стабильности в обществе способствуют раскрытию модернизационного потенциала полиэтничного сообщества:

- использование потенциала культурного моста двух цивилизаций – азиатской и европейской, исламской и христианской;
- открытое языковое пространство, функционирование различных языков этнических групп с преобладанием казахско-русско-английского тренда;
- государственная политика как гарантия сохранения мира и согласия в стране.

**Таблица 6.** Что из перечисленного ниже, по вашему мнению, оказывает положительное влияние на межэтнические отношения?

Варианты ответов	%*
Стремление людей сохранить мир в обществе	56,8
Внимание государства к сфере межэтнических отношений	51,2
Многоэтничный состав казахстанского народа	39,1
Патриотизм и идея казахстанской государственности	21,2
Деятельность Ассамблеи народа Казахстана	19,6
Исторически сложившаяся культура толерантности и уважения	19,1
Интеграционные процессы в рамках экономических союзов	12,0
Конструктивный диалог между религиозными конфессиями	5,5
Затрудняюсь ответить	2,5

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

#### Риски

Характер изменений в социальной структуре населения. Происходят новые «вливания» в этническое и культурное многообразие страны. Этому способствуют диаспоральная политика по приглашению этнических казахов из разных стран мира, поток трудовых мигрантов из соседних стран, инвестиционные кампании, интеграционные проекты, образовательная миграция, в том числе и религиозное образование.

Поколенческий аспект, который выражается в разделяет ценности толерантности, либо они воспринимаются только в формате межэтнических отношений, но не в целом общественного согласия.

Некоторые позиции общественного мнения по отрицательному влиянию на межэтническую ситуацию в обществе отражают данные в Таблице 5.

**Таблица 5.** Что из перечисленного ниже, по вашему мнению, оказывает отрицательное влияние на межэтнические отношения?

Варианты ответов	%*
Ухудшение социально-экономического положения большинства граждан	48,7
Приток трудовых мигрантов из менее благополучных стран	21,8
Недостаточное внимание привитию культуры толерантности и уважения в семье	20,6
Языковой вопрос	19,3
Приток репатриантов (оралманов)	18,3
Угрозы распространения конфликтов из соседних государств	17,4
Обострение религиозного (исламского) фактора	16,4
Отток русскоязычного населения за пределы республики	15,0
Миграция населения из сел в города	14,7
Отсутствие системы интернационального воспитания в учебных заведениях	14,2
СМИ, провоцирующие усиление этнического вопроса	10,2
Нагнетание этнического фактора политиками и активистами	9,3
Деятельность иностранных миссионеров	7,6
Непродуманная государственная политика в сфере межэтнических отношений	2,6
Затрудняюсь ответить	2,5