



ЦЕНТР ПОЛИС АЗИЯ



Аналитический отчет
Политика управления этнокультурным
многообразием в Кыргызстане: прошлое,
настоящее, будущее?

БИШКЕК 2012



Политика управления этнокультурным многообразием в Кыргызстане: прошлое, настоящее, будущее?

*Аналитический отчет подготовлен Центром
«Полис Азия» при поддержке программы «Общественное
управление» Фонда «Сорос-Кыргызстан»*

БИШКЕК 2012

Авторы:

к.п.н. Мурзакулова А.Дж., к.и.н. Дятленко П.И.

Редакторы: к.и.н. Дятленко П.И., Ногойбаева Э.

Аналитический отчет «Политика управления этнокультурным многообразием в Кыргызстане: прошлое, настоящее, будущее?» основан на результатах исследовательского проекта «Этнополитическое управление в Кыргызстане: уроки и рекомендации», проведенного Центром Полис Азия при поддержке программы «Общественное управление» Фонда «Сорос-Кыргызстан» в 2011 г.

Мнения, отраженные в настоящем отчете, являются авторскими и не отражают позицию Фонда «Сорос-Кыргызстан».

Принятые сокращения:

АНК – Ассамблея народа Кыргызстана

г. – год

гг. - годы

ГКС КР – Государственная кадровая служба Кыргызской Республики

КР – Кыргызская Республика

МСУ – органы местного самоуправления

СМИ – средства массовой информации

Содержание

Введение	5
Каковы практики управления этнокультурным многообразием в Кыргызстане?	8
Язык и многообразие	13
Система формирования бюрократии и многообразие	19
Законодательство и многообразие	25
Какова роль АНК в управлении этническим многообразием в Кыргызстане?	32
Борьба концепций: включенность этнического в политическое	39
Заключение	45
Рекомендации:	48
Библиографический список:	53
Глоссарий	57
Приложения	62

Введение

На протяжении двадцатилетней истории развития Кыргызской Республики в общественных отношениях происходили перманентные конфликты и напряженности на этнической основе. Ошская трагедия 1990 г., июньский конфликт в г. Ош и г. Джалал-Абад 2010 г., погромы в с. Искра, с. Маевка, с. Петровка Чуйской области – это не исчерпывающий перечень событий, который характеризуется в терминах этнического конфликта.

Если подобные конфликты начала 1990-х гг. были связаны с наследием советской этнической политики, то современные конфликты имеют симбиоз причинно-следственных связей, локализующихся как в «наследии прошлого», так и в многочисленных ошибках современного государственного управления.

В свете трагических событий 2010 г. обнажилась тревожная тенденция массовой мобилизации этнических маркеров в условиях острой политической борьбы. Конфликт июня 2010 г. в Оше и Джалал-Абаде по масштабу и последствиям оказался беспрецедентным в постсоветской истории республики. Эти события визуализировали системный кризис государственного управления в сфере этнической политики, и сигнализировали о распаде остатков политики советского интернационализма в новых политических реалиях. Наряду с этим, эти события поставили вопрос о дееспособности самого государства, устойчивости и стабильности общественных отношений перед вызовами системного кризиса и дестабилизации.

Несмотря на то, что сегодня существует целый ряд объяснительных моделей (доклады, отчеты национальной и международной комиссий и мн. др.) вокруг произошедших событий, их осмысление в контексте политики, проводимой государством в сфере этнического и общественного развития за прошедшие двадцать лет, до сих пор не произошло. Как

результат, в кыргызстанском экспертном и академическом сообществе не сложилось широкой рефлексии, анализа и оценки государственной политики в привязке к конфликтогенным проблемам, устранение, которых поможет решению накопившихся проблем в обществе.

Настоящий отчет призван проанализировать слабые и сильные стороны государственной политики в сфере управления этнокультурным многообразием в Кыргызстане на основе исследования на тему: «Этнополитическое управление в Кыргызстане: уроки и рекомендации», проведенного экспертами Центра «Полис Азия» при поддержке Фонда Сорос-Кыргызстан.

Настоящий отчет основывается на данных исследования, проведенного в период с июля по ноябрь 2011 г. в Ошской, Джалал-Абадской, Чуйской и Баткенской областях, а также в городах Бишкек, Ош и Джалал-Абад. В ходе исследования эксперты проекта и волонтеры провели встречи и опросили более 150 респондентов из числа исследователей, общественных активистов, государственных деятелей, чиновников работающих в сфере исследования. Также для формирования максимально полного понимания процессов, происходящих в исследуемом поле, в отчете приводятся академические и экспертно-аналитические работы, наряду с этим в процессе работы были проанализированы 22 документа, касающихся объекта исследования. В качестве вспомогательной информации в отчете приведены данные Национальной переписи населения и жилищного фонда КР за 2009 г.

Основные **вопросы исследования** были следующими: Каковы практики управления этнокультурным многообразием в Кыргызстане? Насколько исторические предпосылки формирования наций и государств, как советское конструируемое наследие влияют на государственную политику в сфере управления этнокультурным многообразием в

Кыргызстане? Какие препятствия развитию многообразия существуют на нормативном уровне?

Настоящий отчет состоит из трех разделов, введения, заключения, рекомендаций, библиографического списка и глоссария. Авторы данного отчета выражают надежду на то, что проведенный анализ и рекомендации помогут глубже понять причины, стоящие на пути развития многообразия в стране и приводящие к конфликтам на этнической основе, а также проанализировать преграды общественному развитию и обозначить проблемные зоны, требующие наиболее экстренных мер государственного реагирования. Наряду с этим в рекомендациях настоящего отчета приведены механизмы, внедрение которых может способствовать развитию многообразия в Кыргызстане. Авторы отчёта выражают благодарность всем, кто оказал содействие и принял активное участие в осуществлении экспертного опроса исследования, рецензировании отчета и обсуждении его результатов, а также Фонду Сорос-Кыргызстан за поддержку в проведении исследования.

Каковы практики управления этнокультурным многообразием в Кыргызстане?

Государственная политика по управлению этнокультурным многообразием в настоящем отчете является во многом собирательным определением авторов, под которым понимается государственная политика в сфере языка, культуры, этнического развития общества Кыргызстана. Как справедливо отмечается в докладе В. Тишкова, при анализе государственной политики в сфере управления многообразием главное заключается в том, ***какой смысл то или иное общество придает культурным*** (этническим, языковым, религиозным, расовым) ***различиям, как и в каких целях эти различия используются***¹.

Несмотря на довольно развитое теоретическое и практическое определение сферы государственного регулирования, относящееся к управлению многообразием², в современном Кыргызстане как отдельное специфическое направление государственной политики оно не выделялось до августа 2010 г., когда в структуре аппарата президента был создан отдел этнической, религиозной политики и взаимодействия с гражданским обществом.

Это положение сохранялось как на уровне структуры и функций институтов власти на местном и республиканском уровне, так и в государственных программах и прочих документах, призванных отражать видение государством общественных отношений в анализируемом направлении³.

¹Тишков В.А. Понимание и управление культурным многообразием в России. Доклад на заседании Аналитического совета Фонда «Единство во имя России» 24 января 2007 г. // URL: <http://i-r-p.ru/page/stream-exchange/index-10693.html>

² См. глоссарий.

³Исключением может служить Концепция этнической политики и консолидации общества КР «Мекеним Кыргызстан», анализ которой приведен в последующих разделах настоящего отчета.

Несмотря на то, что Кыргызстан является полиэтническим государством⁴, сфера управления многообразием не имеет институционализированной системы государственного регулирования и во многом выстраивается кросс-институционально через другие направления государственной политики: образование, культура, инициативы по формированию национальной идеологии и т.д. К сожалению, часто такой подход строится по остаточному принципу данных направлений. Более того, не всегда в поле анализа оказываются институционализированные государственные решения. Часто решения, оказывающие влияние на управление многообразием и межэтнические отношения выстраиваются хаотично и бессистемно, по принципу политики по умолчанию⁵.

В современном кыргызстанском обществе все более жестче обнажается борьба по поводу идентичности. К сожалению, трагические события в Оше и Джалал-Абаде в 2010 г., перманентные напряженности на межэтнической основе по всей стране (только за первый месяц 2012 г. подобные инциденты были зафиксированы в с. Жаны-Жер и с. Маевка Чуйской области, в с. Андарак Баткенской области)⁶ на фоне экономического спада и упадка инфраструктуры жизнеобеспечения населения приводят к росту противостояния в обществе. Несмотря на то, что данные процессы невозможно рассматривать в отрыве от политической борьбы и современных экономических проблем, в своем выражении они предстают через призму межэтнической напряженности, аккумулируемой вокруг борьбы за доступ к ресурсам.

⁴ Более подробно об этно-демографической ситуации в стране см. Приложение 1

⁵ См. глоссарий.

⁶ См. подробнее: В Кыргызстане за последний месяц произошло три межнациональных конфликта, — глава ГКНБ КР Ш. Атаханов// ИА Акипресс. URL: <http://kg.akipress.org/news:468231/>

Как показывает опыт развития многих стран, борьба по поводу идентичности может спровоцировать возврат к репрессивной и ксенофобской политике, тормозящей человеческое развитие в целом, этнокультурному изоляционизму и пуризму. Она может способствовать косности и неприятию перемен, блокируя проникновение свежих идей и отвергая носителей знаний и опыта, которые дают импульс развитию⁷.

В своей основе политика управления многообразием тесно связана с концепцией прав человека и такой важной их составляющей как – культурные права человека. Отметим, что политика признания культурной самобытности и содействия процветанию многообразия не приводит к фрагментации общества, конфликтам, замедленному развитию или авторитарному правлению, как считают многие ее оппоненты. По своей сути реализация политики по управлению многообразием способна снизить конфликтность в обществе, аккумулировать человеческие ресурсы на цели общественного развития.

В знаковом докладе о человеческом развитии ООН приводятся пять мифов, которые тормозят развитие многообразия или служат основой для нивелирования политики в данной сфере в различных странах мира:

1. Этническая принадлежность человека вступает в противоречие с его преданностью государству, и таким образом, признание многообразия происходит за счет сохранения целостности государства.

2. Этнические группы склоны к конфликтам с применением насилия из-за расхождений в ценностях, таким образом, необходимо выбирать между уважением многообразия и сохранением мира.

⁷ Доклад о развитии человека. Культурная свобода в современном многообразном мире //UNDP. – М.: «Весь Мир», 2004. С.3.

3. Принцип соблюдения культурной свободы диктует необходимость защиты традиционных культурных практик, таким образом, возможен конфликт между признанием культурного многообразия и другими приоритетами человеческого развития, такими, как социально-экономический прогресс, демократия и права человека.

4. Страны с этническим многообразием менее способны к развитию, следовательно, уважение многообразия идет за счет ограничения стимулирования развития.

5. Некоторые культуры более предрасположены к развитию, чем другие, одним культурам присущи демократические ценности, а иным - нет, таким образом, создание благоприятных условий для существования некоторых культур возможно за счет поощрения развития и демократии⁸.

Данные мифы в той или иной степени присутствуют и в Кыргызстане. В некоторых случаях они являются наследием советского прошлого, как например тот факт, что чеченцы и немцы не призывались в советскую армию, исходя из аргументации «неблагонадёжные граждане» по мотивам первого мифа. В других случаях, они являются продуктом современности, как например, желание мэрии города Ош после событий 2010 года строить многоэтажные дома в районах узбекских махалей (второй миф).

Отметим, что управление этнокультурным многообразием нельзя сводить лишь к тому, чтобы каждой культурной группе воздавались равные права посредством введения этнических или др. квот, позитивной дискриминации⁹ и прочим практикам поощрения культурной самобытности.

⁸Доклад о развитии человека. Культурная свобода в современном многообразном мире //UNDP. – М.: «Весь Мир», 2004. С.3–7.

⁹Ярким примером позитивной дискриминации служит отказ государства призывать в армию представителей малых (вымирающих) народов, например, чукчи в РФ.

Важно определиться с тем, что культурное многообразие состоит не только в том, чтобы «создавать из этнографических наработок номенклатуру разных культур и составлять по школьным классам, вузам, поселкам, республикам и всей стране реестр четко себя осознающих носителей трудно определяемой “национальной самобытности”»¹⁰. Культурное многообразие состоит не только в том, что носителям «больших» и «малых» культур предоставляется «культурная свобода», чтобы с помощью государства, его бюджета и законов, учителей, этнологов, психологов все разнокультурные граждане могли вести между собой «межкультурный диалог». Сердцевиной понятия «культурное многообразие» является признание многообразных форм самих культурных общностей, ***признание и спонсирование не только различий, но и схожести, одинаковости, которые чаще всего преобладают над различиями***¹¹. ***Следовательно, наша цель – обеспечить многообразие равным доступом к ресурсам.***

Насколько эти положения отражены в государственной политике Кыргызстана? Какие инициативы в этой сфере реализуются? Каков нормативный и практический опыт реализации данных принципов в республике? Для того чтобы понять и проанализировать основные практики управления этнокультурным многообразием в Кыргызстане обратимся к следующим составным частям государственной политики в следующих сферах:

- Язык и многообразие;
- Система формирования бюрократии и многообразие;
- Законодательство (правоприменительная практика) и многообразие.

¹⁰Тишков В.А. Понимание и управление культурным многообразием в России. Доклад на заседании Аналитического совета Фонда «Единство во имя России» 24 января 2007 г.// URL: <http://i-r-p.ru/page/stream-exchange/index-10693.html>

¹¹Там же.

Язык и многообразие

Проблемы языковой политики тесно связаны с развитием или торможением сохранения и развития многообразия в обществе. Анализ языковой политики, как правило, включает рассмотрение нескольких основных компонентов. К ним относятся понимание и определение языковой политики в данной стране, система ее финансирования, реализации и управления (в том числе информация о структурах, занимающихся языковой политикой), изучение и сравнительный анализ законодательной базы и ее правоприменительной практики, специфика языковой политики на субрегиональном и местном уровне.

Для составления объективного описания языковой политики в Кыргызстане необходимо учитывать ряд особенностей. В их число входят: нерешенность вопроса характера государства (в Конституции и других законодательных актах нет однозначного и четкого ответа на вопрос характера государства – этнический или гражданский), декларативность и наличие существенных пробелов в законодательстве, деление заявлений политиков и других участников политических процессов на «экспортные» и предназначенные для внутреннего применения, влияние экономических факторов на государственную политику (в том числе и на языковую политику), наличие националистических политических сил в обществе, непоследовательность, ситуативную ориентированность и борьбу разных тенденций в языковой политике, крайне диспропорциональное представительство этносов в органах государственной власти и формирование политической элиты по принципу региональной принадлежности¹².

¹² Дятленко П.И. Русский язык в Киргизстане: современное положение, тренды и перспективы. – Slavica Helsingiensia 40. Instrumentarium of Linguistics

В современных языковых процессах отмечается рост роли кыргызского языка как государственного языка, изменение функции русского языка, имеющего статус официального языка, расширение использования мировых языков (в первую очередь, английского, китайского, турецкого).

В то же время многоязычие остается одной из главных характеристик и важнейшей культурной ценностью страны. Самым распространенным языком в республике считаются кыргызский (государственный), русский (официальный) и узбекский языки. 59,4% населения Кыргызстана в возрасте 15 лет и старше владеют двумя и более языками¹³.

По данным переписи 2009 г., в Кыргызстане свободно говорят на государственном языке 71,4% населения¹⁴. Кыргызский как второй язык наиболее распространен среди узбеков и таджиков. 48,9% и 32% взрослого населения соответственно говорят в этих этнических группах на государственном языке. Своим вторым языком кыргызский называют, по данным переписи, 36,2% русских.

Русский язык остается в республике языком межнационального общения. Своим вторым языком, к примеру, его указали 94,9% взрослых кыргызов, 94,5% дунган, 92,9% калмыков¹⁵.

Третьим по значимости в Кыргызстане считается узбекский язык. На нем общаются 3,7% населения в возрасте от 15 лет и старше. Как второй язык узбекский язык указали 41,8% таджиков и 16,2% турок.

Sociolinguistic Approaches to Non-Standard Russian, Helsinki, 2010. A. Mustajoki, E. Protassova, N. Vachtin (eds.). – С.214.

¹³ Перепись населения и жилищного фонда Киргизской Республики 2009 года. Книга 1. Основные социально-демографические характеристики населения и количество жилищных единиц. – Бишкек: ОАО Учкун, 2010.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Там же.

Перепись 2009 г. показывает, что **наибольшая доля населения, владеющего вторым языком, наблюдается среди кыргызов – 72,2%** взрослого населения и узбеков – 16,3% населения в возрасте 15 лет и старше.

Как показывают результаты переписи, русский язык продолжает выполнять функции языка межнационального общения. Это подтвердили ответы граждан при переписи: подавляющее большинство взрослых киргизов (94,9%), дунган (94,5%), калмыков (92,9%) назвали русский язык своим вторым языком.

В то же время только 10,2% населения в возрасте 14 лет и старше указали кыргызский язык в качестве второго языка, которым свободно владеют. Кыргызский язык, как второй язык, наиболее распространен только среди узбеков и таджиков. Так, 48,9% взрослых узбеков говорят по-кыргызски, среди таджиков – 32,0%. Следует отметить, что 36,2% русских также назвали кыргызский язык своим вторым языком. Отметим, что в качестве второго из «других языков» упоминался английский язык, на котором свободно говорит 1,2% всего взрослого населения страны. Среди этой группы граждан 49,3% составили русские, 32,8% - кыргызы, 3,4% - узбеки и 2,6% - корейцы.

Таким образом, современное общество Кыргызстана является многоязычным, и три языка играют основную роль в понимании языковой ситуации в стране: кыргызский, русский, узбекский. Баланс между зонами распространения данных языков различный и часто имеет региональные характеристики, так в Чуйской и Иссык-Кульской областях русский язык наиболее распространен по сравнению с тремя областями на юге стране (где доминирует кыргызский и узбекский языки).

Баланс между данными языками и их использованием в публичном пространстве достаточно различается, если на нормативном уровне за кыргызским языком закреплён статус государственного, а за русским официального, узбекский язык имеет пока неопределённый статус-кво, решение которого

будет зависеть от принципиального выбора модели развития многоязычия в стране. Несмотря на то, что русский язык имеет статус официального, неоднократно предпринимались попытки уменьшения его использования посредством различных инициатив¹⁶. Болезненное отношение к статусу русского языка в республике восходит к середине прошлого века. Когда в 1930-х – 1940-х гг. был сделан акцент на доминировании русского языка, что привело к постепенному отказу от равноправного использования кыргызского и русского языков в официальном делопроизводстве и общественном пространстве. В 1950-х гг. было прекращено преподавание истории республики и кыргызского языка в русскоязычных школах. Предпринятые попытки исправить это положение были пресечены республиканским партийным руководством¹⁷. Сегодня мы можем наблюдать перекося языковой политики в другую сторону, когда развитие кыргызского языка достаточно слабо спонсируется государством, однако широко артикулируется в политической риторике для получения политических дивидендов.

В целом, у Кыргызстана есть два варианта развития языковой политики: реальное развитие многоязычия, или откат к одноязычию. В первом случае мы получаем мощный и эффективный ресурс для развития современной науки, образования, технологий, что даст толчок экономическому

¹⁶ Например: 21 января 2010 г. президент К.С. Бакиев подписал поправки в Закон КР «О внесении изменения и дополнения в Закон КР «О государственном языке КР» (в редакции от 12 февраля 2004 г.), согласно которым кыргызстанские дипломаты должны будут обязательно использовать в своих отношениях с иностранными государствами и международными организациями кыргызский язык. Также следует отметить ограничения использования др. языков кроме государственного в СМИ (Законе «О телевидении и радиовещании»).

¹⁷ Более подробно см.: Дятленко П.И. Языковая политика и языковые реформы в государственном и национальном строительстве (аналитический обзор)// URL: sociologica.hse.ru/data/2011/03/29/1211781769/6_3_5.pdf

прогрессу и формированию гражданской нации. Кроме того, это укрепит политическую стабильность и ускорит реальное развитие гражданского общества и правового государства. Во втором случае наша республика получит на долгосрочную перспективу социальную напряженность, рост эмиграции, сохранение кризиса в экономике, невозможность быстрого перехода к инновационной, построенной на современных высоких технологиях и знаниях «умной» экономики. При этом государственный язык может и не получить реальные ресурсы для успешного развития.¹⁸

Современной политической элите нужно научиться относиться к владению любым языком (или языками) и его использованию как важному ресурсу конкурентного и эффективного социального и экономического развития для государства и его включения глобализирующийся мир, в мировое экономическое пространство, как гарантированному праву каждого гражданина и этнических общин на собственную этнокультурную идентичность, не зависящую от воли политиков.

К сожалению, языковая политика в Кыргызстане продолжает быть излишне политизированной и непрагматичной. *Язык рассматривается в первую очередь как часть государственной символики, но не как инструмент экономического и социального развития.* Хотя есть богатый международный опыт такого подхода к многоязычию.

Во многих странах мира правительство использовало многоязычие населения для развития общества и экономики. Например, в Сингапуре официальный статус имеют 4 языка: английский, китайский, малайский и хинди. Как результат - большинство населения этой страны свободно владеет несколькими языками, поэтому более образовано и

¹⁸ Павел Дятленко. Доведеет язык до развития? //URL: <http://www.ia-centr.ru/expert/1453/>

конкурентоспособно по сравнению с представителями других стран на региональном рынке труда. Именно поэтому иностранные инвесторы при создании своих южноазиатских региональных офисов чаще размещают их в Сингапуре. В сочетании с рядом других факторов такая продуманная и прагматичная языковая политика быстро привела к сингапурскому экономическому чуду. При этом граждане Сингапура сами выбирают язык обучения для своих детей в школе и университете (наиболее востребован английский язык), а государственные структуры ведут делопроизводство на 4 языках.

Сингапурский опыт языковой политики особенно интересен для Кыргызстана, так как Сингапур много десятилетий специализируется на транзите грузов, оказании логистической поддержки, финансовых операциях и туризме. Данные направления также заложены во внешнеполитической концепции Кыргызстана, озвученной в начале января 2010 года.

Другой пример – Израиль, где в качестве официальных языков используются иврит и арабский язык. Во время выборов каждый израильский гражданин имеет возможность выбора языка, на котором он будет голосовать. Бюллетени для выборов печатают на иврите, арабском и русском языках¹⁹.

Несмотря на то, что языковая политика в Кыргызстане более демократична по сравнению с другими республиками Центральной Азии, но и в ней есть место популизму и пробелам. *К тому же она унаследовала от советского времени стремление к государственному администрированию всех языковых процессов, хотя должна регулировать только правила использования языка в определенных сферах общественной жизни.*

¹⁹ Павел Дятленко. Доведет язык до развития? //URL: <http://www.ia-centr.ru/expert/1453/>

Система формирования бюрократии и многообразия

Поиск оптимальной системы формирования и отбора государственной бюрократии является критически важным элементом на пути построения эффективного государства. Во многих странах мира поиск такой системы приводил к различным решениям, от разнообразных схем квотирования до принятия закона о люстрации.

Система формирования бюрократического аппарата в Кыргызстане имеет свою специфику. Для ее анализа необходимо учитывать наложение двух практик: советской системы ротации кадров и современной модели выстраивания клановых групп.

Система квотирования, привязанная к этническому составу населения, региональному и социальному представительству широко практиковалась в советский период. Более того, можно говорить, о том, что эта система была доведена до автоматизма. Здесь необходимо учитывать ряд особенностей. Во-первых, все союзные и автономные единицы в СССР были созданы на этнической, а не на территориальной, экономической или иной общности, что привело к постепенному формированию «тительного национализма» в них (даже если эти этносы не были доминирующими по численности и иным показателям как, например казахи в Казахстане). Подобные политические практики продолжают использоваться на всем постсоветском пространстве и сегодня, например, в прибалтийских странах.

Во-вторых, коренизация, которая была жизненно необходима на первом этапе существования СССР как многонационального союзного государства, сохранялась и активно использовалась в союзных и автономных республиках на всем протяжении советской эпохи. Это привело к устойчивой практике: при занятии любых (государственных, партийных, общественных) руководящих должностей, при избрании в Советы всех уровней, получении высшего образования и

доступа к другим ресурсам предпочтение отдавалось кыргызам. Например, с начала 1950-х гг. все первые лица республики (первый секретарь ЦК КП Киргизии, председатель правительства и председатель Президиума Верховного Совета) были кыргызами, вторые лица (вторые секретари, заместители руководителей) и ведущие специалисты – русскоязычные.

Отметим интересную особенность Киргизской ССР – до 1950-х гг. преимущества через политику коренизации (закрепленные квоты для получения высшего и среднего образования, прием на государственную службу и в партию) имели не только кыргызы, но и узбеки, казахи (например, это обеспечивало полиэтнический и многоязычный состав МВД и других силовых структур).

В 1981-1986 гг. кыргызы составляли около 50% населения республики, при этом в 1986 г. они составили 66,3% от числа зачисленных в вузы (на юридическом факультете КГУ 76%, а в школе милиции – 90%)²⁰. Отметим, что среди высших партийных работников кыргызы составили 61,7%²¹.

Эта тенденция усилилась после обретения независимости. Современная ситуация показывает значительное снижение числа представителей других этнических групп в составе управленческого аппарата. Так по данным ГКС КР на начало 2011 г. из 16980 административных государственных служащих кыргызы составляют 91%, а от общего числа сотрудников

²⁰ Записка Отдела организационно-партийной работы ЦК КПСС «О некоторых фактах националистических проявлений в Киргизии и неправильном реагировании на них со стороны ЦК Компартии республики», 1986 г.

²¹ Записка Отдела организационно-партийной работы ЦК КПСС «О некоторых фактах националистических проявлений в Киргизии и неправильном реагировании на них со стороны ЦК Компартии республики», 1986 г.

внутренних дел – 92,7%²². Среди 23 действующих судей Верховного суда КР – 21 кыргызы²³.

Анализ количественного состава депутатов местных кенешей показывает, что 86% из них – кыргызы. При этом есть существенные различия по регионам. Наиболее полиэтничный состав депутатов в г. Бишкек, в городском кенеше которого представители других национальностей составляют 30%, в Чуйской области – 28%, Ошской области – 18%. Из 524 председателей местных кенешей только 10% являются представителями других национальностей. В числе административных муниципальных служащих их 12,6%²⁴.

На сложившуюся ситуацию, заключающуюся в неравном доступе к ресурсам власти, с обретением независимости обращали внимание властей и международные организации. В частности, ОБСЕ рекомендовало администрации А. Акаева принять Лундские рекомендации, предусматривающих введение системы этнических квот²⁵. Но, несмотря на то, что А. Акаевым были предприняты шаги по созданию АНК и других концептуальных документов в сфере межэтнических отношений, декларировавших ориентацию страны на лучшие достижения в этой сфере, его администрация избегала введения квотирования при формировании кадровой политики государства, и несколько раз отклоняла инициативы о принятии Лундских рекомендаций.

²² Концепция этнической политики и консолидации общества КР «Мекеним Кыргызстан» и План действий до 2015 года. Бишкек, 2011. С.140-141.

²³ Информационный портал Судебная система КР // URL: <http://sudsistem.kg/supremecourt/supremec/judge.php>

²⁴ Концепция этнической политики и консолидации общества КР «Мекеним Кыргызстан» и План действий до 2015 года. Бишкек, 2011. С. 141.

²⁵ Более подробно см.: Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни с пояснительными примечаниями, Сентябрь 1999 г. // Официальный сайт ОБСЕ URL: <http://www.osce.org/ru/hcnm/32252>

В сфере управления продолжала действовать (хотя и существенно ослабла) утвердившаяся в советский период практика ротации государственных руководителей высшего и среднего звена регионов на протяжении начала 1990-х гг. Последняя подобная ротация проходила в начале 2000-х гг. В этот период в формировании бюрократического аппарата обнажился ряд перекосов, преимущественно регионального характера. Кадровая политика все больше стала обретать черты системы, организованной по принципу землячества. С соответствующим диспропорциональным отношением к разным регионам, например с преференциями к Кеминскому району Чуйской области и Таласской области. Этот перекоп А. Акаев пытался сбалансировать посредством позиционирования себя в качестве национального лидера, запуск концепта «Кыргызстан – наш общий дом». А также демонстрацией внимания к югу страны – в 2001 г. отмечается 3000-летие г. Ош, как южной столицы Кыргызстана, начинается обсуждение переноса на юг страны части министерств и ведомств. В 2001 г. в Бишкеке в рамках празднования 190-летия Курманджан-датки был установлен ее памятник на проспекте Эркиндик.

Однако эти усилия не могли повлиять на углубляющуюся проблему сужения доступа к ресурсу власти со стороны региональных политических групп. Более того, низкая эффективность государственного аппарата на фоне экономического кризиса и сужения политических свобод (ограничения в доступе к неправительственным СМИ, запрет на проведения митингов и пр.) создали условия для открытого политического противостояния.

После событий 24 марта 2005 г. и смены власти происходит постепенное продвижение и закрепление на ключевых должностях представителей Джалал-Абадской и Ошской областей. В целом, период правления К. Бакиева характеризуется игнорированием проблем межэтнических отношений в обществе. Если администрация А. Акаева пыталась

работать в данном поле (несмотря на то, что многие инициативы имели имитаторский характер), то для администрации К. Бакиева данная проблема находилась на периферии государственного реагирования. В итоге накопившиеся проблемы на фоне эскалации политической борьбы в 2010 г. привели к крупным политическим и социальным потрясениям – 7 апреля и трагическим июньским событиям в Оше и Джалал-Абаде. Более подробный анализ данного этапа будет приведен в третьем разделе настоящего отчета.

Системная дестабилизация институтов государства после событий 2010 г. привела к осознанию необходимости искать альтернативные пути формирования государственной управленческой бюрократии. Как результат модернизации политической системы страны был избран путь на построение парламентской республики. В целях отражения интересов различных групп населения в представительном органе избирательное законодательство перетерпело значительные изменения. Основное направление проведенных реформ включает стремление включить в процесс принятия решений на законодательном уровне максимально разнообразное представительство всех групп населения Кыргызстана. Таким образом, было введено требование при формировании партийных списков, соблюдать определенные законом квоты, обеспечивающие представительство этнических групп, женщин и молодежи в списках политических партий, баллотирующихся в парламент республики.

Эффективность данных нововведений можно будет оценить после окончания мандата действующего парламента страны. Конечно, при слабости партийной системы, сохраняющегося политического противостояния между различными группами, а также нарождающегося и во многом ново приобретаемого опыта реализации норм законодательного представительства, сложно ожидать высокой политической эффективности. Однако

впервые примененный опыт формирования партийных списков с учетом этнических, гендерных и возрастных квот, может служить важным сигналом для общества и своеобразным прецедентом, который может быть перенесен на другие уровни формирования управленческого аппарата страны.

Законодательство и многообразие

В настоящее время в республике действует ряд законных и подзаконных актов, которые образуют правовую основу государственной политики в сфере управления многообразием и межэтническими отношениями посредством языка и информации. Это Конституция КР, законы «О государственном языке КР», «Об официальном языке КР», «О рекламе», «О телевидении и радиовещании», программа по развитию государственного языка, Концепция «Основы этнического развития», Концепция поликультурного и многоязычного образования Министерства образования и науки КР.

Отметим, что при анализе нормативного уровня следует учитывать эффективность механизмов реализации данных законов через исполнительный уровень государственной власти. В этой связи особенным является то, что в структуре органов власти областного и местного самоуправления *не существует специализированных подразделений, занимающихся реализацией политики в сфере развития многообразия*. Хотя в ряде районов республики при органах местной власти существуют Советы этнического развития, призванные поддерживать межэтнический мир и согласие, способствовать учету интересов различных этносов на местном уровне. Эти структуры не имеют реального влияния на сферу принятия решений.

Также необходимо отметить отсутствие в правоприменительной практике прецедентов судебного разбирательства дел, связанных с нарушением законов, регулирующих исследуемую сферу. Но это не означает отсутствие нарушений законов.

Анализ нормативного уровня регулирования многообразия посредством языковой политики КР показал, что правовые акты в данной сфере отличаются наличием многочисленных

противоречий и двусмысленностей, оставляющих возможность для существенных разночтений²⁶.

Например, действующая Конституция Кыргызстана, принятая на референдуме 27 июня 2010 г., построена на принципе недискриминации и равных возможностей, заимствованного из международного права; но при этом в ней имеются дискриминационные и противоречивые нормы. Например, в преамбуле к конституции упоминается и «народ Кыргызстана», и «кыргызская государственность».

Вместе с этим, такая двойственность заложена и в нормах касающихся языковой политики. Ее основы заложены в Конституции. Пункты 1, 2 и 3 статьи 10 Конституции посвящены языковой политике:

1. «Государственным языком Кыргызской Республики является кыргызский язык.

2. В Кыргызской Республике в качестве официального языка употребляется русский язык.

3. Кыргызская Республика гарантирует представителям всех этносов, образующих народ Кыргызстана, право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития».

Также п. 2 статьи 16 Конституции гласит: «...Никто не может подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств»²⁷.

В то же время конституция содержит недемократическую дискриминационную норму, которая требует от кандидата в президенты владеть государственным языком, что проверяется

²⁶ Дятленко П.И. Русский язык в Киргизстане: современное положение, тренды и перспективы. – Slavica Helsingiensia 40. Instrumentarium of Linguistics Sociolinguistic Approaches to Non-Standard Russian, Helsinki, 2010. A. Mustajoki, E. Protassova, N. Vachtin (eds.). – С.215.

²⁷ Там же.

через сдачу экзамена специальной комиссии. В случае его незнания кандидат не может быть избран на пост президента. Для сравнения во Франции от кандидата в президенты требуют предоставления только справки о состоянии здоровья.

Языковая дискриминация, заложенная в Конституции, способствует тому, что формирование политической и управленческой элиты происходит по этническому признаку. Отметим, что в политической элите Кыргызстана имеется значительный слой управленцев, стремящиеся с помощью лингвистической дискриминации сохранить свои должности и не допустить к управлению профессионалов, знающих не только кыргызский язык²⁸. Для них язык – инструмент для политических игр, способ обретения власти и вытеснения своих оппонентов.

Наряду с этим в преамбулах трех редакций Конституции страны нет однозначного ответа на тип государственности и понятие нации, когда попеременно используется и этническая, и гражданская концепция ее определения.

Сравнительная таблица Преамбул конституций Кыргызской Республики

<p>Конституция Кыргызской Республики 2003 года: Мы, народ Кыргызстана, стремьясь обеспечить национальное возрождение кыргызов, защиту и развитие интересов всех национальностей, образующих вместе с</p>	<p>Конституция Кыргызской Республики 2007 года: Мы, народ Кыргызстана, возрождение и совершенствование государственности кыргызского народа;</p>	<p>Конституция Кыргызской Республики 2010 года: Мы, народ Кыргызстана, чтя память героев, отдавших жизнь за свободу народа; подтверждая приверженность цели</p>
---	---	--

²⁸ Показательным в этой связи являются постоянные претензии депутатов парламента к ряду государственных чиновников с требованиями выступать исключительно на государственном языке. Более подробно см.: Бермет Маликова. Притча во языцех. – Вечерний Бишкек, 20 января 2012 г.; Очаги известны. А меры?.. – Слово Кыргызстана, 20 января 2012 г.; Екатерина Иващенко. «Кыргызча үйрөн! Киргизский учи, тебе говорят!» //URL: <http://www.fergananews.com/article.php?id=7249>

<p>кыргызами – народ Кыргызстана; исходя из заветов предков жить в единстве, мире и согласии; подтверждая свою приверженность правам и свободам человека и идее национальной государственности; исполненные решимости развивать культуру, экономику, политические и правовые институты для обеспечения достойного уровня жизни; провозглашая свою приверженность общечеловеческим моральным принципам и нравственным ценностям национальных традиций; желая утвердить себя среди народов мира как свободное и демократическое гражданское общество; в лице своих полномочных представителей принимаем настоящую Конституцию.</p>	<p>осознавая, что единство кыргызов является фундаментом стабильности страны и согласия народа Кыргызстана; исходя из заветов наших предков жить в единстве, мире и согласии, принимаем настоящую Конституцию.</p>	<p>построения свободного и демократического государства, основанного на уважении и защите прав человека; выражая непоколебимую веру и твердую волю развивать и укреплять кыргызскую государственность, оберегать государственный суверенитет и единство народа; стремясь утвердить верховенство права, а также обеспечить социальную справедливость, экономическое благосостояние и духовное развитие народа; исходя из заветов наших предков жить в мире и согласии, в гармонии с природой, принимаем настоящую Конституцию.</p>
--	--	---

Наряду с этим, все острее обращает на себя внимание существующий диссонанс в системе образования, когда большая часть школ ведет обучение на кыргызском языке, а большинство вузов обучает студентов на русском. Перевод системы высшего образования на кыргызский язык, о котором часто говорят, потребует не только крупных материальных затрат (перевод и издание учебников и литературы), но и

внедрения соответствующей терминологии и подготовки отсутствующих сейчас специалистов, свободно преподающих на государственном языке. К тому же в настоящее время русский язык остается основным каналом распространения информации и инструментом модернизации²⁹.

Как ответ на сложившуюся ситуацию в апреле 2008 г. Министерство образования и науки КР приняло Концепцию поликультурного и многоязычного образования в КР, на основе которой по поручению правительства была разработана Целевая программа развития поликультурного и многоязычного образования в республике. Но, к сожалению, по прошествии трех лет запуска данной концепции существенных изменений в образовательной политике не произошло.

Основы государственного регулирования функционирования разных языков в СМИ республики заложены в Законе «О телевидении и радиовещании», принятом парламентом 24 апреля 2008 года. Этот закон вызвал серьезные возражения у журналистов, правозащитников и международных организаций из-за заложенных в законе противоречий нормам другим законам и Конституции КР³⁰. В том числе, много обоснованных возражений и споров вызвал п. 1 ст. 8 данного закона, в котором говорится, что в «общем объеме и времени каждой телерадиоорганизации более половины программ и передач должны вестись на государственном языке, не менее 50% должна быть собственная продукция и не менее 60% – национальный аудиовизуальный продукт или музыкальное произведение авторов либо исполнителей Кыргызстана».

11 июня 2008 г. Конституционный суд КР отклонил ходатайство двух частных телекомпаний «Ош-ТВ» и «Мезон-ТВ»,

²⁹ Павел Дятленко, Мария Кухаренко. Этнолингвистическая ситуация в современной Киргизии. – Диаспоры. Независимый научный журнал. № 1, 2009. С.170-171.

³⁰ Президент подписал закон «О телевидении и радиовещании» // URL: <http://kabar.ru/?p=559>

вещающих на узбекском языке, на юге страны. Они просили признать неконституционной и отменить норму закона, требующую от телерадиокомпаний вне зависимости от форм собственности вести более половины своих передач на государственном языке. Среди причин отклонения Конституционным судом ходатайства «Мезон ТВ» и «Ош ТВ» были названы: «в соответствии с Конституцией, Кыргызстан суверенное, унитарное, демократическое, светское, правовое и социальное государство. Суверенитет Кыргызстана не ограничен и распространяется на территорию всей республики. Одним из основных признаков суверенного государства является государственный язык, поэтому в Конституции закреплено, что государственным языком Кыргызстана является кыргызский язык. Государственный язык, его положение, использование и развитие является одним из важнейших сфер укрепления и совершенствования государственности кыргызского народа»³¹.

Очевидно, что данный закон ограничивает развитие многоязычие в Кыргызстане, поскольку для его сохранения крайне важно использование СМИ на языках этнических групп на республиканском и региональном уровне.

Государство регулирует и язык рекламы. Пункт 5 статьи 5 главы 2 закона «О рекламе» гласит: «Реклама на территории КР распространяется на кыргызском и русском языках и по усмотрению рекламодателей – дополнительно на языках народностей, проживающих в Кыргызской Республике». На практике реклама действительно двуязычна, иногда, по желанию заказчика, содержит еще текст на другом языке (чаще всего – на английском или турецком языке). Правда, качество переводов рекламы на государственный язык остается

³¹ Конституционный суд КР не отменил норму Закона «О телерадиовещании» по ходатайству узбекскоязычных ТРК / <http://www.monitoring.kg/?pid=126&cid=1&nid=1708>

невысоким и часто вызывает обоснованные замечания Национальной комиссии по государственному языку.

Было бы абсолютно справедливо, если бы государство после провозглашения цели по внедрению государственного языка не останавливалось только на принятии законов, но и предоставляло бы реальные возможности и средства для достижения данной цели и жестко пресекало бы дискриминацию и политические интриги вокруг этого вопроса.

Дискриминационный языковой ценз, закрепленный в Конституции и законе о государственном языке, не оказывает существенного влияния на кадровую политику в моноэтнических регионах страны. Например, в Нарынской или Таласской областях. Но в регионах с полиэтничным составом населения подобная антидемократическая практика становится инструментом скрытой или явной дискриминации. К тому же языковой ценз лишает возможности поступления на государственную службу квалифицированных и способных переселенцев из других стран постсоветского пространства, так как в них изучается свой государственный язык³².

³² Дятленко П.И. Русский язык в Киргизстане: современное положение, тренды и перспективы. – *Slavica Helsingiensia* 40. *Instrumentarium of Linguistics Sociolinguistic Approaches to Non-Standard Russian*, Helsinki, 2010. A. Mustajoki, E. Protassova, N. Vachtin (eds.). – С.218-219.

Какова роль АНК в управлении этническим многообразием в Кыргызстане?

Попытки поиска инструмента управления этническим многообразием предпринимались в Кыргызстане неоднократно. В определенные периоды, как например, в начале и середине 1990-х они были достаточно активными и узнаваемыми в обществе. В другие периоды, как в ситуации после 2005 года они оставались на периферии государственного внимания.

В период 1990-х гг. сфера управления многообразием строилась по инерции советского прошлого. Многие инициативы, предлагаемые президентом А. Акаевым и его администрацией, инкорпорировали советский опыт управления многообразием и пытались адаптировать его к современным реалиям. Одним из основных инструментов государственной политики в сфере регулирования межэтнических отношений стала Ассамблея Народа Кыргызстана (АНК).

АНК была создана 22 января 1994 г. как массовая общественная организация, призванная выражать национальные интересы этносов, образующих народ Кыргызстана и обеспечивать общественную солидарность. Согласно первоначальному видению АНК рассматривалась как своеобразный «народный парламент, обеспечивающий представительные права всем и каждой этнической группе, проживающей на кыргызской земле»³³.

В состав АНК входит 28 этнических объединений, работающих в сфере этнического развития и сохранения культурных ценностей этнических групп (См. Приложение 2).

История создания АНК восходит к 7 декабря 1993 г., когда руководители 11 общественных организаций республики

³³ Цит. по: Общая информация о деятельности АНК // Официальный сайт АНК URL: <http://www.assembly.kg>

обратились к президенту А. Акаеву с просьбой о созыве Курултая народа Кыргызстана для совместного обсуждения межэтнических отношений и выработки решений по укреплению межнационального согласия в стране. Президент поддержал инициативу руководителей национально-культурных центров и своим Указом утвердил организационный комитет и дату проведения Курултая народа Кыргызстана (21 января 2004 г.).

Основной задачей Курултая было рассмотрение вопросов межнационального согласия, в то же время на нем были утверждены уставные документы Ассамблеи. Так на мероприятии была провозглашена «Декларация единства, мира и согласия», утвержден Устав АНК, сформированы Совет, Президиум и пр.

Создание АНК было направлено на восполнение существующего пробела в структуре госорганов, в которой отсутствовали институты, курирующие вопросы межэтнических отношений. В 1997 г. Указом Президента Кыргызской Республики Совету АНК был придан статус «консультативно-совещательного органа при Президенте КР по вопросам межнациональных отношений и национальной политики».

За период своей деятельности АНК перетерпела разнообразные реформы в своей структуре, которые легитимизировались на 7 Курултаях народа Кыргызстана. Например, на последнем, Внеочередном VII Курултае АНК состав Совета ассамблеи был увеличен с 55 до 65 человек, Президиум Совета АНК с 11 до 21 человек, а также принята новая редакция Устава организации. Официальное наименование организации в данный момент звучит так: Объединение юридических лиц Ассоциация «Ассамблея народа Кыргызстана».

Президиум ассамблеи состоит из Председателя и 5 комиссий, которые сформированы руководителями этнических общественных организаций по следующим направлениям:

- по культуре, образованию, молодежи и спорту;
- по международным связям и инвестициям;
- по связям с общественностью;
- по связям с регионами;
- по правовым вопросам.

Статус АНК остается промежуточным, сочетающим в себе как элементы государственной, так и общественной организации. Следует отметить, что данный институциональный опыт был применен и в Казахстане, где он был прямо инкорпорирован в систему власти³⁴.

В целом АНК выполняет следующие функции:

- Имитатор многообразия для внешней и внутренней аудитории;
- Собиратель интересов (в том числе, для «этнических предпринимателей»);
- Балансир. Поскольку государственный аппарат принял регионально-клановый характер, при таком перекосе требовался институт, символизирующий собирательный характер разнообразных интересов.

Основная функция АНК – коммуникативная, АНК имеет филиалы по всей республике и служит площадкой обсуждения различных решений, и апробации государственных инициатив в сфере этнической политики.

Следует отметить, что лозунг общего дома, визуализированный в Ассамблеи, является сегодня одним из основных элементов попыток создания политики нового интернационализма не только для Кыргызстана, но и для Казахстана. В тоже время она содержит символический потенциал для построения гражданской нации. На протяжении всей деятельности АНК существуют различные мнения на видение роли и перспектив данной организации. Анализ

³⁴Согласно последней конституционной реформе в Казахстане, Ассамблея народа Казахстана делегирует 8 депутатов в парламент республики.

общественных дискуссий последнего десятилетия обнажает то, что АНК представляет сегодня основной объект критики сторонников этнического национализма.

*«Кыргызстан – наш общий дом, учитывал интересы не титульного населения, считаю, что это неправильно, поскольку это государство кыргызского народа, то, прежде всего, надо поставить интересы кыргызского народа. Вот посмотрите во Франции, арабы, для того, чтобы стать французами, должны изучать французский язык».*³⁵

*«Не думаю, что Ассамблея играет роль в сохранении межэтнического согласия, однако она важна, как элемент народной демократии».*³⁶

Несмотря на существующую критику в отношении деятельности АНК, эта структура остается единственным специализированным органом, направленным на пусть и косвенное, но управление многообразием со стороны государства. В то же время АНК и, в целом, реакция на предлагаемые в период правления А. Акаева концепты, и их критика привела к более четкому выстраиванию других взглядов, на символы консолидации общества, поскольку, как показывает проведенный анализ, именно концепты, предложенные в его период правления, наиболее обсуждаются и критикуются. С одной стороны, это указывает на глубину проникновения концептов, предложенных А. Акаевым в дискуссии о символах консолидации общества, с другой стороны, сигнализирует о том, как критика этих концептов становится составной частью различных воззрений.

По своей структуре политика А. Акаева была во многом направлена на поддержание восприятия образа нации в традициях советской интеллигенции. Концепт «Кыргызстан – наш общий дом» продолжает традицию советского

³⁵ Из материалов интервью, г. Джалал-Абад, 2011.

³⁶ Из материалов интервью, г. Бишкек, 2011.

интернационализма в традиционном для советской интеллигенции понимании, в которой нация воображалась как семья:

«Я бы предложил следующую философию. Твоя страна – это твой дом. Так и наш Кыргызстан – это наш общий Дом. А строили его все и кыргызы, и русские, и узбеки, и немцы, и евреи, и уйгуры, и корейцы, и карачаевцы. Строили, не сомневаясь в том, что будут в этом доме жить единой семьей в дружбе и согласии, и навечно»³⁷.

«Мы - консолидированная и стабильная нация центральноазиатского региона, где идеология дружного Дома и живущей в нем единой Семьи стали прочным фундаментом формирования единого межэтнического сообщества кыргызстанцев»³⁸.

Ассамблея народа Кыргызстана является ключевым примером того, как политика, проводимая А. Акаевым, формировала связь между образом советского и постсоветского общества Кыргызстана.

Ресурс Ассамблеи состоит в ее символическом потенциале. Она рисует образ многонационального Кыргызстана, который является основой в политике «межэтнического согласия». Отметим, что Ассамблея становится актуальным инструментом при каждом новом политическом противостоянии в стране. Так, например, после событий 24 марта 2005 г. первое выступление К. Бакиева в качестве президента было перед членами АНК, Концепцию этнической политики и консолидации общества (о которой речь пойдет в следующем разделе), также была презентована президентом Р. Отунбаевой на Курултае АНК (Курултай народа КР). Таким образом, Ассамблея решает проблему *дефицита символов легитимности*, который существует в современной политической системе Кыргызстана.

³⁷ Аскар Акаев. Выступление на Курултае народа Кыргызстана 22 января 1994г.

³⁸ Идеологическая программа Кыргызстана (Хартия будущего). Бишкек, 2003г.

«Ассамблея в целом успешная идея, и этим объясняется то, что она до сих существует, другое дело, что Ассамблея стала проводить про-властную политику, она стала использоваться для достижения определенных целей»³⁹

Отметим, что предложенные в период А. Акаева концепты консолидации общества («Кыргызстан – наш общий дом», «7 заповедей Манаса», «2200 лет Кыргызской государственности») были восприняты определенными группами населения по-разному. С одной стороны, было понимание, что эти символы адресуются укреплению государственности, с другой, воспринимались как действия, направленные на отвлечение общества от проблем экономического и политического порядка.

Например, практически параллельный запуск концепции «Кыргызстан наш общий дом» и «Манас» был рассчитан на разные аудитории. С позиции управления символическим пространством эти символы необходимо рассматривать как части одной картины, когда не работает одна часть, то запускается другая. Их общая цель и функциональность направлена на то, чтобы обеспечивать солидарность и лояльность различных групп общества.

«Кыргызстан – это страна, где живут только одни кыргызы, или государство, где русские, татары, узбеки и др. будут называть себя кыргызами, здесь надо думать, какое будущее мы себе представляем и к какому стремимся»⁴⁰

«Нам жизненно важно осознать и понять, что мы - часть современного взаимосвязанного мира, но не изолированный провинциальный уголок»⁴¹.

«Мы выбираем путь нашей включенности в современную систему. Замыкание в своей скорлупе, когда весь мир сотрясают процессы глобализации, просто абсурдно. Не

³⁹ Из материалов интервью, г. Ош, 2011.

⁴⁰ Из материалов интервью, г. Бишкек, 2011г.

⁴¹ Идеологическая программа Кыргызстана (Хартия будущего), Бишкек, 2003.

спору, когда-то надо было и замыкание, когда-то от разрушительных процессов извне спасала и скорлупа. Но только не сегодня...»⁴².

Запуск инструмента АНК для Кыргызстана можно рассматривать, как характерный элемент на пути выстраивания нового «мы». Сюжет соединения разрозненного общества, сохранения государственности в понимании различных воззрений на данный концепт является центральным. Вместе с этим наличие различных взглядов на то, какие ценности должны определять идеологию для государства – этнические, исламские, национальные (гражданственность), переделанные советские, показывает, что дискуссии о роли консолидирующих символов в государственном строительстве необходимо рассматривать не только как конструкт созданный властью и искусственно поддерживаемый ею для отвлечения общества от проблем социально-экономического развития. Данные дискуссии, скорее, - часть более широкой рефлексии на понимание вопросов национальной идентичности и целей развития.

⁴² Ч. Айтматов: Я являюсь космополитом... ИА КАБАР от 07/08/2003, <http://ru.kabar.kg/index.php?area=1&p=news&newsid=7645&high=идеология>

Борьба концепций: включенность этнического в политическое

(анализ Концепции этнической политики и консолидации общества «Мекеним-Кыргызстан» и Государственной Концепции национальной политики КР партии «Ата-Журт»)

Определенный перелом к проблеме формирования и реализации государственного виденья на сферу управления многообразием произошел после трагических июньских событий 2010 г. в Оше и Джалал-Абаде. Как ответ на скопившиеся проблемы в сфере межэтнических отношений в стране, президентом страны Р. Отунбаевой была выдвинута инициатива создания и принятия Концепции этнической политики и консолидации общества «Мекеним Кыргызстан».

Государственные программы и концепции в сфере межэтнических отношений не являются редкостью для страны. На протяжении двадцатилетней истории они перманентно возникали, и по прошествии определенного периода незаметно исчезали. «Идеологическая программа Кыргызстана. Хартия будущего» (2003 г.), «Стратегия развития Ассамблеи народа Кыргызстана, Основы этнического развития» (2006 г.), «Через развитие к единству. Идеологическая программа Кыргызстана» (2007г.) – это далеко не полный перечень документов, инициированных в исследуемой сфере. В обобщенном виде, характерной чертой данных документов выступает параллельная опора на два определения нации, через этничность и гражданственность. Также обращает на себя отсутствие образа будущего и акцентировании только на опыте прошлого.

Анализ концепций созданных по инициативе Р. Отунбаевой и партией «Ата-Журт», показывает существующую поляризацию различных взглядов в обществе на то, какие принципы и ценности должны определять общественные отношения в

Кыргызстане. Они также закладывают основы для двух политических линий в сфере управления, межэтническим многообразием: первая из которых основывается на символах общегражданской нации, а вторая исходит из этнической основы национального строительства для страны.

Как было отмечено выше, основной вызов в сфере управления многообразием был четко определен перед государством после событий 2010 г. в Оше и Джалал-Абаде. Этот конфликт стал самым масштабным, сопровождавшимся разрушениями и наибольшим числом жертв в истории независимого Кыргызстана. Считать, что к настоящему времени конфликт полностью исчерпан, было бы несправедливо, поскольку причины сделавшие конфликт возможным не устранены.

Основания произошедших событий закладываются высоким уровнем динамики политического противостояния в Кыргызстане последних 10 лет. В своем анализе, посвященном событиям июня 2010 г. известный исследователь Нил Мелвин отмечает: «Межнациональные отношения на юге страны оказались неразрывно связаны с борьбой за власть в Кыргызстане между югом и севером, сельским и городским населением, различными кланами, этническими группами и политическими силами»⁴³.

На сегодняшний день определились различные взгляды на истоки, причины, спусковые механизмы и масштабы последствий данных событий для Кыргызстана, содержащиеся в разнообразных отчетах⁴⁴.

⁴³ Нил Мелвин. На пути к стабильному и многонациональному Кыргызстану: как устранить причины и разорвать порочный круг насилия // Проект "Центральная Евразия". Непериодическая серия. Выпуск 3. Март 2011.

⁴⁴ Заключение Нацкомиссии по всестороннему изучению причин, последствий и выработке рекомендаций по трагическим событиям, произошедшим на юге республики в июне 2010 года; Отчет Международной независимой комиссии по исследованию событий на юге Кыргызстана в июне 2010 года; Джолдошова

Во многом принятие Концепции этнической политики и консолидации общества Кыргызской Республики «Мекеним Кыргызстан» было направлено на решение проблем, обнажившихся после конфликта. В отличие от предшествующих документов подобного рода Концепция носит не только концептуальный, но и практический, прикладной характер. Прикладной характер заложен в анализе ситуации, наборе целей, принципов и практик, рекомендациях, плане действий по реализации концепции до 2015 г., прилагаемом к ней.

Важным моментом является то, что Концепция определяет стратегические подходы государства, направленные на консолидацию поликультурного и многоязычного общества, формирование сбалансированной политики в сфере межэтнических отношений. Целью концепции является консолидация общества на основе общегражданской идентичности, совместной ответственности граждан за сохранение единства и культурного многообразия страны в целях прогрессивного демократического развития.

В своей сути, Концепция направлена на постепенное устранение дискриминации, ксенофобии и этнического национализма в системе государственного управления и обществе. Документ является компромиссом между

Ж.А. Отчет по исследованию обстоятельств и условий, приведших к трагическим событиям произошедшим в апреле-июне 2010 года, и дачи им политической оценки // Изд. Жогорку Кенеша КР, Бишкек 2011; Справка независимой комиссии Омбудсмена (Акыйкатчы) КР по изучению трагических июньских событий 2010 года, произошедших в Ошской, Жалал-Абадской областях и г.Ош // Официальный сайт Омбудсмена URL: <http://www.ombudsman.kg/ru/ourwork/monitoringandinvestigations/148-prisonersrightsdepartment/338--2010-.html>; Доклад по результатам независимого общественного расследования июньских (2010) событий в Кыргызстане. Общественная группа «Ошская инициатива» // ИА Фергана.ру URL: <http://www.fergananews.com/article.php?id=6860>; Международная Кризисная группа, Отчет «Погромы в Кыргызстане» // Официальный сайт МКР URL: <http://www.crisisgroup.org/en/regions/asia...kyrgyzstan.aspx>

гражданским и этнонационалистическим подходами к формированию нации, делая акцент на первом из них.

Реализация данного документа является важным шагом на пути развития многообразия и укрепления межэтнических отношений в стране. Однако очевидно, что нормативный уровень без социальной базы перемен выглядит сложно реализуемым. Пока в обществе не произойдет общегражданской оценки событиям, с осмыслением необходимости построения диалога в целях построения единой нации на основе гражданственности, концептуальные документы будут служить лишь условным ориентиром для реальных действий.

В противовес данному документу был создан и подготовлен к принятию через парламент страны проект «Государственной Концепции национальной политики КР», подготовленный фракцией партии «Ата-Журт». Проект направлен на разыгрывание этнического и языкового вопросов, которые являются крайне болезненными для кыргызстанского общества, еще не оправившегося после трагических межэтнических конфликтов 2010 года.

В проекте содержатся многочисленные прямые противоречия с действующей конституцией и законами Кыргызской Республики, международными документами по защите прав и свобод человека, борьбе с дискриминацией и ксенофобией.

В этом проекте концепции акцент сделан на развитии «кыргызской нации как интегрирующего и консолидирующего ядра кыргызского общества», что прямо противоречит пункту 1 статьи 2 («Народ Кыргызстана является носителем суверенитета и единственным источником государственной власти в КР»), пункту 3 статьи 10 («КР гарантирует представителям всех этносов, образующих народ Кыргызстана, право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития») и пункту 1 статьи 20 («В КР не должны приниматься законы,

отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина») действующей конституции КР. Из этого вытекает антиконституционность проекта концепции, предлагаемого к принятию в концепции законопроекта «Об этнических меньшинствах КР», всех изменений и дополнений к названным в разделе «Нормотворческая деятельность» законам.

Проект концепции основан не на функциональном или институциональном подходе, которые наиболее распространены в настоящее время и приняты мировым сообществом, а опирается на административно-командный советский подход, в котором чиновники от имени государства жестко регулировали по своей воле все социальные (в том числе и этнолингвистические) процессы. В данном случае, этот проект является попыткой проведения политики ассимиляции, а не интеграции общества на основе многоязычия и культурного многообразия⁴⁵.

На современном этапе инициатива по продвижению данного проекта остается замороженной, также как и конкретные действия, направленные на внедрение Концепции «Мекеним-Кыргызстан». Как показали интервью, проведенные в ходе настоящего исследования, знакомство с данными документами среди заинтересованных лиц остается на довольно низком уровне. Например, ни один из опрошенных респондентов в Оше, Баткене и Джалал-Абаде не ссылался и не упоминал данные документы в беседах с авторами настоящего отчета. На это влияет ряд факторов, однако основным остается слабая связь концептуальных документов с практическими действиями, что создает эффект двухмерной реальности, когда подобные документы остаются по аналогии с китайской поговоркой «бумажными драконами». Однако появление и

⁴⁵ Павел Дятленко. Опасные игры с этнолингвистической политикой //URL: <http://www.akipress.org/comments/news:7791>

определенного рода противостояние между концептуальными основами данных взглядов позволяет визуализировать общественные настроения, и дают определенный срез того, как современные политические группы понимают и реализуют социальный и политический заказ в исследуемой сфере.

Заклучение

Несмотря на то, что политика по управлению этнокультурным многообразием не является отдельным направлением государственного управления в современном Кыргызстане, отдельные ее элементы присутствуют в проводимых государством инициативах на уровне законодательства, в сфере регулирования языковой ситуацией, определения типа государственности (например, в основополагающем документе – Конституции КР), а также во множестве концептуальных документов. Как было показано в настоящем отчете, отдельные решения, предпринимаемые государством в сфере управления многообразием носят поверхностный характер, и в большинстве своем не нацелены на устранение причин стоящих на пути сохранения и поступательного развития этнокультурного многообразия в стране.

К сожалению дискуссии, о консолидирующих символах в обществе, носят односторонний характер, не учитывающий реальную социальную ткань общественных отношений в современном Кыргызстане. Более того, все сильнее обращает на себя внимание рост нетерпимости вокруг идентичности в медийном и общественном дискурсах. Как выражение данных тенденций в стране повсеместно наблюдается рост напряженности и конфликтогенности на межэтнической основе.

Как справедливо отметил в одном из своих выступлений эксперт в вопросах этнополитики Нил Мелвин: «национализм является центральным течением в кыргызстанской политике. В то время как он долгие годы находился не на поверхности, основные высказывания и процесс построения государства в Кыргызстане были этническими, национальными [...] Трагические события прошлого лета ускорили движение в этих направлениях, в то время как политики готовятся к осенним президентским выборам [в октябре 2011 г.], широко используя

националистические вопросы для дискредитации оппонентов и доказательства их собственной пригодности по подходу к национальным вопросам»⁴⁶. Сегодня, как никогда ранее, приходится учитывать, что данные условия включенности вопросов управления многообразием в политическую борьбу на фоне процессов национального строительства делают исследуемую тему крайне политизированной и чувствительной. Как показывает история политического развития Кыргызстана последних 10 лет, вопросы прав этнических групп, языка, доступа к ресурсам становятся высоко конфликтными за счет быстрой и массовой социальной мобилизации по признаку «свои» и «чужие», основой для которой служат не только этнические но и региональные (север-юг) маркеры.

Для преодоления обнажившихся негативных тенденций в целях консолидации общества и формирования импульса для развития этнокультурного многообразия, необходимы ряд решительных, эффективных и долгосрочных действий, как со стороны власти, так и со стороны всех участников общественно политического процесса в стране. Прежде всего, необходимо определиться в условиях широкой и открытой общественной дискуссии относительно образа будущего государства и нации. Сегодня обозначились различные, полярные точки зрения: от архаико-традиционалистского взгляда до подхода внешнего заимствования. Выбор пути будет во многом зависеть от современных политических и общественных групп, формирующих текущую повестку государства. Безусловно, выбор модели управления многообразием в стране будет взаимосвязан с принципиальным решением, настроенным на продолжение политической модернизации, начавшейся с построением парламентской республики, эти прогрессивные реформы постепенно будут все глубже проникать в

⁴⁶ Нил Мелвин Кыргызстан: незначительный прогресс на пути к стабильному обществу // URL: <http://iwpr.net/ru/report-news>

общественные отношения, оказывая влияние на основополагающие каналы взаимодействия государства и общества. Таким каналом в перспективе должна стать политика управления этнокультурным многообразием, запуск которой позволит различным группам населения эффективно представлять и отстаивать свои интересы в доступе к ресурсам, ставя данное направление государственного реагирования из ведомого в ведущее направление государственного управления на всех уровнях.

Рекомендации:

Правительству КР

1. Включить приоритет на развитие многокультурности и многоязычия общества Кыргызстана в страновые и секторальные стратегии, официальные документы государственных и муниципальных органов;
2. Дополнить культурную политику для отражения в ней полиэтничности и этнокультурного многообразия;
3. Стимулировать и продвигать по должности государственных и муниципальных служащих, владеющих государственным, официальным и другими языками;
4. Организовать краткосрочные курсы для изучения государственного и официального языков, обучения навыкам межкультурной коммуникации для государственных и муниципальных служащих, сотрудников правоохранительных структур;
5. Рассмотреть возможность создания центра унификации переводов нормативных и правовых документов на государственном и официальном языках (вместо Национальной комиссии по государственному языку при президенте КР);
6. Поддерживать создание и развитие государственных сайтов на двух и более языках;
7. Ввести этнические квоты для правоохранительных органов (например, не более 75% лиц одной этнической группы);
8. Разработать и внедрить механизмы обеспечения реализации права каждого гражданина самостоятельно определять свою этническую принадлежность и указывать (или не указывать) ее в документах, удостоверяющих личность;

Министерству образования и науки КР

9. Поддерживать научные исследования, способствующие изучению и развитию кыргызстанской культуры и истории полиэтничного общества Кыргызстана;

10. Пересмотреть учебные курсы и внедрить новые учебные курсы в системе высшего образования, направленные на формирование общегражданской идентичности и развитие межкультурного диалога;

11. Поручить соответствующим организациям создание и издание билингвальных и трилингвальных словарей;

12. Разработать и внедрить единую систему оценки уровня владения государственным языком и инструменты оценивания (тесты, аналогичные TOEFL);

13. Содействовать развитию кыргызстанских ресурсов, популяризирующих культуру этнических сообществ Кыргызстана и современную кыргызстанскую культуру в Интернете;

14. Развивать библиотечные фонды на языках этнических сообществ Кыргызстана;

15. Разработать и внедрить курс по культуре добрососедства в школах и других образовательных учреждениях;

16. Привести в соответствие с Национальной программой многоязычного и поликультурного образования законодательную и нормативную базу Кыргызстана;

17. Разработать и издать учебники кыргызского и русского языков как неродных языков на основе коммуникативной методики;

18. Ввести специализацию «преподаватель второго языка» на факультетах кыргызской и русской филологии в вузах КР и разработать с этой целью соответствующие стандарты, учебные программы и курсы;

19. Обеспечить необходимые условия для изучения родных языков в рамках обязательного и дополнительного образования на основе запроса потребителей образовательных услуг и в соответствии с нормативно-правовой базой;

Общественным организациям

20. Разработать и лоббировать внедрение методики и стандартов экспертизы контента СМИ на предмет межэтнической и других видов розни;

21. Поддерживать и развивать проекты, направленные на развитие многообразия в обществе с опорой на общегражданские ценности;

22. Инициировать и фасилитировать общегражданскую дискуссию об исключении дискриминационных норм из законодательства КР стоящих на пути развития многообразия в Кыргызстане;

23. Оперативно реагировать и придавать гласности инициативы и решения государственных органов власти всех уровней направленных на торможение развития многообразия в стране;

Для СМИ

24. Поощрять переводческие проекты, способствующие популяризации художественных произведений этнических сообществ и интеграции общества;

25. Поддерживать создание медиа-продуктов для продвижения идеи интеграции общества;

26. Запустить синхронный перевод новостей на государственном и официальном языках в виде бегущей строки на общественных телеканалах, стимулирование подобной практики на частных телеканалах;

27. Содействовать внедрению билингвальных СМИ и программ на телевидении и радио;

Органам МСУ

28. Поощрять создание общественно-консультативных советов на уровне МСУ и города в полиэтнических районах;

29.

30. Включить учет этнических аспектов в статистический учет и анализ социально-экономических показателей;

31. Разработать и внедрить систему учета, мониторинга преступлений и правонарушений на межэтнической почве;

32. Разработать требования к компетентности сотрудников правоохранительных органов и МСУ по работе в полиэтническом и поликультурном обществе и предотвращению конфликтов с их внедрением в систему профессионального обучения, повышения квалификации и отбора кадров;

33. Пересмотреть законодательство для обеспечения обоснованного упоминания этнической принадлежности в судопроизводстве;

34. Разработать и внедрить механизмы учета потребностей различных этнических групп местного сообщества в процессы планирования и принятия решений на местном уровне;

35. Обеспечить поддержку реализации запланированных мероприятий в местных планах развития по управлению межэтническими отношениями через государственные стимулирующие гранты;

36. Проводить мониторинг ситуации, составление карты напряженности в сфере межэтнических, межрегиональных, межконфессиональных отношений с детализацией до уровня МСУ и разработка рекомендаций по снятию напряженности и предотвращению конфликтов;

37. Провести анализ инициатив в местных сообществах Кыргызстана в сфере управления этническим многообразием на местном уровне с целью внедрения наиболее эффективных институциональных форм работы;

38. Разработать и внедрить модели и программы действий по взаимодействию местных органов власти в разных типах местных сообществ и их нормативное закрепление;

39. Поощрять на местном уровне развитие социального предпринимательства, групп взаимопомощи и бизнес-проектов, в которых сотрудничают представители из разных этнических сообществ;

40. Поддерживать общинные инициативы по созданию неформальных объединений и групп по интересам, включающих представителей местного сообщества различной этнической принадлежности;

41. Обеспечить поддержку местных инициатив, направленных на расширение межэтнического взаимодействия на конкурсной основе через государственные стимулирующие гранты.

Библиографический список:

1. Акаев А. Выступление на Курултае народа Кыргызстана 22 января 1994г.
2. Айтматов Ч.: Я являюсь космополитом... ИА КАБАР от 07/08/2003,
<http://ru.kabar.kg/index.php?area=1&p=news&newsid=7645&high=идеология>
3. Бермет Маликова. Притча во языцех. – Вечерний Бишкек, 20 января 2012 г.
4. В Кыргызстане за последний месяц произошло три межнациональных конфликта, — глава ГКНБ КР Ш. Атаханов// ИА Акипресс.URL: <http://kg.akipress.org/news:468231/>
5. Государственная Концепция национальной политики КР разработана политической партией «Ата-Журт» Бишкек 2011
6. Джолдошова Ж.А. Отчет по исследованию обстоятельств и условий, приведших к трагическим событиям произошедшим в апреле-июне 2010 года, и дачи им политической оценки // Изд. Жогорку Кенеша КР, Бишкек 2011;
7. Доклад о развитии человека. Культурная свобода в современном многообразном мире //UNDP. М.: «Весь мир», 2004.
8. Доклад по результатам независимого общественного расследования июньских (2010) событий в Кыргызстане.Общественная группа «Ошская инициатива» // ИА Фергана.ру URL: <http://www.fergananews.com/article.php?id=6860;>
9. Дятленко П.И. Языковая политика и языковые реформы в государственном и национальном строительстве (аналитический обзор)// URL: sociologica.hse.ru/data/2011/03/29/1211781769/6_3_5.pdf
10. Дятленко П.И. Русский язык в Киргизстане: современное положение, тренды и перспективы. – Slavica Helsingiensia 40. Instrumentarium of Linguistics Sociolinguistic Approaches to Non-

Standard Russian, Helsinki, 2010. A. Mustajoki, E. Protassova, N. Vachtin (eds.). – С.211-226.

11. Екатерина Иващенко. «Кыргызча үйрөн! Киргизский учи, тебе говорят!» //

URL: <http://www.fergananews.com/article.php?id=7249>

12. Заключение Нацкомиссии по всестороннему изучению причин, последствий и выработке рекомендаций по трагическим событиям, произошедшим на юге республики в июне 2010г.

13. Закон КР «О внесении изменения и дополнения в Закон КР «О государственном языке КР» (в редакции от 12 февраля 2004 г.) // Информационный центр Токтом, Законодательство КР. <http://www.toktom.kg>

14. Закон «О телевидении и радиовещании» // Информационный центр Токтом, Законодательство КР. <http://www.toktom.kg>

15. Записка Отдела организационно-партийной работы ЦК КПСС «О некоторых фактах националистических проявлений в Киргизии и неправильном реагировании на них со стороны ЦК Компартии республики», 1986 г.

16. Идеологическая программа Кыргызстана (Хартия будущего). Бишкек, 2003г.

17. Информационный портал Судебная система КР // URL: <http://sudsystm.kg/supremecourt/supremec/judge.php>

18. Конституция КР в редакции от 2010 г. // Информационный центр Токтом, Законодательство КР URL: <http://www.toktom.kg>

19. Конституционный суд КР не отменил норму Закона «О телерадиовещании» по ходатайству узбекскоязычных ТРК // URL: <http://www.monitoring.kg/?pid=126&cid=1&nid=1708>

20. Концепция этнической политики и консолидации общества КР «Мекеним Кыргызстан» и План действий до 2015 года. Бишкек, 2011.

21. Концепция поликультурного и многоязычного образования в КР, Бишкек 2008

22. Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни с пояснительными примечаниями, Сентябрь 1999 г. // Официальный сайт ОБСЕ URL: <http://www.osce.org/ru/hcnm/32252>

23. Международная Кризисная группа, Отчет «Погромы в Кыргызстане» // Официальный сайт МКР URL: <http://www.crisisgroup.org/en/regions/asia...kyrgyzstan.aspx>

24. Нил Мелвин. На пути к стабильному и многонациональному Кыргызстану: как устранить причины и разорвать порочный круг насилия // Проект "Центральная Евразия". Непериодическая серия. Выпуск 3. Март 2011.

25. Национальный отчет по процессу анализа мира и развития в Кыргызстане. Бишкек, 2011.

26. Общая информация о деятельности АНК // Официальный сайт АНК URL: <http://www.assembly.kg>

27. Отчет Международной независимой комиссии по исследованию событий на юге Кыргызстана в июне 2010 года

28. Основные социально-демографические характеристики населения и количество жилищных единиц. – Бишкек: ОАО Учкун, 2010.

29. Очаги известны. А меры?.. – Слово Кыргызстана, 20 января 2012 г.

30. Павел Дятленко. Доведеет язык до развития? //URL: <http://www.ia-centr.ru/expert/1453/>

31. Павел Дятленко, Мария Кухаренко. Этнолингвистическая ситуация в современной Киргизии. – Диаспоры. Независимый научный журнал. № 1, 2009. С.129-172.

32. Павел Дятленко. Опасные игры с этнолингвистической политикой //URL: <http://www.akipress.org/comments/news:7791>

33. Перепись населения и жилищного фонда Кыргызской Республики 2009 года. Книга 1. – Бишкек: ОАО Учкун, 2010.

34. Президент подписал закон «О телевидении и радиовещании» // URL: <http://kabar.ru/?p=559>

35. Справка независимой комиссии Омбудсмена (Акыйкатчы) КР по изучению трагических июньских событий 2010 года, произошедших в Ошской, Жалал-Абадской областях и г.Ош // Официальный сайт Омбудсмена URL: <http://www.ombudsman.kg/ru/ourwork/monitoringandinvestigations/148-prisonersrightsdepartment/338--2010-.html>;

36. Стратегия развития Ассамблеи народа Кыргызстана, Основы этнического развития, Бишкек 2006 г.

37. Тишков В.А. Понимание и управление культурным многообразием в России. Доклад на заседании Аналитического совета Фонда «Единство во имя России» 24 января 2007 г. // URL: <http://i-r-p.ru/page/stream-exchange/index-10693.html>

38. Целевая программа развития поликультурного и многоязычного образования в КР.

Глоссарий

Культурная свобода – это возможность людей выбирать свою идентичность и вести предпочитаемый ими образ жизни, без ущемления в возможностях выбора в отношении других важных аспектов жизни (таких как получение образования, медицинского обслуживания, работы). На практике существуют две формы культурной исключенности. Первая - исключенность по образу жизни, при которой отвергается сама возможность признания образа жизни, который группа хотела бы вести, исключаются условия для реализации права на такой образ жизни, и выдвигается требование, чтобы индивиды жили точно так же, как и все остальные члены общества. Вторая – исключенность из участия в общественной жизни, когда люди подвергаются дискриминации или ущемлению социальных, политических и экономических возможностей из-за своей культурной самобытности.

Культурное многообразие – разнообразие проявления во времени и пространстве социальных и культурных форм жизнедеятельности человеческих сообществ. Многообразие проявляется в уникальности и плюрализме идентичностей – этнических, культурных, религиозных и т.д. – тех групп и сообществ, которые составляют человечество. Многообразие важно как источник инноваций, креативности и обмена опытом.

Мультикультурализм – политика, направленная на развитие и сохранение в отдельно взятой стране и в мире в целом культурных различий, и обосновывающая такую политику теория или идеология. Важным отличием от политического либерализма является признание мультикультурализмом прав за коллективными субъектами: этническими и культурными группами. Такие права могут выражаться в предоставлении возможности этническим и культурным общинам управлять обучением своих членов, выражать политическую оценку и так далее. Мультикультурализм противопоставляется концепции

«плавильного котла» (англ. melting pot), где предполагается слияние всех культур в одну. В качестве примеров можно привести Канаду, где культивируется мультикультурализм, и США, где традиционно провозглашается концепция «плавильного котла». Мультикультурализм – один из аспектов толерантности, заключающийся в требовании параллельного существования культур в целях их взаимного проникновения, обогащения и развития в общечеловеческом русле массовой культуры. Термин «мультикультурализм» появился в Канаде в 60-х гг. XX в. для обозначения состояния этнокультурного, расового, религиозного разнообразия населения страны. Официально он был признан в 1971 г., явившись своеобразным актом признания государственными институтами бесплодности ассимиляционной политики, направленной на гомогенизацию культурно многосоставного населения страны. Модель мультикультурализма предполагает легитимацию различных форм культурной инаковости, которая лаконично выражена в формуле «интеграция без ассимиляции». Это подразумевает, что в границах одного государства сосуществуют различные этнокультурные, конфессиональные и т.д. образования, имеющие право на публичную репрезентацию и сохранение своих особенных черт, образа жизни, продиктованного культурной спецификой. Но тем не менее, мультикультурализм – это также способ контроля и регуляции мультикультурной мозаики посредством социальных механизмов.

Национальное строительство (англ. nationbuilding) – система государственных мер, включающих создание и усиление культурных, социальных, исторических и иных связей и направленных на создание общности людей на основе единого гражданства.

Нация (англ. nation) – общность людей на основе гражданства

Управление многообразием (англ. diversity management) – подход к управлению, в основу которого положен принцип, утверждающий, что различия между людьми (по признаку пола,

этнической принадлежности, возраста, социального статуса и др.) не должны препятствовать их совместной жизни и работе. Организация совместной деятельности должна опираться на равное включение в эту деятельность всех заинтересованных групп, строиться с использованием технологий общественной политики и согласованного принятия решений.

Политика по умолчанию – практика принятия и реализации решений, основанная на негласной, но признаваемой заданности, предписанности или ожидаемости определенных действий. Термин заимствован из компьютерных технологий.

Пуризм (от лат. *purus* – чистый) – преувеличенное стремление к чистоте культуры и языка, к изгнанию из них всяких посторонних элементов. Пример – политика языкового пуризма, которая состоит во включении в корпус языка переводов заимствуемых международных слов и борьбе против заимствованных слов.

Позитивная дискриминация – политико-правовые меры, направленные на принятие во внимание пола, расы, этнической принадлежности и других отличий отдельных людей и сообществ с целью обеспечения равенства возможностей для представителей всех групп населения. Сфера применения такой политики разнообразна: от преимуществ при приёме на работу и размещения государственных заказов до просветительской работы и программ здравоохранения.

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации устанавливает (ст. 2.2), что в случае необходимости Государства-участники обязаны принимать меры позитивной дискриминации с целью устранения систематической дискриминации. Однако, такие меры ни в коем случае не должны в результате привести к сохранению неравных или особых прав для различных расовых групп по достижении тех целей, ради которых они были введены. По мнению Комитета ООН по правам человека, в соответствии с принципом равенства, государствам иногда приходится

применять меры позитивной дискриминации с целью смягчить или устранить условия, которые становятся причиной или способствуют сохранению дискриминации. Например, в государствах, в которых условия жизни отдельной части населения не позволяют им в полной мере пользоваться своими правами, государство обязано предпринять определённые действия, чтобы исправить эти условия. К таким мерам относится временное предоставление более благоприятного режима в какой-либо сфере этой группе по сравнению с остальной частью населения. Если эти меры по существу направлены на устранение дискриминации, обеспечение равных прав и возможностей для их реализации, они являются законной дифференциацией. Обычно позитивная дискриминация направлена на меньшинства и инвалидов. Субъектами позитивной дискриминации чаще всего являются: расовые, этнические и культурные меньшинства; непривилегированные касты (например, в Индии); женщины; инвалиды; бывшие военнослужащие.

Политика коренизации – комплекс политических и культурных мер советской власти в 1920-30-х гг., призванный сгладить противоречия между центральной властью и нерусским населением СССР и различия между русскими и другими этносами страны. Причинами коренизации были непрочность советской власти в национальных окраинах, выявившаяся в годы Гражданской войны в России, настороженность нерусского населения национальных окраин по отношению к новой власти с её выраженной «русской» языковой и этнокультурной доминантой, и существенный рост национального самосознания нерусских народов в ходе революционных событий начала XX века, с которым советской власти пришлось считаться.

Проводилась путём выдвижения на различные руководящие партийные и административные посты выходцев из местных этносов, а также через попытки заставить уже имеющиеся

русскоязычные партийные и административные кадры в национальных регионах СССР освоить язык местного населения. Эта политика, наряду с политикой поддержки и развития национальных культур, при всей своей противоречивости и неудачах, имела большое значение для национального становления и культурного развития нерусских народов СССР. Идеологической основой коренизации стала провозглашённая 15 ноября 1917 г. Декларация прав народов России. В Декларации были провозглашены следующие основные принципы национальной политики: равенство и суверенность народов России; право народов России на свободное самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельного государства; отмена всех и всяких национальных и национально-религиозных привилегий и ограничений; свободное развитие национальных меньшинств и этнографических групп, населяющих территорию России.

Изоляционизм – комплекс политико-правовых и культурных мер по замкнутости, ограничению контактов общества с внешним миром ради сохранения и консервации собственных внутренних порядков и их отличий.

Титульный национализм – форма национализма, возникающая в новых независимых государствах и проявляющаяся в этническом национализме доминирующего («титульного») этноса через предоставление ему явных и скрытых привилегий и дискриминацию всех остальных этносов. Яркий пример – бывшие советские республики.

Люстрация (от лат. *lustratio* – очищения посредством жертвоприношений) – комплекс законодательных мер по очищению и недопущению в государственный аппарат и некоторые важнейшие общественные институты (церковь, СМИ, адвокатура и т.д.) лиц, тайно сотрудничавших со спецслужбами, состоявшим в дореволюционных правящих политических партиях, работавших в полиции и скрывших этот факт от специальных „люстрационных“ органов». Состоит в

законодательном ограничении прав некоторых категорий лиц (выделяемых по профессиональным, партийным, религиозным или иным признакам) на: занятие государственных должностей; профессиональную практику («запреты на профессию»); неприкосновенность личной жизни (допускается публичное распространение любой информации о происхождении, деталях биографии и т.п.).

Люстрация также может использоваться правящим режимом по отношению к лицам, угрожающим его существованию (например, членам радикальных партий). Люстрация имела место в ходе денацификации Германии и демилитаризации Японии после 1945 г.; следует также упомянуть «запреты на профессию» в ФРГ и маккартизм в США. Люстрация была проведена в посткоммунистических странах Восточной Европы в конце 1980-х — начале 1990-х гг., в Эстонии и Латвии в начале 1990-х годов.

Этнос (греч. ethnos), **этническая группа**, **этническое сообщество** – группа людей, которая воспринимает себя и/или воспринимается иными группами как отличающаяся от других (культурными, расовыми и этническими признаками, традициями, ценностями, образом жизни и общения и т.п.).

Этническая политика – система государственных мер, направленных на регулирование и учет вопросов, связанных с межэтническими и субэтническими отношениями, этнокультурными правами граждан.

Человеческое развитие – это процесс расширения возможностей выбора людьми, кем быть и что делать, сообразно их жизненным ценностям.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

**Демографическая структура населения Кыргызстана
Численность постоянного населения Кыргызстана по
отдельным национальностям.**

(Таблица приведена по материалам Переписи населения и жилищного фонда КР 2009 года. Книга 1. Основные социально-демографические характеристики населения и количество жилищных единиц. – Бишкек: ОАО Учкун, 2009.)

	Тысяч человек		В процентах к итогу	
	1999	2009	1999	2009
Все население	4822,9	5362,8	100	100
Киргизы	3128,1	3804,8	64,9	70,9
Узбеки	665,0	768,4	13,8	14,3
Русские	603,2	419,6	12,5	7,8
Дунгане	51,8	58,1	1,1	1,1
Украинцы	50,4	21,9	1,0	0,4
Уйгуры	46,9	48,5	1,0	0,9
Татары	45,4	31,4	0,9	0,6
Казахи	42,7	33,2	0,9	0,6
Таджики	42,6	46,1	0,9	0,9
Турки (тюрки)	33,3	39,4	0,7	0,8
Немцы	21,5	9,5	0,4	0,2
Корейцы	19,8	17,3	0,4	0,3
Азербайджанцы	14,0	17,3	0,3	0,3
Армяне	1,4	0,9	0,0	0,0
Балкарцы	1,5	1,3	0,0	0,0
Башкиры	2,0	1,1	0,0	0,0
Белорусы	3,2	1,4	0,1	0,0
Греки	0,7	0,5	0,0	0,0
Грузины	0,7	0,6	0,0	0,0
Даргинцы	2,7	2,4	0,1	0,1
Калмыки	5,8	4,2	0,1	0,1
Карачаевцы	2,2	1,7	0,1	0,0
Китайцы	0,9	1,8	0,0	0,1
Курды	11,6	13,2	0,2	0,3

Приложение

Лезгины	2,7	2,6	0,1	0,1
Мордва	1,5	0,5	0,0	0,0
Поляки	0,8	0,4	0,0	0,0
Туркмены	0,4	1,4	0,0	0,0
Цыгане	1,0	0,6	0,0	0,0
Чеченцы	2,6	1,9	0,1	0,0
Чуваши	0,9	0,3	0,0	0,0
Другие национальности	15,6	10,5	0,4	0,2

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Общественные объединения, входящие в состав АНК

(по материалам официального сайта АНК

<http://www.assembly.kg>)

1. Общественное объединение корейцев Кыргызской Республики, перерегистрировано в 2001 г. на базе ассоциации корейцев «Чинсон» (1989 г.) и «Асок» (1995 г.)
2. Общество еврейской культуры «Менора» (1989 г.)
3. Татарско-Башкирский общественно-культурный центр «Туган Тел» (1989 г.)
4. Общественное объединение турок Кыргызской Республики (1989 г.)
5. Общественное объединение уйгуров Кыргызской Республики "Иттипак" (1989 г.)
6. Общественное объединение таджиков им. Рудаки (1992 г.)
7. Республиканский Узбекский национально-культурный центр Кыргызской Республики «Орзу»
8. ОО Народный Совет немцев КР(1992 г.)
- 9 . ОО Украинское общество Кыргызской Республики «Берегиня» (1993 г.)
10. ОО белорусов «Свитанак» (1993 г.)
11. ОО Международная Ассоциация карачаевцев «Ата-Джурт» (1993 г.)
12. Общественное объединение курдов Кыргызстана «Мидия» (1993 г.)
13. ОО Ассоциация казахов Кыргызстана (1994 г.)
14. Ассоциация народов Дагестана в Кыргызской Республике «Садага» (1994 г.)
15. Общественное объединение дунган Кыргызской Республики (1994 г.)
16. Международное общество «Тугелбай Ата» (1991 г.)
18. Общественное объединение азербайджанцев, проживающих в КР «Азери» (1992 г.)

19. Общественное объединение греков «Филия» (1995 г.)
20. ОО армян «Наири» (1996 г.)
21. Общественное объединение грузин "Мзиури" (1997 г.)
22. Польское культурно-просветительское объединение «Одрозение» (1998г.)
23. ОО Чеченский культурный центр «Барт» (2001 г.)
24. Общественное объединение кабардинцев и балкарцев «Минги Тау» (2001 г.)
25. Общественное объединения граждан Кыргызской Республики ингушской национальности "Вайнах".
26. Общественное объединение «Цыганская диаспора «Романо Дром» (2003 г.)
27. Общественное объединение чехов «Наздар» (2003 г.)
28. Общественное объединение болгар «Взъраждане» (2008 г.).
29. Общественный фонд «Многодетная семья»

Подписано к печати 24.01.12.
Формат бумаги 60×84 1/8. Бумага офсетная. Гарнитура «Calibri»
4 усл. печ. л., Тираж 100.

Отпечатано в типографии “Махprint”
г. Бишкек, ул. Курманжан Датки, 207
Тел.: (0312) 48 31 85