

**В. А. Малиновский<sup>1</sup>**

## **ОБЩЕСТВЕННАЯ СОЛИДАРНОСТЬ И МЕЖЭТНИЧЕСКОЕ СОГЛАСИЕ — ОСНОВА КОНТУРА БУДУЩЕГО: ОПЫТ КАЗАХСТАНА**

### **I**

За годы независимости в Казахстане выработан собственный подход к решению одной из злободневнейших проблем современного мира. Найден, установ-

<sup>1</sup> Член Конституционного совета Республики Казахстан (Астана), доктор юридических наук, профессор. Судья Конституционного Суда Республики Казахстан (1992–1995). Автор ряда научных публикаций, в т. ч. монографий: «Лидер: президентская власть в Казахстане на рубеже эпох», «Президент Республики Казахстан и Парламент Республики Казахстан: взаимоотношения, система сдержек и противовесов», «Президент Республики Казахстан: инструменты власти и обеспечения деятельности», «Глава государства суверенного Казахстана», «Внеочередные выборы Президента Республики Казахстан: вопросы и ответы» (в соавт.), «Проблемы согласованного функционирования органов государственной власти Республики Казахстан и системы сдержек и противовесов» (в соавт.), «Казахстан: 10 лет независимости» (в соавт.) и др. Член редсовета журналов: казахстанских «Право и государство» и «Правовая реформа»; российских «Проблемы права» и «Российское право». Член Научно-экспертного совета Ассамблеи народа Казахстана. Член Союза юристов Казахстана. Награжден орденами «Курмет», «Парасат», юбилейными медалями в ознаменование 10-летия Конституции, 10-летия Парламента Республики Казахстан, 20-летия государственной независимости Республики Казахстан, 10-летия Астаны. Отмечен благодарностями Президента Республики Казахстан.

лен и максимально соблюдается оптимальный баланс народного, государственного и национального суверенитетов. Успешно сочетаются и реализуются интересы казахов — государственного цивилизационного стержня полиэтничного народа Казахстана — с интересами всех других, живущих с ними бок о бок на протяжении столетий этносов.

В глобальном мире Республика Казахстан является единственным признанным мировым сообществом государственным олицетворением казахского народа. В силу этого Казахстан выполняет специфическую миссию политико-территориального центра по консолидации казахов, углубленному всеобъемлющему изучению их истории и особого духа чело-  
веколюбия (в тяжкую годину здесь приютили и спасли от смерти тысячи представителей других этносов); по сохранению и развитию государственного казахского языка, быта и традиций, яркого культурного наследия; по формированию и проведению политики содействия возвращению казахов на их историческую родину; по оказанию необходимой под-

держки казахским диаспорам в зарубежных странах и др.

Республика Казахстан, ставшая результатом государственного самоопределения граждан, представляющих более 100 этносов, обеспечивает их равноправие и удовлетворение особых интересов всех этнических групп, не допуская дискриминации по национальному или религиозному признаку.

Постоянная, объемная, многовекторная деятельность, имеющая мощные политико-идеологическую, конституционно-правовую, материальную и институциональную составляющие, сложилась в одну из основных функций молодого государства. Она получила название «казахстанская модель общественного согласия и единства» и заслуженно носит имя Н. А. Назарбаева.

## II

В принятой на референдуме 30 августа 1995 года действующей Конституции страны воплощено фундаментальное консолидирующее начало. Закреплены положения о народе Казахстана, объединенном общей исторической судьбой, созидающем государственность на исконной казахской земле (преамбула Конституции); о Республике Казахстан, утверждающей себя как демократическое, светское, правовое и социальное государство, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы (п. 1 ст. 1); об основополагающих принципах деятельности Республики: общественном согласии и политической стабильности, экономическом развитии на благо всего народа, казахстанском патриотизме и др. (п. 2 ст. 1).

Практически все положения и нормы первого и второго разделов Конституции гарантируют свободу личности и солидарность в обществе, исключая дискриминацию. В п. 2 ст. 39 включен жесткий императив: «Признаются неконституционными любые действия, способные нарушить межнациональное согласие».

Буквально вслед за принятием Конституции, 23 мая 1996 года, Президентом РК была утверждена «Концепция формирования государственной идентичности Республики Казахстан». В ней конкретизированы и разъяснены конституционные ценностные параметры будущего Республики Казахстан в качестве суверенного государства. Таким образом, в уже далеких 1995–1996 годах был сделан окончательный выбор в главном — в том, над чем в иных государствах продолжают споры, разобщающие нации.

Объединяющие начала заложены в имеющие методологический характер документы системы государственного планирования: Стратегию «Казахстан–2030» (1997) и Стратегию «Казахстан–2050» (2012).

Принципиальным шагом в дальнейшем развитии казахстанской идентичности стала одобренная главой государства в апреле 2010 года Доктрина национального единства Казахстана, определившая основные цели дальнейшей консолидации общества и достижения новой степени интеграции — национального единства.

Указом Президента РК от 28 декабря 2015 года утверждена «Концепция укрепления и развития казах-

станской идентичности и единства» (взамен исполненной Концепции от 23 мая 1996 г.).

Новая Концепция основана на следующих принципах:

1) базовый вектор — выдвинутая президентом страны Н. А. Назарбаевым общенациональная патриотическая идея «Мәңгілік Ел» («Вечная страна». — В. М.);

2) консолидирующие ценности общенациональной Патриотической идеи «Мәңгілік Ел» — гражданское равенство, трудолюбие, честность, культ учености и образования, светская страна;

3) фундамент казахстанской идентичности и единства — общенациональные ценности, основанные на культурном, этническом, языковом и религиозном многообразии;

4) казахстанская идентичность и единство — это непрерывный поколенческий процесс. Каждый гражданин, независимо от этнического происхождения, связывает свою судьбу и будущее с Казахстаном. Осознанность этого выбора — главное объединяющее начало.

Как видим, на нынешнем этапе государственная политика от «формирования государственной идентичности Республики Казахстан» (1996) направлена на «укрепление и развитие казахстанской идентичности и единства» (2015).

Политико-правовая основа включает более чем 60 основополагающих международных правовых документов в сфере прав человека, к которым присоединилась Республика Казахстан. Причем Казахстаном не просто переписаны их положения и восприняты идеи зарубежной практики, а творчески переработаны и заложены в собственную прогрессивную модель межнационального согласия. Эта модель предусматривает гармоничное равноправное сосуществование всех этносов без применения к каким-либо из них словосочетания «национальное меньшинство».

*Положения Конституции развиты в законодательных и иных актах о языках, культуре, религиозной деятельности и религиозных объединениях, общественных объединениях, государственной службе и др.*

## III

Функция Республики Казахстан по обеспечению общественного согласия и общенационального единства имеет мощную институциональную составляющую.

Действенным каналом выявления насущных потребностей и трансформации воли всех этносов в государственную политику, профилактики либо устранения возникающих противоречий выступает Ассамблея народа Казахстана (далее — Ассамблея или АНК). Обладая сегодня конституционным статусом и возглавляемая лично президентом Республики — лидером нации<sup>1</sup>, уникальная по своим социально-правовой природе и государственно-общественным характери-

<sup>1</sup> Ассамблея связана как с Президентом РК институционально, так и с Н. А. Назарбаевым персонально. Конституционным законом РК от 20 июля 2000 года «О первом Президенте Республики Казахстан — лидере нации» установлено, что Н. А. Назарбаеву в силу его исторической миссии пожизненно принадлежит право возглавлять Ассамблею народа Казахстана.

стикам, она отличается уровнем и масштабностью работы. Созданная главой государства по инициативе всех казахстанских этносов, она выступает центром разработки и реализации государственной этнополитики, законодательных и иных актов. Весьма показателен факт: именно на XXIV сессии Ассамблеи 24 апреля 2016 года был принят общенациональный патриотический акт «Мәңгілік Ел».

Накопив с 1995 года полезный опыт, АНК ныне стала важнейшим *общегражданским, надполитическим общенародным институтом, особой площадкой выявления, обсуждения и решения проблем в сфере межэтнических отношений, в значительной степени освобождающей эту сложную проблематику от ее политизации.*

В 2007 году АНК была поднята на конституционный уровень, а 20 октября 2008 года парламентом был принят Закон «Об Ассамблее народа Казахстана». В нем впервые закреплена целостная конструкция АНК — государственно-общественного института, одновременно интегрированного в систему государственной власти и в гражданское общество. Указом Президента РК от 7 сентября 2011 года утверждено действующее в настоящее время Положение об АНК.

Принадлежность Ассамблеи к *государственной власти* определяется непосредственной взаимосвязью с Президентом Республики, акимами в регионах, а также входжением в ассамблею депутатов, представителей отраслевых исполнительных органов. Тем не менее ассамблеи не являются государственными органами. Да и чисто бюрократический компонент большей частью носит обеспечительный характер. *Общественное начало* широко представлено в АНК и региональных ассамблеях этнообъединениями, СМИ, театрами и иными учреждениями.

Не будет преувеличением утверждение, что в установленных Законом основных задачах АНК (ст. 4), принципах (ст. 5) и основных направлениях деятельности (ст. 6) нашли закрепление методологические основы и предметные составляющие функции государства в сфере межэтнических отношений, обеспечения межнационального мира и согласия.

Одной из значимых особенностей Ассамблеи является *прямое представительство интересов этнических групп 9 депутатами в Мажилисе парламента.* Выдвижение кандидатов в депутаты проводится Советом Ассамблеи, а избрание — исключительно сессией Ассамблеи. Представительство АНК в нижней палате оформлено в виде депутатской группы «Ассамблея народа Казахстана». В ее составе 31 депутат. Кроме депутатов от Ассамблеи, в ней работают представители всех трех парламентских фракций политических партий и Гражданского альянса. При назначении 15 депутатов сената парламента, олицетворяющих национально-культурные и иные значимые интересы общества, глава государства советуется с АНК. Действующие и экс-парламентарии входят в Коллегию депутатского корпуса АНК.

Прочными мостами между государством и гражданским обществом выступают *ассамблеи области (города республиканского значения, столицы).* Они фор-

мируются из посланцев этнокультурных объединений, депутатов маслихатов, видных деятелей творческой интеллигенции, религиозных конфессий, руководителей молодежных организаций. Председателями ассамблей регионов по должности являются акимы областей (города республиканского значения, столицы). Руководствуясь общими ценностями и целями, решая общие задачи, ассамблеи регионов интегрированы в единую систему АНК.

Ассамблея консолидирует 1338 этнокультурных объединений<sup>1</sup> и 192 этнокультурные организации, руководители которых входят в ее состав, а также в состав региональных ассамблей. В числе активистов 5 млн 336 тыс. 308 казахстанцев. Именно в этом русле происходит *постепенный процесс интеграции национально-культурных сообществ — весомых субъектов государственно-правовых отношений, носителей определенных особых групповых интересов — в общественную жизнь республики. Одновременно предупреждается фактор сепаратизма — замкнутость этносов в своих национальных «квартирах».*

Для АНК создана *мощная система организационного обеспечения*, крупная реформа которой проведена в 2014 году. Указом Президента РК от 17 июня 2014 года было создано республиканское государственное учреждение «Қоғамдық келісім» («Общественное согласие») — государственное учреждение при главе государства. Уставом определены 18 видов деятельности РГУ, и их перечень оставлен открытым.

В комплекс обеспечения также входят институты при Ассамблее и меры сопровождения: финансового (общественный «Фонд АНК», Ассоциация предпринимателей АНК, президентские гранты руководителям этнокультурных объединений, бюджетное финансирование национальных театров, издание учебников с преподаванием на национальных языках и пр.), медийно-информационного (официальный сайт <http://www.assembly.kz>, журнал «Достық — Дружба», Издательский дом этнической литературы, Клуб журналистов по вопросам межэтнических отношений при АНК) и обучающего (Академия мира и дружбы, Методический центр инновационных технологий обучения языкам «Тілдарын»).

В составе АНК действуют также советы общественного согласия (2207), советы матерей (2141), дома дружбы (33), этнические СМИ (36), Совет медиации (12) и кабинеты медиации (17). Ни одна из этих структур не является «бумажной» — все они работают активно и содержательно.

Научную составляющую с 2009 года реализует Научно-экспертный совет. Основной потенциал НЭС сегодня составляют Евразийский национальный университет им. Л. Н. Гумилева, Академия госуправления и Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте РК. В вузах страны было создано 25 кафедр (центров) АНК, что в целом позволяет аккумулировать и эффективно использовать аналитический и информационный потенциал для развития фундаментальных, прикладных и прогнозных исследований.

<sup>1</sup> Здесь и далее приводятся количественные показатели на январь 2017 года.

Курс на укрепление миссии Ассамблеи получил дальнейшее развитие в новейших поправках к Закону об АНК от 27 октября 2015 года. Указом Президента РК от 28 декабря 2015 года утверждена Концепция развития АНК (до 2025 г.).

Ассамблея народа Казахстана, региональные ассамблеи и этнокультурные объединения выступают формами реализации народного и одновременно национального суверенитетов. Все этнические группы Казахстана избрали своей стратегией интеграцию в единый конституционный гражданский социум — народ

Казахстана, объединенный общей исторической судьбой, единством ценностей, целей и задач.

В XXI веке акцент перемещается с социального противостояния на солидарность. Выбор между социальной солидарностью и индивидуализмом заменяется поиском модели их разумного сочетания. Основанная на консолидирующих ценностях устойчивая внутренняя целостность каждой нации есть первейшее средство против внутренних и внешних вызовов и угроз. Здесь опыт Казахстана более чем полезен.