

2009-55

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

КЫРГЫЗСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
имени ЖУСУПА БАЛАСАГЫНА

Диссертационный Совет Д. 23.07.356.

*На правах рукописи*  
УДК: 341.61(575.2)(043.3)

**Сабиров Алишер Ахмедович**

**Этнополитическая стабильность в Кыргызстане:  
политико-правовой анализ**

Специальность: 23.00.02 – Политические институты, этнополитическая  
конфликтология, национальные и политические процессы и технологии

**А в т о р е ф е р а т**

диссертации на соискание ученой степени  
доктора политических наук

Бишкек - 2009

Диссертация выполнена на кафедре «Государственное управление и местное самоуправление» Академии Управления при Президенте Кыргызской Республики


- Научный консультант:** доктор политических наук, профессор  
**Хонерская Л.Л.**
- Официальные оппоненты:** доктор политических наук, профессор  
**Жоробеков Ж.Ж.**  
доктор политических наук, профессор  
**Жунусов А.**  
доктор юридических наук, профессор  
**Мясников А.П.**
- Ведущая организация:** кафедра политологии и социологии  
Ошского государственного Университета

Защита диссертации состоится «24» «апреля» 2009 г. в 13<sup>00</sup> часов на заседании Диссертационного совета Д.23.07.356 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора политических наук и кандидата социологических наук при Кыргызском Национальном Университете им. Ж. Баласагына по специальности 23.00.02. - «Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии» по адресу: Кыргызский Национальный Университет им. Ж. Баласагына (корпус № 8)

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Кыргызского Национального Университета им. Ж. Баласагына, ул. Жибек Жолу (корпус № 8).

Автореферат разослан «23» «марта» 2009 г.

Ученый секретарь  
Диссертационного совета  
к.ф.н., доцент

 Омуралиев Н. А.

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность исследования проблемы** этнополитической стабильности обусловлена целым рядом причин как теоретического, так и практико-прикладного характера. К ним, прежде всего, можно отнести необходимость выявления условий стабильного устойчивого развития современных полиэтничных государств, понимания особенностей функционирования их политических институтов и создания теоретико-методологических основ управления этнополитическими процессами.

Использование политико-правового подхода в исследовании заявленной темы вызвано тем, что в современном государстве, ориентированном на демократическое развитие, политика и право являются регулятивно-контрольными и организационными сферами общества. Они неразрывно связаны, поскольку политика реализуется через принятие законов, на основе законов и контроля над их исполнением, иными словами право выступает основной формой государственной политики, в том числе и этнической. Оценка этнической политики того или иного государства требует рассмотрения: политических принципов (равноправия, доминирования или дискриминации); политических целей (демократические или этнократические); политической направленности (ориентация на включение или игнорирование этнического фактора в структуре государственного управления); политических способов выражения и защиты интересов этнических групп (институциональные и неинституциональные); политических форм (легитимные и нелегитимные) и методов (силовые или консолидационные) взаимодействия власти и народов, проживающих в государстве.

В свою очередь, это невозможно без анализа нормативно-правовых документов, регулирующих и обеспечивающих реализацию политического управления, которое включает в себя создание соответствующих политических институтов, органов власти и их функционирование, подбор и расстановку кадров, их подготовку, обучение, обсуждение и принятие политических решений, организацию их пропаганды в СМИ и других коммуникативных формах. Особый теоретический интерес представляют ответы на вопросы о том, как политика и право выполняют функцию сохранения полиэтничного общества как единого организма, обеспечивают порядок и стабильность, предупреждение и ликвидацию конфликтов, эффективное взаимодействие органов власти со всеми этническими группами. Актуальность политико-правового анализа деятельности государства по обеспечению этнополитической стабильности несомненна и в силу того, что государство является единственным политическим институтом, который занимается законотворчеством, т.е. издает законы и другие правовые акты, обязательные для всего полиэтничного населения.

Рассмотрение специфики обеспечения этнополитической стабильности как политико-правового процесса, который характеризуется регулированием содержания, формы и структуры общественных отношений, возникающих по поводу реализации различными этносами права на сохранение самобытности



своей культуры, языка, вероисповедания, образа жизни, ценностей и традиций в каждом конкретном полиэтничном государстве, выступает важнейшей теоретической задачей современной политологии, поскольку позволяет на основе сравнительного анализа выявлять общие закономерности и разрабатывать политические рекомендации, а также принимать международные правовые нормы в сфере этнической политики для государств, входящих в мировое сообщество.

Несомненное значение представленного диссертационного исследования для Кыргызстана обусловлено самим полиэтничным характером этого государства. Сложность развития этнических процессов, обострение межэтнических отношений в период «раннего» суверенитета, их политизация оказывают непосредственное влияние на перспективы развития современного Кыргызстана. В республике в одно и то же время имеют место факторы, сохраняющие межэтнический мир, согласие и единство республики, и неразрешенность острых актуальных этнополитических проблем. Задача сохранения единства и уникального сообщества народов Кыргызстана требует от политологов не только качественной экспертизы этнополитических ситуаций, складывающихся в регионах и государстве в целом, но и аргументированных рекомендаций, позволяющих вести дальнейшую разработку концептуальных основ современной политики этнического развития и предлагать новые возможности и пути для ее реализации.

Новый период политического развития Кыргызстана заставляет по-новому оценить роль государства в обеспечении этнополитической стабильности. Конституция КР провозглашает, что «В Кыргызской Республике все люди равны перед законом и судом. Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации, ущемлению свобод и прав по мотивам происхождения, пола, расы, национальности, языка, вероисповедания, политических и религиозных убеждений или по каким-либо иным обстоятельствам личного или общественного характера» и гарантирует «представителям всех национальностей, образующих народ Кыргызстана, право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития»<sup>1</sup>.

В ходе преобразований политической системы накапливается уникальный опыт стабилизации этнополитических отношений. Так, в новую редакцию Закона КР «О политических партиях» включены нормы, запрещающие создание и деятельность политических партий, имеющих целью разжигание социальной, расовой, национальной, региональной и религиозной розни, создание политических партий по признакам расовой, национальной, этнической, религиозной принадлежности граждан, а также обязывающие политические партии при определении списка кандидатов на выборах депутатов Жогорку Кенеша КР учесть представительство не менее 15% граждан, представляющих различные национальности.

Совершенствуются формы взаимодействия с властью и в целом деятельность такого уникального института гражданского общества как Ассамблея народа Кыргызстана. При администрации полиэтничных муниципальных образований создаются советы этнического развития, органы правопорядка активно включаются в процессы предупреждения межэтнических и межконфессиональных конфликтов, в школах внедряются программы поликультурного образования. Систематическое изучение этого опыта, выявление объективных и субъективных факторов и тенденций этнополитических процессов, анализ меняющихся ориентиров и программ реализации этнической политики в Кыргызстане, взявшем курс на построение правового государства и гражданского общества – важнейшая теоретическая и практическая задача.

Актуальность анализа этнополитической ситуации в Кыргызской Республике, которая сегодня характеризуется относительной стабильностью, заключается и в том, что выявление факторов, влияющих на ее формирование, изучение опыта регулирования этнополитическими процессами, может способствовать выработке обоснованных рекомендаций для дальнейшего совершенствования системы этногосударственных отношений, как на уровне отдельных регионов, так и страны в целом.

Еще один аспект актуальности исследования определяется тем, что институционализация этнополитических отношений, т.е. правовое и организационное закрепление принципов и норм взаимоотношений государства с этническими группами, должна учитывать факт вхождения Кыргызстана в международное сообщество, который требует включения им международных правовых норм, увеличивающих возможность государства в решении внутри- и внешнеполитических задач, в свое национальное законодательство.

Прогноз ситуации с точки зрения сохранения этнополитической стабильности в Кыргызстане актуален сегодня и будет востребован в будущем, поскольку сохраняется полиэтничный состав его населения, в значительной степени определяющий структуру его гражданского общества и характер отношений с другими государствами, прежде всего, входящими в такие международные союзы как СНГ, ОДКБ, ШОС и ЕврАзЭС.

Таким образом, исследование этнополитической стабильности как условия формирования правового государства и гражданского общества в Кыргызстане, фактора его международного имиджа является актуальным как с теоретической, так и с практической точек зрения.

**Степень научной разработанности проблемы.** В разработку этой проблемы определенный вклад внесли политические, исторические, юридические, этнологические, философские, социологические науки. Современные теории национального, этнического развития общества опираются на богатейший арсенал идей и взглядов предшествовавших поколений ученых и мыслителей. Проблемам научного философского осмысления явлений национальной жизни положили начало работы Р. Декарта, И. Канта, В. Гегеля, Э.Ренана, Дж. С. Миля, О. Шпенглера, Н.Я.

<sup>1</sup> Закон КР «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 23 октября 2007 г. № 157



Данилевского, А. Тойнби, М. Вебера, Н.А. Бердяева, В.С. Соловьева, П.А. Сорокина.

В современных условиях изучение социально-политических явлений невозможно без анализа достижений западной науки, без анализа новых парадигм. В работах: Б. Андерсона, В. Волкана, Э.Гидденса, Э. Геллнера, Р.Мертсона, А. Смита, Н. Смелзера, У.Коннора, Э. Кедури, Дж. Брейли, А.Гершенкорна, М. Хектера, К.Хюбнера содержатся новые методологические принципы и эмпирические данные для изучения феномена национального самосознания и национализма.

Большую известность на Западе и в странах СНГ имела теоретическая работа Э. Геллнера "Нации и национализм", опубликованная в 1991 г. и на русском языке<sup>2</sup>.

Теоретико-методологические аспекты анализа межэтнических конфликтов затрагиваются во многих работах зарубежных авторов (Дж.Баучер, Х. Белок, Ф. Гросс, Н.Гонзалес, У. Коннер, Э. Кофман, М.Левин, Р. Шервуд, М.Эсман). Широко известны также работы Е.Азара, Дж.Александера, Дж. Ричардсона, К. Де Сильвы, Дж. Рубина, Т. Саати.

Советская общественная мысль, изучавшая категориальный аппарат теории этничности (наций и национальных отношений), а также практику развития межэтнических отношений в советский период, дает обширный классический материал в работах А.Г. Агаева, М.С.Аженова, С.Э. Баграмова, А.Ф. Дашдамирова, Н.Д.Джандильдина, М.В. Иордана, С.Т. Калтахчяна, М.Н.Куличенко, И.П.Цамеряна, М.Н.Росенко, М.М.Сужикова, А.Г. Спирикина, М.Б. Татинова и многих других.

Данные советской исторической, этнографической и этнологической науки, в частности работ Ю.В. Бромлея, Л.Н.Гумилева, В.И. Козлова, А.И. Кузнецова, М.В. Крюкова, Г.В.Шелепова, К.В. Чистова, С.В. Чешко и других, также внесли неоценимый вклад в изучение теории этноса и межэтнических отношений<sup>3</sup>.

Весьма важный вклад в становление этнополитологии как науки внесли современные исследования на постсоветском пространстве, опирающиеся на новые методологические принципы, новейшие парадигмы и имеющие в своей основе обширные эмпирические исследования Р.Г. Абдулатипова, Ю.В.Арутюняна, М.Н. Губогло, Л.М.Дробижевой, А.Г. Здравомыслова, В.С.Малахова, Г.И. Марченко, М.О. Мнацаканяна, Э.А. Паина, А.А. Сусоколова, В.А. Тишкова, В.А.Тураева и других<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Геллнер Э. Нации и национализм. – М., 1991.

<sup>3</sup> См.: Бромлей Ю.В. Национальные процессы в СССР: в поисках новых подходов. – М.: Наука, 1988; Он же: Этносоциальные процессы: теория, история, современность. – М.: Наука, 1987; Козлов В.И. Национальный вопрос: парадигмы, теория и политика // История СССР. – 1990. – № 1.

<sup>4</sup> Абдулатипов Р. Россия на пороге 21 века. Состояние и перспективы федеративного устройства. – М., 1996; Арутюнян Ю.В., Дробижева Л.М., Сусоколов А.А. Этносоциология. – М., 1998; Губогло М.Н. Предпосылки изучения современной этнополитической ситуации в СССР // Национальные процессы в СССР. – М., 1991; Дробижева Л.М. Интеллигенция и национализм. Опыт постсоветского пространства. Этничность и власть в полиэтничных государствах. – М., 1994; Дробижева Л.М., Аклаев А.Р., Коротева В.В., Солодцова Г.У. Демократизация и образы национализма в Российской Федерации 90-х годов. – М., 1997; Марченко Г.И. Этнополитология как наука // Социально-политический журнал. – 1994. – № 3-6; Пайн Э.А. Этнополитический маятник. Динамика и механизмы этнополитических процессов в постсоветской России. – М., 2004; Тишков В.А. Забыть о нации

Большое значение имеют работы ученых, изучавших психологию межэтнических отношений, в частности, В.С.Агаева, Г.М. Андреевой, И.С. Кона, Г.У. Солдатовой, А.К. Уледова<sup>5</sup>.

В последнее время сформировалось достаточно представительное направление, интегрирующее в себе достижения многих наук и их методов (политологии, социологии, этнологии и других) изучающие те или иные аспекты в межэтнических отношениях, в том числе взаимодействие в межэтнических и межконфессиональных отношениях (Г.Т. Галлиев, А.А. Гусейнов, К.Г. Гусаева, А.В.Дмитриев, А.Г. Здравомыслов, В.Н. Иванов, Б.И.Краснов, Э.А.Паин, А.Н.Садовой, Е.И. Степанов, И.П.Чернобровкин)<sup>6</sup>.

Интересны и в научном, и практическом плане работы российских ученых, представляющих регионы страны, в частности Северный Кавказ, где проблемы этнополитической и этноконфессиональной стабильности в силу исторических и политических причин обрели особую актуальность и являются своеобразным "полигоном", на котором отрабатываются решения многих проблем в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений, позволяющие проследить тенденции развития и пути решения многих проблем для достижения этнополитической и этноконфессиональной стабильности в мультиэтническом и мультиконфессиональном обществе (Л.Л.Хоперская, А.А.Иванова, Г.И. Юсупова, Е.А. Коровой, В.А.Аксентьев, В.В.Амелин и другие)<sup>7</sup>.

Активно исследуются проблемы разрешения межэтнических и межконфессиональных конфликтов и в ведомственной специальной литературе по деятельности органов МВД в условиях социальной нестабильности (М.Д.Давитадзе, В.Б. Козлов, И.О. Кулиев, Т.Н.Фролова и другие)<sup>8</sup>.

Большой научно-практический интерес вызывают современные разработки и идеи, выдвинутые в работах ученых братского Казахстана, таких как: Р.Б. Абсаттаров, Б.К. Байлярова, Н.Ж.Байтенова, Н.Е. Еликбаев,

(постнационалистическое понимание национализма) // Вопросы философии. – 1998. – № 9; Он же: Россия: от межэтнических конфликтов к взаимопониманию // Этнополис. – 1995. – № 2; Тишков В.А., Шумихин А.Ю., Шумихин М.А. Этносоциальные конфликты: генезис и пути решения. – М., 1994; Тураев В.А. Этнополитология. – М., 2004; и др.

<sup>5</sup> См.: Солдатов Г.У. Психологическое исследование этничности в условиях межэтнической напряженности. Национальное самосознание и национализм. – М., 1999; Она же: Психология межэтнической напряженности. – М., 1998; Уледов А.К. Духовная жизнь общества. – М.: Мысль, 1980; Он же: К определению специфики культуры как социального явления // Философские науки. – 1994. – № 2 и др.

<sup>6</sup> См.: Антоян Ю.М., Давитадзе М.Д. Этнорелигиозные конфликты: проблемы, решения. – М., 2004; Галлиев Г.Т., Сперанский В.И. Межэтнические отношения как объект социальной технологии. – Уфа, 2001; Гусаева К.Г. Конфликтность межнациональных и межконфессиональных отношений. – Махачкала, 2005.

<sup>7</sup> Хоперская Л.Л. Современные этнополитические процессы на Северном Кавказе // Ростов н/Дону, 1997; Хоперская Л.Л. Факторы и стратегии стабильности на Северном Кавказе // Центральная Азия и Кавказ. – 2003. – № 2; Иванова А.А. Этнополитическая стабильность: понятие, факторы и технологии обеспечения (на материалах Республики Дагестан): Автореф. дис... канд. полит. наук. – Ростов н/Д, 2005; Коровой Е.А. Этнонационализм как угроза политической стабильности: Автореф. дис... канд. полит. наук. – Чита, 2007.

<sup>8</sup> См.: Давитадзе М.Д. Деятельность органов внутренних дел в условиях межнациональных конфликтов. – М., 1999; Козлов В.Б. Проблема насилия в условиях межэтнических конфликтов. – М., 2000; Фролова Т.Н. Деятельность органов внутренних дел в процессе разрешения межнационального конфликта: социологический аспект. – М., 2004; Фролова Т.Н. Органы внутренних дел в процессе регулирования социальной нестабильности в условиях межнационального конфликта. – М., 2002.



А.С.Калмырзаев, К.Е. Кушербаев, Н.В. Романова, Т.С.Сарсенбаев, Г.С. Сапаргалиев, М.М. Тажин и многих других<sup>9</sup>.

Теоретические и практические аспекты философского, политологического, социологического анализа проблем взаимодействия этнических групп, принципов развития национальной культуры, проблем национального самосознания нашли свое отражение в исследованиях кыргызстанских ученых: М.Т. Артыкбаева, А.А.Асанканова, Р. Ачыловой, Ж.Ж. Жоробекова, К.И. Исаева, Дж.А.Омукеевой, А.И. Нарынбаева, С.С. Нуровой, А.И. Салиева, А.Т.Табалдиева, А.И. Тишина, Ж.К. Урманбетовой, А.Б. Элебаевой, Ч.Чотаевой и многих других<sup>10</sup>.

Традиции изучения различных аспектов теории межэтнических отношений, политологический, социологический анализ современной межэтнической ситуации продолжены в работах: А. Алишевой, Т.Байчерикова, М. Джангарачевой, А. Джусупбекова, С.Имановой, М.Карыбаевой, К. Молдобаева, Н. Омуралиева, А. Табышалиевой, А.Токтосуновой.

Значительный интерес вызывают работы ученых, анализирующих новейшую современную этнополитическую и межконфессиональную ситуацию в Кыргызстане, в том числе и российских ученых, среди которых можно выделить работы Л.Л. Хоперской, И.В. Волкова, О.Молдалиева, А.Балтабаевой, М. Карыбаевой, С. Имановой, Е.Кокаревой, Ч. Кошоевой, Б. Малтабарова, И. Мирсайтова, Ж.Нурдиновой, С. Текеновой и многих других<sup>11</sup>.

Весьма перспективен и созвучен с идеями автора призыв З.Курманова о внедрении гражданского понимания нации, о понимании национальной политики как системы идеологических взглядов, принципов, приоритетов, а также политических, управленческих, социально-экономических решений и мер, конечной целью которых является формирование кыргызской гражданской политической нации. Действительно, нация не биологическое понятие и характеризуется не этнической или расовой принадлежностью, а это – полиэтничное по составу образование, основными характеристиками

<sup>9</sup> См.: Абсаттаров Р.Е. Национальные процессы: особенности и проблемы. – Алматы, 1995; Байчирова Б.К. Актуальные проблемы национальной психологии: вопросы теории и практики. – Алматы, 1993; Байтенова Н.Ж. Межэтническая интеграция: проблемы реальность, перспективы. – Алматы, 1997; Еликбаев Н.Е. О национальной психологии казахской нации. – Алматы, 1991; Калмырзаев А.С. Нация и человек. – Алматы, 1992; Кушербаев К.Е. Основы этнополитологии. – Алматы, 1996; Романова Н.В. Основы этнополитологии. – Алматы, 2001; и другие.

<sup>10</sup> См.: Артыкбаев М.Т., Артыкбаев А.М. Политическая система в “открытых” и “закрытых” обществах: сравнительный анализ. – Бишкек, 1998; Жоробеков Ж. Титульная нация // Кыргыз рух. – 1994. – № 1; Он же: Этнодемографические процессы в Кыргызстане. – Бишкек, 1997; Омукеева Дж.А., Сарыков Т.К. Межнациональные и межэтнические отношения в Кыргызстане. – Ош, 2000; Элебаева А.Б. Межэтническая ситуация в Кыргызстане: новые формы исследования. – Бишкек, 1996; Она же: Развитие межэтнических отношений в новых независимых государствах Центральной Азии. – Бишкек: Илим, 1995; Элебаева А.Б., Омуралиева Н.А. Межэтнические отношения в Кыргызстане: динамика и тенденции развития // Центральная Азия и Кавказ. – 2000. – № 3 и др.

<sup>11</sup> См.: Волков И.В. Основные направления и перспективы интеграции Центральной Азии в глобальные мировые процессы: этноконфессиональный аспект (на материалах Кыргызской Республики). – Бишкек, 2008; Молдалиев О.А. Ислам и политика политизации Ислама или исламизация политики? – Бишкек, 2008; Хоперская Л.Л. Опыт этнополитического мониторинга ситуации в Кыргызстане (2006–2008 гг.). – М.; Бишкек, 2008.

которого являются территория Кыргызской Республики, кыргызское гражданство и лояльность кыргызскому Отечеству<sup>12</sup>.

Признавая наличие большого количества работ, касающихся отдельных аспектов и характеристик этнополитической стабильности, концептуально обоснованный подход к развернутой характеристике этого феномена и анализу технологий её обеспечения в Кыргызстане в настоящее время отсутствует, что и обусловило обращение автора к данной теме.

#### **Связь темы диссертации с крупными научными программами.**

Тема диссертационного исследования входит в план научно-исследовательских работ Академии управления при Президенте Кыргызской Республики.

Цель диссертационного исследования – на основе новейших теоретических и политико-правовых подходов дать характеристику этнополитической стабильности как состояния многоэтнического общества, определить условия и факторы обеспечения этнополитической стабильности в Кыргызстане. Для достижения поставленной цели предполагается решение следующих исследовательских задач:

1. проанализировать этнополитическую стабильность как категорию и предмет политологического анализа;
2. сопоставить основные концептуальные подходы к проблеме коллективных прав и изучить опыт обеспечения прав этнических групп;
3. исследовать способы регламентации коллективных прав этнических групп в международном праве;
4. выделить международно-правовые принципы регулирования государственно-конфессиональных отношений;
5. дать оценку этнополитической ситуации в Кыргызстане на современном этапе;
6. охарактеризовать ситуацию в сфере государственно-конфессиональных отношений в Кыргызской Республике;
7. изучить нормативно-правовую базу этногосударственных и религиозно-государственных отношений в Кыргызской Республике;
8. рассмотреть деятельность институтов гражданского общества как фактор обеспечения этнополитической и конфессиональной стабильности;
9. выявить роль правоохранительных органов в предупреждении и регулировании межэтнических и межконфессиональных конфликтов;
10. раскрыть функции поликультурного образования в Кыргызстане.

Объектом исследования является этнополитическая стабильность как характеристика политических отношений в полиэтничном обществе, предметом исследования выступают состояние системы этногосударственных и государственно-религиозных отношений, факторы и

<sup>12</sup> См.: Курманов З.К. Об истории этнической самоидентификации кыргызстанцев // История и идентичность: Кыргызская Республика. Б.: 2007. - С.18-19.



технологии обеспечения этнополитической стабильности в Кыргызской Республике.

**Научная новизна** заключается в том, что в диссертации впервые в отечественной политической науке в рамках коммунитарной парадигмы осуществлена попытка комплексного анализа этнополитической стабильности в контексте современных политико-правовых процессов, в частности:

- дано определение этнополитической стабильности как политологической категории, фиксирующей состояние полиэтничного общества;
- проведен сравнительный анализ либеральной и коммунитарной парадигм применительно к проблеме коллективных этнических прав;
- рассмотрены современные подходы к регламентации коллективных прав этнических групп в международном праве;
- проанализировано содержание международно-правовых принципов регулирования государственно-конфессиональных отношений;
- представлена сбалансированная оценка этнополитической ситуации в Кыргызстане на современном этапе;
- выделены проблемы в сфере государственно-конфессиональных отношений в Кыргызской Республике;
- систематизирована нормативно-правовая база этногосударственных и религиозно-государственных отношений в Кыргызской Республике;
- деятельность институтов гражданского общества представлена как фактор обеспечения этнополитической и конфессиональной стабильности;
- выявлены новые функции правоохранительных органов в предупреждении и регулировании межэтнических и межконфессиональных конфликтов
- показано, что поликультурное образование является важнейшей социальной технологией обеспечения интеграционных процессов в КР.

**Практическая значимость.** Тематика диссертационного исследования тесно связана со многими государственными программами, реализация которых в той или иной мере затрагивает интересы этнических групп проживающих в Кыргызстане, в первую очередь, такой фундаментальной программы как «Стратегия развития страны (2007 – 2010)». Также на высших уровнях управления страны подготовлены следующие программы: «Образование как средство интеграции в полиэтнических обществах», «Концепция поликультурного и многоязычного образования в Кыргызской Республике», «Основы этнического развития КР» и «Стратегия развития Ассамблеи народа Кыргызстана».

В практическом отношении тематика диссертации напрямую связана с законодательной деятельностью в области межэтнических и межконфессиональных отношений, реализуемой Жогорку Кенешем Кыргызской Республики. Основные положения диссертационного

исследования реализуются в деятельности Ассамблеи народа Кыргызстана, Советов этнического развития (СЭР), «Центра поликультурного и многоязычного образования», работающего под эгидой Верховного Комиссара по делам национальных меньшинств ОБСЕ в г.Ош, «Совета по правам человека» под эгидой Верховного суда Кыргызской Республики, Омбудсменом (Акыйкатчи) Кыргызской Республики и Датским институтом по правам человека.

#### **Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Этнополитическая стабильность понимается как система связей и отношений субъектов этнополитических отношений, в качестве которых выступают государство и этнические группы, на основе выработанной и согласованной системы политических принципов (этнической политики) и признанных всеми сторонами правовых норм (законодательства) взаимодействия государства и структурированного полиэтничного общества.

2. Сравнительный анализ либеральной и коммунитарной парадигм позволяет сделать вывод, что в концептуальном плане именно от признания/непризнания коллективных прав этнических групп в полиэтничных государствах и от способов их реализации зависит этнополитическая стабильность. В полиэтничных государствах основой обеспечения этнополитической стабильности является система, включающая нормативно-правовые акты, политические документы, механизмы контроля над их соблюдением, институты выражения интересов и защиты коллективных прав этнических групп.

3. В современном международном праве складывается система принципов и норм, которые определяют содержание прав этнических групп и фиксируют обязательства государств по отношению к этническим меньшинствам. Для предотвращения дискриминации и обеспечения защиты меньшинств создаются специальные институты, которые обязаны следить за соблюдением прав народов, а также признается необходимость учитывать мнение неправительственных организаций при решении вопросов, относящихся к меньшинствам.

4. Современная концепция государственно-религиозных отношений в международном праве основывается на следующих принципах: принцип отделения религии от государства, принцип свободы религии, принцип нейтралитета государства, принцип правовой автономии религиозных организаций, принцип паритета и принцип толерантности.

5. Этнополитическая ситуация в Кыргызстане на современном этапе характеризуется равновесием между межэтнической стабильностью и скрытой напряженностью, которая определяется рядом внешних и внутренних факторов. Перспективы этнополитических процессов непосредственно связаны с утверждением гражданского понимания нации и эффективностью использования полиэтничности в качестве ресурса устойчивого развития.

6. Государственно-конфессиональные отношения в Кыргызстане находятся в стадии становления и отличаются наличием ряда проблем,



которые прямо влияют на уровень этнополитической стабильности и характер межрелигиозных отношений. Светская модель является оптимальной и предпочтительной моделью государственной вероисповедной политики в поликонфессиональном и полиэтничном государстве, ставящем своей задачей защиту основных прав и свобод человека и гражданина, соблюдение норм международного права по отношению к этническим меньшинствам.

7. Основным направлением государственной политики стабилизации этнополитической и конфессиональной жизни республики является завершение формирования нормативно-правовой базы, регламентирующей взаимоотношения государства с этническими и религиозными группами, и определяющей функции (права и обязанности) государства по предотвращению и разрешению межэтнических и религиозных конфликтов; а также создание специализированных структур исполнительной и законодательной власти на государственном и муниципальном уровнях.

8. В Кыргызстане сложился целый сектор гражданского общества, составляющий достаточный потенциал для участия в разработке и реализации совместно с органами власти политики, направленной на обеспечение этнополитической и конфессиональной стабильности, к которому относятся Ассамблея народа Кыргызстана, национально-культурные общественные объединения, советы этнического развития, различные НПО, СМИ.

9. Изменение роли правоохранительных органов в разрешении межэтнических и межконфессиональных конфликтов обусловлено необходимостью решения новых задач, в частности, содействие цивилизованным способам разрешения этнических противоречий, таким как миротворчество, стимулирование переговорного процесса, организация сотрудничества противоборствующих сторон, поиск компромиссов в решении межэтнических проблем. Эффективное выполнение новых функций позволяет рассматривать правоохранительные органы как социальный институт, который наряду с другими общественными институтами принимает участие в обеспечении этнополитической стабильности в Кыргызстане.

10. Поликультурное образование является важнейшей социальной технологией обеспечения интеграционных процессов, выступает условием формирования общегражданского единства, поскольку способствует обеспечению реального равенства языковых, культурных и общественных возможностей граждан государства независимо от их этнической принадлежности, культурных и религиозных различий; является средством воспитания молодежи в духе толерантности, демократических идеалов, патриотизма и гражданской ответственности за судьбу многоэтнического Кыргызстана и его поликультурного общества.

**Личный вклад.** Диссертант участвовал в подготовке «Стратегии развития Ассамблеи народа Кыргызстана», был членом рабочей группы по подготовке следующих программ: «Образование как средство интеграции в

полиэтнических обществах», «Концепция поликультурного и многоязычного образования в Кыргызской Республике», «Основы этнического развития (приняты 4 Курултаем народа Кыргызстана 30 января 2004 года)» и ряда других важных программ.

Диссертант также выступает в качестве: разработчика более 100 законов, в том числе, в области межэтнических и межконфессиональных отношений, принятых Жогорку Кенешом Кыргызской Республики; автора и соавтора более 30 книг на правовые, межэтнические и духовно-религиозные темы; председателя Совета по правам человека и главного редактора «Ежегодника по правам человека в Кыргызской Республике за 2007 год».

Кроме того, в практической деятельности он реализует основные положения диссертационного исследования как депутат Жогорку Кенеша (четыре созыва), и в качестве активного члена: Совета Ассамблеи народа Кыргызстана, Национального Совета по делам правосудия Кыргызской Республики; Межведомственного Совета по делам религий при Правительстве Кыргызской Республики; Комиссии по помилованию при Президенте Кыргызской Республики; Рабочей группы ОБСЕ «Интеграция через образование»; Первого вице-президента Узбекского национального культурного центра, Президента Общественного объединения по защите религиозной свободы (г. Бишкек). Диссертант является Председателем «Совета по правам человека» под эгидой Верховного суда Кыргызской Республики, Омбудсмана (Акыйкатчи) Кыргызской Республики и Датского института по правам человека.

В своей практической деятельности по укреплению этнополитической стабильности является учредителем «Центра поликультурного и многоязычного образования», работающего под эгидой Верховного Комиссара по делам национальных меньшинств ОБСЕ в г.Ош; «Общественного Фонда содействия образованию» (г. Джалал-Абад)», «Ошского Общественного Фонда Развития»; одного из учредителей университета Дружбы народов (г. Джалал-Абад).

**Апробация результатов.** Материалы диссертации были апробированы при подготовке и изложении докладов, представленных на следующих международных научных конференциях и семинарах: «Конституционно-правовое положение национальных меньшинств в Кыргызстане, в рамках подготовки к принятию Закона КР «О присоединении к Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств» (Бишкек, март 1996); «Демократические процессы в Центральной Азии: опыт и перспективы» (Бишкек, декабрь 1997); «Миграция в Центральной Азии и международная помощь» (Бишкек, ноябрь 1998); «Многонациональный Кыргызстан: тенденции и перспективы развития» (фонд «Сорос-Кыргызстан», май 2002); Круглый стол «Совершенствование законодательства о свободе совести и религиозных организациях: практика применения, проблемы и их решение» (Бишкек, февраль 2008); Круглый стол «Закон и Вера: соотношение религии и права в Кыргызской Республике» (Бишкек, февраль 2008); Круглый стол «Кыргызстан: Этнос и Политика» (Бишкек, март 2008).



Структура и объем диссертации обусловлены логикой достижения цели и решения поставленных исследовательских задач. Диссертация состоит из введения, пяти глав, заключения и списка литературы, изложенных на 287 страницах. Список литературы насчитывает 250 наименований.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

ГЛАВА 1 «Теоретико-методологические основы исследования этнополитической стабильности» включает два параграфа, в первом из которых этнополитическая стабильность рассматривается как категория и предмет политологического анализа. Автор отмечает, что понятие «этнополитическая стабильность» является производным от категории «политическая стабильность», исследованию которой посвящены многочисленные труды современных западных и постсоветских ученых. В числе разработчиков многомерной концепции политической стабильности находятся известные политологи и социологи С.Липсет, Д.Сандерс, Г. Экстайн и Д.Горовиц и др. При всем разнообразии их подходов к анализу политической стабильности, её можно определить как такую характеристику общества, которая сочетает в себе поддержание системы, гражданский порядок, легитимность и эффективность. Стабильность понимается как отсутствие в обществе реальной угрозы нелегитимного насилия или наличие у государства возможностей, позволяющих в кризисной ситуации справиться с ним. Конкретизируя данную трактовку, шотландский ученый Ф. Били определяет политическую стабильность как способность политического организма к самосохранению в условиях, угрожающих «идентичности» общественной системы или самому ее существованию.

Отмечая наличие специфики политической стабильности в полиэтничных государствах, автор рассматривает политические, исторические, социально-экономические, культурные, психологические и ситуативные факторы, а также обсуждает возможность количественной оценки уровня стабильности в том или ином государстве. Проведенный анализ позволяет сделать вывод о сложившемся подходе к исследованию этнополитической стабильности как состояния общества, приближающегося к конфликту или отдаляющегося от него и фиксируемого качественными и количественными методами. При этом подходе понятие «этнополитическая стабильность» по смыслу оказывается связанным с категориями «конфликт», «конфликтность», «напряженность», «нестабильность», также фиксирующими различные состояния общественно-политических систем.

Другой подход представлен исследованиями, где стабильность понимается как система связей между различными политическими субъектами, для которой характерны определенная целостность и способность эффективно реализовывать возложенные на неё функции (функциональность). При этом исследовательском подходе понятие «стабильность» связывается с понятием «политические отношения», т.е. оказывается более широким, поскольку конфликт является одним из видов политических отношений, но не исчерпывает их. Более того, стабильность

определяется как система отношений, которая может быть полной или неполной, внутренне противоречивой или нет, что непосредственно сказывается на характере политических отношений и на уровне политической стабильности.

Процесс институционализации, т.е. правового и организационного закрепления принципов и норм взаимоотношений государств и их объединений с этническими группами, непосредственно определяет уровень этнополитической стабильности в отдельном регионе, государстве, союзе государств, в целом в мире. Исходя из этого, этнополитическая стабильность возможна в тех регионах, государствах и государственных образованиях, где действует система взаимных политико-правовых прав и гарантий органов государственной власти и органов надгосударственного управления и этнических объединений. На государственном уровне существует две группы субъектов, выступающих в качестве сторон этнополитических отношений: государство с разветвленной системой его организационных структур и этнические группы вместе с выражающими их интересы политическими и этнокультурными общественными объединениями. Принципиальной особенностью этнополитических отношений является то, что этнические группы становятся субъектами политических отношений, т.е. участвуют или претендуют на участие в распределении власти и собственности, в рамках определенного государства. Иными словами, этнополитические отношения, сторонами которых выступают этнические группы, всегда опосредованы отношениями этногосударственными.

Далее автор выделяет различные виды политической стабильности: по уровням (внутриполитическую, региональную и международную) и сферам проявления (этнополитическая, конфессиональная, геополитическая, социально-политическая). Специфика этих видов политической стабильности определяется, прежде всего, политическими субъектами, включенными в её обеспечение. Так, понятие «этнополитическая стабильность» может быть использовано для характеристики взаимоотношения этнических групп с мировым сообществом и созданными им институтами, при анализе международного права в сфере регуляции отношений государств и международных организаций с различными типами этнических групп. Этнополитическая стабильность в этом случае может быть представлена как результирующая разнонаправленных и взаимообусловленных интересов государств, мирового сообщества и этнических групп, институализированных в различных формах, например, в форме признания статуса коренных малочисленных народов.

В параграфе также рассматриваются различные типы этнополитической стабильности – автономный (открытый), мобилизационный и динамический. Автономная, или открытая этнополитическая стабильность может быть определена как система, выполняющая возложенные на неё функции, главным образом, за счет легитимности власти в общественном сознании всех этнических групп. Автономная стабильность означает согласование интересов всех этнических



групп, что обеспечивается этническим представительством в органах власти и наличием других каналов (институтов) выражения их политических интересов. Мобилизационная стабильность получила такое название потому, что средством и условием достижения и сохранения власти политической элитой доминирующего этноса выступает этническая мобилизация, призванная создать систему огосударствления этничности в полиэтничном государстве. Она основана на создании системы принуждения, символического и даже открытого насилия по отношению к отдельным этническим группам. Правомерно выделять и смешанный, переходный тип, характеризуемый сочетанием отличительных черт описанных выше типов, при этом преобладание совокупности черт одного типа позволяет говорить о перспективах этнополитической стабильности в данном государстве.

К концу XX в. появился новый тип стабильности – динамический, присущий современным открытым общественно-политическим системам, которые стабилизируются благодаря их способности воспринимать и перерабатывать внутренние и внешние трансформирующие их импульсы, органично включать в демократический процесс механизмы не только предотвращения, но и использования конфликтов для совершенствования стабилизации системы. Этнополитическая стабильность динамического типа предполагает осуществление государством политики, направленной на совершенствование государственного устройства, системы формирования органов власти, становление демократического этнополитического режима, соответствующих этнической структуре населения этого государства.

Главное для обеспечения этнополитической стабильности – отношение к интересам этнических групп с учетом их: а) общности; б) расхождения; в) столкновения. В современном мире отчетливо проявляется такая закономерность: хотя интересы этнической группы и могут заявляться по отдельности или в целом в социально-экономической, культурно-языковой или экологической сферах, они всегда содержат определенный политический аспект. Как показывает практика, субъектами политики этнические группы становятся в государствах с неадекватной этнической политикой, неполной и внутренне противоречивой системой этногосударственных отношений. Характер взаимодействия выражающих их интересы общественных объединений (институтов гражданского общества) с органами государственной власти (от конфликта до согласия) определяет уровень стабильности (и соответственно – нестабильности) в полиэтничных государствах и отдельных регионах. Для обеспечения этнополитической стабильности власть должна выполнять возложенные на неё задачи, ибо крайняя степень нестабильности влечет распад государства по этническому принципу.

В завершение параграфа, обобщая подходы к пониманию этнополитической стабильности как состояния общества и как особой подсистемы политических отношений, автор предлагает следующее интегрирующее определение: этнополитическая стабильность является характеристикой состояния этнополитических отношений, основой которых

выступает система этногосударственных отношений, фиксирующая политические принципы и правовые нормы взаимодействия государства и особым образом структурированного полиэтничного общества.

Во втором параграфе «**Этнополитическая стабильность как система обеспечения коллективных прав этнических групп**» доказывается тезис о том, что концепция этнополитической стабильности имманентно содержит в себе проблему признания прав этнических групп или в более широком плане проблему коллективных прав, которая требует теоретического и юридического обоснования. Автор отмечает, что попытка ответить на вопрос, что является гарантом этнополитической стабильности – либеральные ценности или выстроенная система этногосударственных отношений – разделила политологов (и западных, и российских) на сторонников и противников коллективного права, или в более общей формулировке – коммунитарной и либеральной парадигм. Такие авторы как С. Романенко, С. Чешко, А. Осипов и ряд других исследователей, признающих в качестве главного экономического, политического и социального принципа либеральный принцип индивидуализма, считают, что этническая общность вообще не может быть субъектом правовых отношений. В то же время Р. Абдулатипов, М. Губогло, Ч. Тейлор полагают, что этнополитология рассматривает политические методы обустройства этносов в обществе, государстве, обеспечения их сотрудничества и взаимодействия в одном политическом пространстве.

Автор является сторонником точки зрения, в соответствии с которой государство не может игнорировать этнический фактор. Этничность – частное дело индивида в том смысле, что государство гарантирует равные права всем гражданам, и никто не может быть принужден к определению и указанию своей этнической принадлежности. Но каждый вправе требовать от государства уважения своих этнических прав, особенностей, которые по определению оказываются групповыми, каждый гражданин вправе сохранять свою этническую самобытность, что оказывается возможным только в условиях ее сохранения на групповом уровне. Подлинно правовым и демократическим может называться то государство, в котором обеспечены не только права и свободы личности, но и права и свободы этносов. Автор солидарен с В. Тишковым, который считает что «этнические права – это коллективные права. Они призваны достраивать права личности, но основанные на этничности коллективные права – это обоюдоострое оружие, и ими нужно пользоваться осторожно и умело»<sup>13</sup>.

Опыт становления коллективных этнических прав в странах СНГ автор анализирует на примере Российской Федерации, где важной задачей федеральной власти является выработка ясной политики и однозначно понимаемой системы защиты этнических прав и в первую очередь прав, позволяющих оптимально сочетать этническое многообразие и гражданское единство населения Российского государства. Особенно интересно

<sup>13</sup> Тишков В.А. Этнология и политика. М., 2001. С. 181.



сопоставление этнополитических процессов в многоэтнических республиках Северного Кавказа и государствах Центральной Азии, поскольку они обладают следующими характеристиками: геополитическое положение; полиэтничный состав населения; общие стартовые позиции построения государственности в постсоветский период; влияние субэтнических связей (родовых, религиозных и поселенческих) на социальную и политическую структуру общества; значимость этнического представительства в органах власти и престижных «социальных нишах»; положение русскоязычного населения; религиозная ситуация

Автор предпринимает попытку адаптировать весьма ценные научные и общественно-политические наработки российских ученых, анализировавших межэтническое взаимодействие на Северном Кавказе, применительно к развитию межэтнических отношений в Центральноазиатском регионе в целом и Кыргызстане, в частности. Он приходит к выводу, что для устойчивого этнополитического развития республик Северного Кавказа и государств Центральной Азии необходимы новые принципы государственного устройства (обеспечение этнического представительства в органах власти), концепция правового государства, где сформулированы новые ориентации, предусмотрены новые правовые и социальные гарантии этническим группам, конструктивный диалог которых в полиэтничном государстве является необходимым условием его сохранения.

Отмечая ряд сходных моментов в развитии межэтнических отношений на Северном Кавказе и странах Центральной Азии, правомерно утверждать, что в целом можно перенять политико-правовые механизмы и факторы регуляции межэтнического взаимодействия, успешно апробированные в других странах СНГ, России и, в частности, Северного Кавказа. К таким механизмам можно отнести:

- законодательное закрепление количественных и качественных параметров представительства определенной национальности в органах власти (паритетное или пропорциональное формирование законодательных и исполнительных органов власти в полиэтничных республиках, кадровый подбор на ключевые должности);

- введение государственного языка и свободного владения официальным языком как необходимого условия занятия высоких должностных постов в республике;

- признание со стороны государственных властей за национальными движениями права на выражение интересов этнических групп;

- разграничение полномочий в сфере управления национальными процессами между республиканскими органами власти и национальными движениями, закрепленное в программах стабилизации межнациональных отношений;

- создание системы взаимных сдержек между различными этнополитическими элитами;

- воссоздание институтов обычного права (совет старейшин) и использование религии в качестве регулятора межэтнических отношений.

В главе 2 «Современные политико-правовые подходы к проблеме коллективных прав» анализируются международные нормативно-правовые документы и деятельность международных институтов, обеспечивающих выражение и защиту коллективных прав этнических групп.

В параграфе «Проблемы международно-правовой регламентации коллективных прав этнических групп» рассмотрены проблемы правового статуса этнических групп в международной правовой практике. Сегодня вопрос о коллективных правах этнических общностей принято рассматривать в рамках норм международного права, регулирующих права народов, и концепции «третьего поколения прав человека»<sup>14</sup>. Суть концепции заключается в том, что вслед за наследием Великой французской революции – признанием гражданских и политических прав (первое поколение), а также идеями Октябрьской революции о социально-экономических и культурных правах (второе поколение), настало время утверждения коллективных прав – «прав народов», или «прав солидарности», ставших вкладом развивающихся стран в развитие представлений о правах и свободах человека.

Коллективные права можно разделить на три группы. Во-первых, это права, имеющие нормативный характер. Соответствующие нормы в таком случае содержатся в международных правовых актах, в универсальных, региональных или даже двусторонних международных договорах. Во-вторых, это «политические нормы», содержащиеся в так называемых мягких источниках, носящих рекомендательный характер. В числе таких источников наиболее важны Декларация ООН о предоставлении независимости колониальным странам и народам, Хартия экономических прав и обязанностей государств, Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию, Тунисская декларация о правах человека и правах народов и др. И, в-третьих, права народов, источником которых зачастую служат нормы обычного права, регулировавшие в прошлом основные сферы жизнедеятельности этносов и вступившие сегодня в конфликт с кодифицированными нормами, фиксирующими волю государства. Изначально, как правило, не обладающие строгой юридической формой и, по существу, являющиеся элементом массового сознания особые коллективные права народов, как элемент правовых представлений и убеждений общества, могут формулироваться в виде требований политических элит.

Номенклатура конкретных прав народов, как и содержание коллективных прав, остается предметом дискуссии. В литературе предлагается группировать их по образцу индивидуальных прав личности, а именно 1) свободы, т. е. от природы присущие, неотъемлемые права и поэтому находящиеся вне вмешательства государств и на 2) собственно права, т. е. то, о чем договариваются на межгосударственном уровне. К

<sup>14</sup> Золотухин С.В. К вопросу о концепции «третьего поколения прав человека» или «прав солидарности» // Сов. ежегодник междунар. права. 1989-1991. СПб., 1992. С.182.



свободам каждого народа относят в первую очередь право на существование, право на самоопределение, право на развитие, право на неотъемлемый суверенитет над своими естественными богатствами и природными ресурсами, право на равенство с другими народами.

Особую категорию этнических сообществ, имеющих право на международную защиту, составляют национальные меньшинства. В их отношении мировое сообщество выработало наиболее разветвленную систему защиты от возможного притеснения со стороны большинства населения той или иной страны. Вместе с тем статус национальных меньшинств по международному и внутригосударственному праву в корне отличается от статуса народов, что связано, прежде всего, с системой предотвращения дискриминации.

Долгое время именно предотвращение дискриминации, неравенства индивидов в пользовании правами человека воспринималось в ООН в качестве универсальной панацеи от всех возможных проблем в сфере межэтнических отношений. Однако столь узкий подход, не дополненный мерами специальной защиты, сам по себе не гарантирует защиты от угроз насильственной ассимиляции. Предотвращение дискриминации и международная защита меньшинств и этнических групп – это взаимосвязанные, но все же различающиеся по своей направленности процессы. В основе международно-правовых норм защиты национальных меньшинств лежит несколько иная установка: защита меньшинств имеет целью обеспечить их безопасное существование, гарантировать равноправие и создать условия для свободного выражения, сохранения и развития этнической, культурной, религиозной и языковой самобытности. Эта защита в основном осуществляется через признание и закрепление за меньшинствами определенных прав и принятие государствами соответствующих обязательств, связанных с реализацией этих прав. В Рамочной Конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств (1995г.) и других международных документах<sup>15</sup> определены следующие права меньшинств: право на защиту от насильственной ассимиляции; право говорить и писать на родном языке, т. е. пользоваться им в политической, административной и юридической жизни; право на получение образования на родном языке; право на эффективное участие в общественно-политической жизни; право меньшинств на установление и развитие свободного и мирного трансграничного сотрудничества.

В других международных документах ООН и СЕ зафиксированы обязательства государств по отношению к этническим меньшинствам. Так, государства обязуются принимать специальные меры в пользу региональных языков и языков меньшинств в области образования, правосудия, административного управления и государственной службы, средств массовой информации (СМИ), культурной деятельности, экономической и социальной

<sup>15</sup> Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств в области образования (1996 г.); Ословские рекомендации о языковых правах национальных меньшинств (1998 г.); Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно политической жизни (1999 г.)

жизни, а также в сфере трансграничных контактов меньшинств. Государства обязаны должным образом учитывать особое положение лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, пресекать использование в публичных выступлениях пренебрежительных или уничижительных эпитетов и слов и искоренять негативные стереотипы. Информация и материалы о порядке голосования должны издаваться государством и на языках меньшинств.

Новым моментом в международном праве является признание важной роли неправительственных организаций, политических партий, профсоюзов, организаций по правам человека и религиозных групп в поощрении терпимости, культурного многообразия при решении вопросов, относящихся к меньшинствам.

Принципиально важно, что благодаря усилиям политиков и юристов в 80–90-е годы начал складываться институт должностных лиц, которые обязаны следить за соблюдением прав народов. Их положение в разных странах несколько различаются в деталях, но роднит их одно – они защищают граждан, в том числе и по признаку их национальной принадлежности, т.е. охраняют их права именно как представителей этнических общностей, в данном случае – обладателей коллективных прав. В Кыргызской Республике Омбудсмен (Акыйкатчи) утвержден законом Кыргызской Республики “Об Омбудсмене (Акыйкатчи) Кыргызской Республики” от 31 июля 2002 г.

В 2002 г. под эгидой ООН был создан Международный Уголовный Суд, в юрисдикции которого находится рассмотрение таких преступлений, как геноцид, преступления против человечности, военные преступления и преступления агрессии. В определении геноцида, которым руководствуется МУС, специально подчеркивается, что это преступление направлено против национальной, этнической, расовой или религиозной группы людей. Учреждение Международного Уголовного Суда эксперты считают одним из самых заметных достижений ООН, начиная с её учреждения в 1945 г., и связывают с существенным развитием системы обеспечения “прав третьего поколения”, т.е. обеспечения коллективных прав, нарушение которых теперь квалифицируется как международное преступление.

Проведенный анализ приводит к выводу, что в настоящее время складывается система гарантий защиты прав народов; включающая политические, правовые и организационные механизмы обеспечения прав народов на международном уровне. Что касается Кыргызской Республики, то так же, как и в большинстве развитых стран, в ней провозглашена конституционная защита национальных меньшинств. Конституция предусматривает широкие личные права, в том числе равенство перед законом независимо от расы, национальности или языка (ст. 19), право пользования родным языком (ст. 26) и создание условий для его сохранения, изучения и развития (ст. 68), гарантии прав коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права (ст. 69). В то же время политико-правовые механизмы



регулирования этногосударственных отношений, основанных на признании и реализации коллективных прав этнических общностей, пока далеки от совершенства. Поэтому важной задачей государственной власти является выработка ясной политики и однозначно понимаемой системы защиты этнических прав и, в первую очередь, прав, позволяющих оптимально сочетать этническое многообразие и гражданское единство народа Кыргызстана.

В параграфе «Принципы политико-правового регулирования государственно-конфессиональных отношений» сохранение и развитие религиозной самобытности рассматривается в качестве составной части проблемы коллективных прав этнических групп, особенно тех, для которых религиозная идентичность выступает элементом этнической культуры, а, следовательно, её защита связана с реализацией этих прав. В принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 г. Всеобщей декларации прав человека провозглашено, что «каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии; это право включает свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в учении, богослужении и выполнении религиозных и ритуальных порядков».

В международных документах, таких как Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.), Хельсинский заключительный акт по безопасности и сотрудничеству в Европе (1992 г.), Парижская хартия (1994 г.) и др. детально разработаны общие критерии государственно-религиозных отношений в современных государствах, сформулированы основные гарантии свободы вероисповедания, запрещена любая дискриминация людей на основе религиозных убеждений или в связи с отсутствием таковых.

В этих документах особо подчеркивается значение реализации свободы вероисповедания граждан в организационно-коллективной форме: «каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Это право включает свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком...». В Итоговом документе Венской встречи (1986 г.) представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе была изложена система мер, гарантирующая широкое функционирование религиозных объединений как самостоятельных структур. В ст. 17 этого документа подчеркивается: «Государства-участники признают, что осуществление вышеупомянутых прав, относящихся к свободе религии или убеждений, может подлежать лишь таким ограничениям, которые установлены законом и совместимы с их обязательствами по международному праву и их международными обязательствами».

Принятые международные документы повлияли на создание новой концепции государственно-религиозных отношений, основанной на следующих принципах: принцип отделения религии от государства, принцип

свободы религии, принцип нейтралитета государства, принцип правовой автономии религиозных организаций, принцип паритета и принцип толерантности.

Правовое положение религиозных организаций определяется актами международного права, национальными законодательствами и иными правовыми актами государства, которые принимаются на основании установленной процедуры. При этом государство определяет не только правовой статус религиозных организаций, но и правовые полномочия государства и государственных институтов в отношении религиозных организаций и становится равноправным субъектом правовых отношений в реализации действующих правовых норм. Таким образом, взаимоотношения религиозных организаций и государства определяются в этом случае исключительно правовыми нормами. Отделение религии от государства также означает, что религиозные организации в своей повседневной деятельности не выполняют функций органов государственной власти и управления, государственных учреждений, органов местного самоуправления и иных государственных органов. Такое «разграничение полномочий» позволяет религиозным организациям самостоятельно, свободно и ответственно, в пределах своей правоспособности действовать от своего имени в негосударственной сфере общества, которая на сегодняшний день существенно расширилась.

Принцип отделения религии от государства в современном понимании позволяет сбалансировать государственно-конфессиональные отношения и перевести их в плоскость сотрудничества в совместном решении социальных вопросов, касающихся, в первую очередь, сферы благотворительности и социального обслуживания. В то же время отделение религии от государства не означает, что религиозные организации могут быть безразличны к деятельности государства. Они вправе открыто порицать вредные, с их точки зрения, действия со стороны государственной власти и тем самым формировать общественное мнение и влиять на законодательство. Безусловно, религиозные организации, как один из главных институтов гражданского общества, имеют возможность участвовать в законодательном процессе в стране, если данные отрасли законодательства затрагивают прямо или косвенно их интересы и сферу деятельности.

Свобода религии – это принцип государственной политики, основывающейся на равенстве граждан перед законом независимо от религиозной принадлежности и равенстве религий перед законом. При этом особо важно отметить изменение системы государственно-конфессиональных отношений в современных демократических государствах; если в средневековье общество страдало от чрезмерного вмешательства религиозных институтов в политико-правовую жизнь государства, то в современный период наметилась обратная тенденция – чрезмерное вмешательство государственных органов в дела институтов религии, нетерпимость и дискриминация по религиозному признаку.



Деятельность государства и его институтов должна быть в мировоззренческом отношении нейтральной и не акцентироваться на какой-либо религиозной концепции. Более того, государство призвано создавать условия для взаимопонимания и взаимного сотрудничества всех религий. Таким образом, государственно-конфессиональные отношения складываются в результате социального компромисса между субъектами данных отношений, обладающих различными религиозными убеждениями.

При этом государство призвано выполнять функции арбитра и гаранта для достижения данного компромисса, защищая интересы личности, общества и государства. В многоконфессиональных странах арбитражная функция государства может быть осуществлена при нейтральной позиции по отношению ко всем религиозным организациям. Принцип нейтральности государства в политико-правовой сфере выражается в том, что оно не становится на сторону ни одной религиозной организации, не предоставляет ни одной из них никаких особых прав и привилегий, не финансирует их деятельность, не оплачивает священнослужителей, не вмешивается в каноническую деятельность конфессий, если она не противоречит законодательству страны. Государственные органы не вмешиваются также в культовую и внекультовую деятельность религиозных организаций при условии, если она удовлетворяет религиозные потребности личности и если эта деятельность не противоречит соответствующему законодательству страны.

В то же время автор подчеркивает, что если обратиться к конституционным актам развитых государств и провести их сравнительный анализ, то выясняется, что во многих из них закреплены нормы, детально регламентирующие основания для запрета создания и деятельности общественных объединений, в том числе религиозных организаций. Конституционные ограничения права на объединения объективно обусловлены и направлены на гармонизацию интересов личности, общества и государства, необходимостью обеспечения безопасности, нормального функционирования государственных органов и общественных институтов.

Во внутренней организационной деятельности религиозные организации обладают правовой автономией, это означает, что организационно-управленческая структура формируется и осуществляется самостоятельно. Религиозные организации являются как бы самостоятельной самоуправляющейся корпорацией внутри общества. Вмешательство государственных органов, уполномоченных контролировать деятельность религиозных организаций на предмет законности их деятельности, может возникнуть в случае, если эта деятельность выходит за рамки установленных законодательством норм, причиняет вред морально-нравственному состоянию общества и открыто угрожает целостности и безопасности государства.

Принцип паритета обозначает предоставление гражданам равных прав и равных возможностей в вероисповедании. Государство не должно нарушать этот принцип при решении вопроса о допуске верующих граждан к

государственной службе. В данном случае речь идет о личном паритете; что касается организационного паритета, государство обеспечивает правовое равенство всех религиозных организаций в осуществлении ими культовой и внекультовой деятельности.

Одним из приоритетных принципов является принцип толерантности, это означает терпимость и уважение религиозных убеждений, отличных от убеждений других. Для успешной реализации данного принципа важное значение имеет правовое и политическое сознание общества, индивида, взаимного согласия и взаимного сотрудничества представителей различных религиозных убеждений в рамках единого государственного порядка.

Автор считает, что действующее законодательство Кыргызской Республики, регулирующее деятельность религиозных организаций, в целом соответствует принципам правового государства, нормам международного законодательства и гарантирует соблюдение важнейших прав и свобод личности. Вместе с тем, проблема взаимодействия права и религии остается актуальной. Могут возникать коллизии между правовыми и религиозными нормами. Верующий человек может оценивать право с точки зрения норм своей религии, а законопослушный гражданин может оценивать нормы той или иной религии с точки зрения действующего права и не всегда эти позиции совпадают, что может привести к нарушениям закона. Конституционное законодательство Кыргызстана должно выразить передовые тенденции, нашедшие свое воплощение в международно-правовых актах.

Третья глава диссертации «**Этнополитическая и конфессиональная ситуация: проблемы и тенденции развития**» посвящена исследованию особенностей межэтнических и межконфессиональных отношений в республике. В первом параграфе «**Оценка этнополитической ситуации в современном Кыргызстане**» автор исходит из того, что этнополитическая ситуация определяется, во-первых, этническим составом населения государства, во-вторых, способностью государства обеспечивать реальное равноправие всех этнических групп. Полиэтничность Кыргызстана является результатом совместного проживания на его территории множества этнических групп. По данным Переписи 1999 г., в Кыргызской Республике помимо кыргызов проживали представители 154 национальностей, составляющих около трети населения страны. Анализ данных демографической статистики показывает, что при общем увеличении населения Кыргызстана в период с 1999 г. по 2008 г. на 401322 человека (прирост на 8,3%), внутренние различия в темпах роста и убыли этнических групп весьма велики.

Так, наибольший прирост населения наблюдается у: кыргызов (рост на 488339 человек, что составляет 15,6%); узбеков (89562 человека – 13,5%); дунган (8493 человека – 16,4%); уйгур (4262 человека – 9,1%); таджиков (5352 человека – 12,6%); турков (3053 человека – 9,2%); азербайджанцев (2428 человека – 17,3%). Обращает на себя внимание, что представители перечисленных этнических групп обладают некоторыми схожими чертами:



во-первых, все они исповедуют ислам, во-вторых, практически все являются представителями близлежащих центральноазиатских государств; в-третьих, обладают схожим “восточным” менталитетом с большой “примесью” советского наследия.

Вторую группу составляют национальности, убыль численности которых весьма значительна и наблюдается тенденция к их уменьшению или даже постепенному исходу: русские (убыль на 146816 человек, что составляет 24,3%); украинцы (25144 человек – 49,9%); татары (10 495 человек – 23,1%); немцы (9934 человека – 46,3%); белорусы (1394 человек – 43,5%); евреи (925 человек – 58,9%); армяне (239 человек – 17,5%); грузины (107 человек – 15,0%); литовцы (38 человек – 15,8%); эстонцы (86 человек – 36,1%); латыши (81 человек – 41,5%). При этом, во-первых, представители практически всех вышеуказанных этнических групп, за исключением татар и евреев, исповедуют другие религии, в основном христианство (различных течений: от православия до католицизма и протестантизма); во-вторых, практически все соответствующие государства являются более привлекательными с экономической точки зрения; в-третьих, почти все соответствующие государства расположены в европейской части бывшего СССР с соответствующим “европейским” менталитетом.

Третья группа состоит из представителей тех национальностей, численность которых незначительно “колеблется” в ту или иную сторону и зависит, на наш взгляд, от других “ситуативных” факторов: экономических взлетов государства, привлекательности с точки зрения трудовой миграции и т.д.: туркмены (рост на 39 человек – 9,0%); другие национальности (рост на 657 человек – 1,4%); казахи (убыль на 3791 человек – 8,0%); корейцы (убыль на 1597 человек – 8,1%); молдаване (убыль на 53 человека – 6,8%); чеченцы (убыль на 157 человек – 6,0%).

Напряженность в межэтнических отношениях возникает, как правило, в ситуациях, при которых органы власти, сталкиваясь с необходимостью решения проблем в образовательной, экономической, социальной сферах, не препятствуют делению населения на «наших» и «ненаших». Автор солидарен с обеспокоенностью М. Иманалиева тем, что «мы, граждане Кыргызстана, продолжаем делиться на «мы» и «они». «Они хотят нас выгнать», «Они не хотят говорить по-кыргызски», «Они, они, они» - «Мы, мы, мы»»<sup>16</sup>. Несколько примеров скрытых и открытых межэтнических конфликтов, произошедших в Кыргызстане после революции 2005 г., подтверждают этот вывод. Так, требования Джалал-Абадского областного национально-культурного центра узбекской диаспоры о придании узбекскому языку статуса “государственного языка” были вызваны проблемами, вполне решаемыми на местном уровне власти; к конфликту в селе Попеновка в пригороде Бишкека (населенного преимущественно турками-месхетинцами) привело выделение местными властями наделов на строительство жилья на месте действующих сельхозугодий; открытый конфликт в селе “Искра” между

местными дунганами и сводной группой жителей этого села, в результате которого было сожжено несколько автомашин и домов дунган, возник из-за установленных властями условий аренды земли.

На состояние межэтнических отношений непосредственно влияет и историческая память о межэтнических конфликтах в Ферганской долине: узбекско-турко-месхетинском в 1989 г. и Ошском (кыргызско-узбекском) конфликте в 1990 г., результатами которых стали исход всего турецкого населения из Узбекистана и многочисленные человеческие жертвы.

Подобные конфликты указывают на необходимость глубокого анализа проблем, осмысление и решение которых способствует достижению этнополитической стабильности. Полиэтничность, как правило, выражается в многоязычии, поликультурности и в поликонфессиональности общества. Нередко с этим связана разнородность культурно-ценностных систем, разнонаправленность, или даже альтернативность потребностей, интересов и целей отдельных этносов – субъектов социального пространства.

По сравнению с моноэтническими странами эта разнородность полиэтнического общества объективно может стать как источником противоречий, так и значительным позитивным ресурсом. Поэтому «вопрос о том, как совместить демократию с глубокими внутренними различиями в обществе, стал главным вызовом в сегодняшнем мире»<sup>17</sup>. Отвечая на него, современная политическая наука утверждает, что условием стабильности демократических государств является интеграция всех этнических групп в гражданскую нацию. Идеология гражданской нации включает в себя: принципы равного отношения государства к гражданам и ответственного отношения граждан к государству; единую систему образования; разделяемую всеми версию общей истории; значимые для всех граждан символику и памятные даты; гражданский патриотизм; общепризнанные представления о национальных интересах своего государства.

Во всех современных демократических государствах мира, а Кыргызстан входит в их число, утверждается представление о нации независимо от расового, этнического и религиозного состава населения. Об этом свидетельствует высказывание Президента КР К. Бакиева: «Этническое многообразие должно стать одним из важнейших ресурсов развития, а не напряженности. Разработка государственной политики в этнической сфере на основе этой идеи представляется крайне актуальным делом. Полагаю, что это должна быть идея гармоничного сочетания гражданской и этнической идентичности жителей республики, в которой интересы государства и этнических групп должны находиться в неразрывной связи»<sup>18</sup>. Фактически еще в августе 2006 г. на V Курултае Ассамблеи народа Кыргызстана Президент КР предложил политическую программу построения

<sup>17</sup> Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование. М., 1997. С.26

<sup>18</sup> Бакиев К. Единый народ – сильный Кыргызстан. Выступление Президента Кыргызской Республики на V Курултае Ассамблеи народа Кыргызстана // Бакиев К.С. Вперед к ясному будущему. – Бишкек, 2007. – С. 247-249.



«цивилизованного, эффективного государства с сильным национальным потенциалом»<sup>19</sup>.

Но в период 2006-2007 гг. противники формулы общегражданской нации и сторонники этнического национализма заметно активизировались, объявив о провале строительства гражданской нации в Кыргызстане и выступив с поверхностными проектами в расчете на привлечение голосов избирателей. Их программы и лозунги привели к росту уровня этнополитической напряженности, поскольку были построены на исключении части граждан Кыргызстана из состава нации, лишая их тем самым значительного объема политических прав.

Реформа избирательной системы, осуществленная в конце 2007 г., коренным образом изменила этнополитическую ситуацию, в Кыргызстане началось утверждение понимания нации как общегражданского сообщества. Была принята «Комплексная основа развития Кыргызской Республики до 2010 года», которая базируется на необходимости обеспечения стабильного и мирного развития государства. Государство четко обозначило в качестве важного приоритета создание единого многоэтнического общества с равными возможностями развития для всех. В Обращении к нации в январе 2009 г. Президент КР К Бакиев подтвердил гражданское понимание нации и заявил: «мы все, политики, представители творческой и научной интеллигенции должны определенно ответить на вопрос, кто мы, как нация. От этого зависит реалистичность нашей гуманитарной политики. Без этого мы не сможем объединиться для построения общего будущего, объявить и удерживать наши геополитические интересы. Я считаю культурное разнообразие, множество укладов нашей жизни нашим богатством и резервом для укрепления нашего положения в глобальном мире»<sup>20</sup>.

Автор приходит к выводу, что, несмотря на внутренние проблемы и внешние факторы, способные обострить межэтническую ситуацию в Кыргызстане, перспективы его этнополитического развития в настоящее время определяются курсом на построение единой нации, способным сделать имеющиеся этнические различия источником успехов, а не проблем.

Второй параграф «Межконфессиональные отношения в суверенном Кыргызстане» посвящен выявлению проблем в религиозной сфере. Кыргызская Республика является не только многоэтническим, но и поликонфессиональным государством, на территории которого действуют более 20 религиозных направлений. Такое конфессиональное многообразие сформировалось, во-первых, за счет выхода из подполья или возобновления деятельности ряда религиозных направлений, ранее не получивших официального признания и преследовавшихся государством; во-вторых, в результате дезинтеграционных процессов и расколов в традиционных религиях Кыргызстана; в-третьих, в результате активной миссионерской

деятельности религиозных зарубежных организаций, в основном протестантской направленности, проникновения в страну так называемых новых религиозных движений западного и восточного происхождения.

Государственно-правовая политика в отношении религиозных организаций осуществляется по трем основным направлениям: 1) регулирование государственно-религиозных отношений на основе положений конституционного и публичного права; 2) гарантии осуществления религиозной свободы; 3) признание места религиозных организаций в контексте государственного права. Сегодня в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики государство гарантирует гражданам свободу вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию (не противоречащую законам страны) и не исповедовать никакой (атеистическое убеждение), свободно выбирать, иметь и распространять религиозные убеждения и действовать в соответствии с ними.

Государством обеспечена возможность беспрепятственно удовлетворять свои духовные нужды и потребности и, благодаря взвешенной и целенаправленной политике в Кыргызстане достигнут межрелигиозный диалог. Веротерпимость, присущая народам Кыргызстана, религиозные обряды и культы ислама, христианства перешли не только в быт кыргызов, русских и других народов Кыргызстана, став важной составной частью их характера и культуры, но и получили признание на государственном уровне как религиозные праздники, например, Орозо айт, Курман айт, Рождество.

Позиция государства и, прежде всего, представителей органов исполнительной власти, должна соответствовать положениям действующего законодательства и международным нормам о правах человека, определяющим и закрепляющим светский порядок государственно-религиозных отношений, отделение религии от государства и равенство всех религиозных объединений перед законом. В то же время следует отметить, что государственно-конфессиональные отношения в Кыргызстане еще находятся в стадии становления и характеризуются наличием ряда проблем. Все больше проявляются противоречия между сторонниками традиционных и нетрадиционных религий, которые вынуждена учитывать власть.

На территории современного Кыргызстана основную роль играют ислам и православие, представителями которых являются Духовное управление мусульман Кыргызстана (ДУМК), и епархия Русской Православной Церкви. Несмотря на формально признаваемое равенство всех религиозных объединений в стране, фактически эти две организации имеют преимущества перед другими. Эти преимущества выражаются в более лояльном отношении к ним властей, в более упрощенном способе решения вопросов юридического статуса и собственности, свободном проведении религиозных различных мероприятий, доступе к средствам массовой информации и т.д., что вызывает определенное недовольство представителей других конфессий.

Реализация выбранной Кыргызской Республикой модели государственно-религиозных отношений сопровождается и другими

<sup>19</sup> Бакиев К. Единый народ – сильный Кыргызстан. Выступление Президента Кыргызской Республики на V Курултайс Ассамблеи народа Кыргызстана // Бакиев К.С. Вперед у нас ясный путь. – Бишкек, 2007. – С. 247-249.

<sup>20</sup> Обращение Президента Кыргызской Республики К Бакиева к нации 27 января 2009 // «Ак-Жол»: Опыт партийного строительства. – Бишкек, 2009. – С. 3-4.



спорными моментами. В частности, сотрудничество государства с традиционными конфессиями, прежде всего, с Духовным управлением мусульман Кыргызстана, в ряде конкретных областей могло бы быть более плодотворным, что отвечало бы желаниям значительной части народов Кыргызстана, исповедующей ислам. Но это могло бы привести к нарушению конституционных принципов, ущемлению прав религиозных меньшинств.

Серьезной проблемой видятся успехи нетрадиционных конфессий в Кыргызстане, которые объясняются финансовой поддержкой из-за рубежа, высоким уровнем агитационной, рекламно-издательской деятельности, активностью миссионеров по привлечению новых сторонников, невзирая на этническую принадлежность, богослужением на понятном языке (Библия переведена на кыргызский язык), снабжением верующих различной духовной литературой.

С активизацией деятельности новых религиозных организаций нарастает борьба за расширение сферы влияния в обществе между традиционными и нетрадиционными религиозными организациями. За последнее время проблема прозелитизма (переход из одних религиозных убеждений в другие) стали основной причиной конфликтных ситуаций между местным населением и представителями новых религиозных организаций в Сузакском районе Джалал-Абадской области, с. Таш-Добо Аламединского района, с. Ак-Тюз Кеминского района Чуйской области, с. Арча-Бешик Ленинского района г. Бишкек.

Известную тревогу государственных органов, мусульманских общин, религиозных лидеров вызывает проникновение в последние годы на территорию республики религиозного радикализма и экстремизма. Религиозные радикалы стремятся реализовать свои интересы, прежде всего, на юге республики – Ошской, Джалал-Абадской, Баткенской областях. Есть факты, когда иностранные граждане под видом миссионерской деятельности занимаются сбором экономической информации, распространением идей ваххабизма, вербовкой молодых людей для участия в боевых действиях, как на территории стран СНГ, так и за рубежом. Эксперты отмечают, что в ближайшее время следует ожидать сохранения тенденции к возрастанию роли исламского радикализма и экстремизма.

Сложность ситуации в современных условиях заключается в том, что идут своеобразные процессы реисламизации юга и массивное наступление христианства в лице нетрадиционных конфессий на севере республики. Такое положение может способствовать межрелигиозному обострению и разделению нации по конфессиональному признаку.

В целом проблема государственно-религиозных отношений – задача комплексная, и ее разрешение требует не только максимального учета и защиты прав верующих, но и учета всей совокупности отношений прямого и косвенного влияния религии и религиозных институтов на политическую систему общества, включая государство. За время независимости Кыргызстана была создана обстановка, определяющая политико-правовой режим, в рамках которого обеспечивались и уважались права граждан, а

гражданин и государство постепенно становились субъектами с взаимными правами и обязанностями. Однако недостаточное развитие институтов гражданского общества, преобладание государства во многих сферах жизни, непростая геополитическая ситуация, необходимость быстрого решения проблем, возникающих в социальной сфере, где невозможно достичь успеха без государственной поддержки и другие факторы усложняют ускорение данного процесса. Все это, безусловно, отражается и на создании благоприятных условий для развития государственно-конфессиональных отношений в Кыргызстане.

Решение данных вопросов имеет жизненно важное значение для обеспечения стабильности и межрелигиозного взаимопонимания в стране. Главной сложностью этой проблемы является то, что фундаментальные демократические принципы, равенство религий зачастую оказывается чуждым для многих религиозных организаций, функционирующим в республике. Поэтому перед государством стоит задача разработать законодательные механизмы, общие для всех функционирующих в республике религиозных конфессий, и осуществлять различные мероприятия для ослабления нарастающей напряженности между религиями, в противном случае можно предвидеть рост напряженности на общегосударственном уровне. Поэтому светская модель является оптимальной, предпочтительной в сравнении с другими теоретически возможными моделями государственной вероисповедной политики в поликонфессиональном и полиэтническом государстве, ставящем своей задачей защиту основных прав и свобод человека и гражданина, соблюдение норм международного права.

#### **Глава 4. Государственная и общественная политика стабилизации этнополитической и конфессиональной жизни в Кыргызстане.**

Первый параграф «Нормативно-правовая база этногосударственных и религиозно-государственных отношений в Кыргызской Республике» посвящен анализу нормативно-правовых документов, составляющих основу обеспечения этнополитической стабильности.

Государство является неременным субъектом этнополитических процессов, поскольку именно оно формулирует принципы отношений между этническими и конфессиональными группами в данном государстве (равноправия, доминирования или дискриминации), вырабатывает нормы, совокупность которых в явной или неявной форме составляет национальную политику, ориентированную на включение или игнорирование этнического и конфессионального факторов в структуре государственного управления.

Нормы, регулирующие этногосударственные и этноконфессиональные отношения в Кыргызстане, содержатся в таких документах как Декларация о государственном суверенитете, Конституция, Кодекс о выборах, Законы о государственном и официальном языках, Закон об образовании, Законы о внутренней и внешней миграции, Программа возвращения мигрантов, Концепция внешней политики.

В Декларации о государственном суверенитете Республики Кыргызстан; самом первом документе принятом новым независимым



государством, в ст. 2 провозглашено, что «граждане Республики всех национальностей составляют народ Республики Кыргызстан, который является единственным источником государственной власти в Республике. Вся власть исходит от народа, существует для народа», т.е. зафиксировано понимание народа (нации) как согражданства. Одной из концептуальных идей Конституции Кыргызстана является утверждение прав и свобод человека, гражданского мира и согласия. В статье 13 Основного закона закреплено, что «В Кыргызской Республике личность и достоинство человека святы и неприкосновенны. Основные права и свободы человека принадлежат каждому от рождения. Они признаются в качестве абсолютных, неотчуждаемых и защищаемых законом и судом от посягательств со стороны кого бы то ни было». Признание, соблюдение и защита прав человека и гражданина - обязанность государства.

В Кыргызской Республике так же, как и в большинстве развитых стран, провозглашена конституционная защита национальных меньшинств. Конституция предусматривает широкие личные права, в том числе равенство перед законом независимо от расы, национальности или языка (статья 19), право пользования родным языком (ст.26) и создание условий для его сохранения, изучения и развития (ст.68), гарантии прав коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права (ст.69). Статья 14 Конституции Кыргызской Республики гарантирует право свободно определять свою этническую принадлежность и запрещает принуждение к ее определению и указанию. В соответствии с законодательством Кыргызской Республики граждане не обязаны заявлять и о своей религиозной принадлежности. В соответствии со ст. 18 Конституции КР ограничения прав могут быть только в целях обеспечения прав и свобод других лиц, общественной безопасности и порядка, территориальной целостности, защиты конституционного строя.

Конституционные нормы развиваются отдельными законами, в которых они дополняются и конкретизируются и в значительной степени влияют на этнополитическую стабильность. Законодательство предусматривает четыре вида ответственности за нарушение норм равноправия на национальной, расовой или религиозной почве: уголовную, гражданско-правовую, административную и дисциплинарную. Уголовный кодекс КР предусматривает ответственность за прямое или косвенное нарушение или ограничение прав и свобод человека и гражданина в зависимости от пола, расы, национальности, языка, религиозных и других убеждений, принадлежности к общественным объединениям, причинившее вред законным интересам гражданина (ст. 134).

Как уголовные должны наказываться действия, направленные на возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды, унижение национального достоинства, а равно пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, национальной или расовой принадлежности, если эти деяния совершены публично или с использованием средств массовой информации

(ст. 299). Уголовным преступлением считается геноцид, т.е. действия, направленные на полное или частичное уничтожение национальной, этнической, расовой или религиозной группы (ст.373). К деяниям, по которым квалифицирующим признаком является межнациональная, расовая или религиозная ненависть и вражда, относится убийство (ст. 97 УК КР). Особого внимания с точки зрения обеспечения этнополитической стабильности заслуживает Закон Кыргызской Республики «О противодействии экстремистской деятельности», поскольку под защиту этого закона попадают как отдельные граждане, так и этнические и религиозные группы. В конце 2008 г. принят Закон «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» устанавливающий, что граждане Кыргызской Республики равны перед законом во всех областях гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни независимо от их отношения к религии и религиозных, либо атеистических убеждений.

Принципы этнической и религиозной политики государства отражены в Концепции внешней политики Кыргызской Республики, принятой в 2007 г., где этническое разнообразие, межэтническое и межконфессиональное согласие названы «позитивным ресурсом укрепления внешней политики страны», а также отмечено, что «наличие этнических сообществ и их связи с исторической родиной являются дополнительной инвестиционной площадкой».

Кыргызстан ратифицировал международные документы, посвященные защите коллективных прав этнических групп в языковой, культурно-образовательной и политической сферах, в частности: Международный пакт о гражданских и политических правах (в 1994 г.); Конвенцию ЮНЕСКО против дискриминации в образовании (в 1995 г.); Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации (в 1996 г.); Рамочную конвенцию Совета Европы о защите национальных меньшинств (2002 г.).

Таким образом, можно зафиксировать наличие определенной нормативно-правовой базы этногосударственных и государственно-религиозных отношений в Кыргызстане, в то же время считать её полной пока нельзя. Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации в середине 2007 г. рекомендовал Кыргызстану «принять эффективные меры для повышения уровня представленности этнических и национальных меньшинств в парламенте, а также в правительстве и государственной администрации, устранив проблемы, препятствующие их назначению на должности или ограничивающие их продвижение по службе». Учитывая необходимость осуществления рекомендаций Комитета ООН в сфере обеспечения политических прав этнических групп, прежде всего, их представительства в органах власти КР, в 2007 г. произошел «правовой» прорыв.

Во-первых, была принята новая редакция Закона Кыргызской Республики «О политических партиях», в который включены нормы,



запрещающие создание и деятельность политических партий, имеющих целью разжигание социальной, расовой, национальной, региональной и религиозной розни, создание политических партий по признакам расовой, национальной, этнической, религиозной принадлежности граждан (Ст. 3), а также обязывающие политические партии при определении списка кандидатов на выборах депутатов Жогорку Кенеша КР учесть представительство не менее пятнадцати процентов граждан, представляющих различные национальности (Ст. 14). Во-вторых, в Кодекс о выборах КР также были внесены существенные изменения. Теперь Парламент республики полностью формируется по партийному принципу. В свою очередь, «при определении списка кандидатов политическая партия обязана учесть представительство не менее пятнадцати процентов граждан, представляющих различные национальности» (ст.72).

В итоге в Парламент были избраны партии, в состав основных целей которых входят: обеспечение всем гражданам Кыргызстана стабильного и достойного будущего («Ак Жол»), укрепление гражданского и межнационального согласия в республике (Социал-демократическая партия), укрепление духовных связей и дружбы народов (Партия коммунистов). С этнополитической точки зрения, особенно важно, что в Парламент не прошла ни одна из этнократических партий, программы которых, безусловно, несовместимы с демократическими нормами. И это является наиболее значимым результатом первого этапа реализации президентского проекта, ориентированного на «гармоничное сочетание гражданской и этнической идентичности жителей республики, в которой интересы государства и этнических групп должны находиться в неразрывной связи».

В целом руководство Кыргызстана продемонстрировало твердую политическую волю и решимость, направленные на разработку и претворение в жизнь справедливой государственной межнациональной и межконфессиональной политики, отраженной в Стратегии Развития Страны на 2008 – 2011 гг. и Общенациональной идеи Кыргызстана «Развитие через единство». Но в ближайшее время Кыргызстану придется принимать новые нормативные акты, обеспечивающие права этнических групп в различных сферах, как того требует присоединение к международному законодательству. Ратификация Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств, регламентирующей положение и права национальных меньшинств и государственную политику в отношении их, должна стать основополагающим звеном в формировании системы этногосударственных отношений, обеспечения прав национальных меньшинств и укрепления межэтнического согласия.

Во втором параграфе «Деятельность институтов гражданского общества как фактор обеспечения этнополитической и конфессиональной стабильности» автор рассматривает деятельность институтов выражения и защиты интересов этнических групп, которые в соответствии с нормативно-правовой базой обеспечивают этнополитическую стабильность в государстве. Прежде всего, к ним относится Ассамблея

народа Кыргызстана, создание которой стало мощным импульсом к формированию общественно-государственной системы поддержания межэтнического согласия и гражданского мира в республике.

Фактически Ассамблея народа Кыргызстана - уникальный народный парламент, обеспечивающий представительные права всем и каждой этнической группе, проживающей в Кыргызстане. В соответствии с Уставом, Ассамблея народа Кыргызстана – это массовая общественная организация, ставящая своей целью всемерное содействие укреплению межнационального согласия, гражданского мира и единства народа Кыргызстана. АНК не имеет фиксированного членства. В деятельности АНК могут принимать участие граждане, общественные объединения, предприятия и организации Кыргызской республики, а также граждане и организации зарубежных стран, заинтересованные в реализации ее целей и задач. Руководящий орган - Совет АНК - является по статусу Консультативно-совещательным Советом по вопросам межнациональных отношений и национальной политики при Президенте Кыргызской Республики и обладает полномочиями, в соответствии с Положением о Совете, утверждаемом Указом Президента КР. АНК призвана:

- реализовывать интересы национальных меньшинств, образующих вместе с кыргызами народ Кыргызстана, согласовывать их с интересами кыргызов - этнического большинства населения Кыргызстана;
- способствовать всему тому, что сближает все этносы Кыргызстана, приобщению их к общечеловеческим гуманистическим ценностям;
- предупреждать конфликтные ситуации, препятствовать проявлению конфронтационности и экстремизма в межнациональных отношениях.

В настоящее время Ассамблея народа Кыргызстана занимает активную позицию в политической жизни страны, выдвигает своих представителей на выборах в Жогорку Кенеш, в состав Центральной избирательной комиссии, местные органы власти и т.д. Ассамблея народа Кыргызстана много внимания уделяет содействию развития национальных культур и языков, принимала и принимает активное участие в праздновании общенациональных мероприятий. Президент и Правительство Кыргызской Республики постоянно взаимодействуют с Ассамблеей народа Кыргызстана, ставят своей целью всемерное содействие укреплению межнационального согласия, гражданского мира и единства народа Кыргызстана, что необходимо для обеспечения всестороннего и своевременного изучения интересов всех этнических групп населения и совершенствования механизмов управления межнациональными отношениями.

Формирование и развитие Ассамблеи народа Кыргызстана создает прецедент принципиально нового подхода к формированию механизмов и технологий общественного регулирования межэтнических отношений. Новизна этого подхода заключается в создании государственно-общественной формы оптимизации национальной политики за счет, с одной



стороны, делегирования государством своих полномочий общественным структурам, а с другой – принятие ими социальной ответственности за поддержание и укрепление межнационального согласия. Такой конгломеративный (или интегративный) тип кооперации деятельности государства и гражданского общества имеет ряд перспектив и является уникальным в мировой практике.

На V Курултае народа Кыргызстана в августе 2006 г. была принята Стратегия развития АНК, целью которой является обеспечение этнического развития для консолидации населения, развития и интеграции этнокультур, укрепления партнерского взаимодействия гражданского общества поликультурного демократического Кыргызстана, определены основные приоритеты деятельности АНК, в число которых входят: формирование сбалансированной политики гармоничного сочетания гражданской и этнокультурной идентичности общества, содействие внедрению поликультурного компонента в образование; формирование духовно-культурной общности путем интеграции культур этносов при стержневой роли кыргызской культуры; создание и развитие новых форм и механизмов взаимодействия на всех уровнях (республиканском, областном, районном, местном) и во всех сферах гражданского общества; создание информационно-коммуникативной системы взаимодействия для укрепления и повышения доверия гражданского общества и международных организаций и деятельности субъектов в этносфере и повышения авторитета и имиджа АНК и этнических общественных объединений (ЭОО) и др.

Особым институтом гражданского общества в сфере обеспечения этнополитической стабильности стали Советы этнического развития (СЭР), выступившие инструментом консолидации местных сообществ. В декабре 2004 г. на XIV сессии городского Кенеша г. Токмок был зарегистрирован первый в истории Кыргызстана Совет этнического развития, а в феврале 2007 г. его функции были законодательно закреплены в Уставе города. Основными задачами Совета являются сохранение межэтнического согласия, поддержка этнокультурного многообразия, диалог культур, работа с молодежью, уважение традиций и обычаев всех национальностей. СЭР совместно с органами власти города, городским «Домом дружбы», национально-культурными центрами, представителями религиозных конфессий, НПО и СМИ разработал Городскую целевую программу «Этническое развитие г. Токмок на 2007-2010 годы». Целью программы является практическая разработка и реализация прогрессивного типа городской этнической политики – идеи гармоничного сочетания гражданской и этнической идентичности жителей. В Программе подчеркивается, что сохранения межэтнического согласия, стабильности и взаимопонимания является основным фактором безопасности и дальнейшего социально-экономического развития города.

Непосредственное воздействие на этнополитическую стабильность оказывают средства массовой информации. Этнические меньшинства пользуются информацией, предоставляемой на государственном и

официальном языке, а также имеют свои печатные и электронные СМИ. Национально-культурные центры и неправительственные организации публикуют свои частные газеты на родном языке, действуют частные радио и телевизионные компании, которые ведут передачи на узбекском языке («Ош-ТВ», «Мезон-ТВ»).

На ситуацию в стране оказывает влияние и мировое сообщество в лице различных международных организаций. В Кыргызстане межэтнические отношения находятся в сфере внимания таких организаций как ОБСЕ, ПРООН, Фонд «Сорос-Кыргызстан» и некоторых других. Их деятельность обеспечивает продвижение на территории международных документов по защите прав и свобод этнических групп, способствует предотвращению конфликтов и развитию межэтнического взаимодействия. Показательным примером влияния международных организаций на этнополитическую стабильность выступает деятельность Фонда «Сорос-Кыргызстан», в частности, Программа «Этническое развитие». В тесной связи с международными организациями работают местные правозащитные организации, которые осуществляют независимую экспертизу ситуации с правами этнических меньшинств в Кыргызстане, занимаются подготовкой альтернативных докладов комитетам и комиссиям ООН по положению с правами человека в различных сферах общественной жизни, участвуют в Парламентских слушаниях по правам человека и подготовке Ежегодников по правам человека в Кыргызской Республике.

Таким образом, на основе проведенного анализа можно сделать вывод, что в Кыргызстане сложился целый сектор гражданского общества, составляющий достаточный потенциал для участия в разработке и реализации политики этнического развития - это Ассамблея народа Кыргызстана, национально-культурные общественные объединения, а также СМИ, советы этнического развития и различные НПО, выполняющие разные функции, но в совокупности обеспечивающие выражение и защиту интересов и прав всех этнических общностей, проживающих в государстве.

**Глава 5 «Правоприменительные и образовательные технологии обеспечения этнополитической стабильности в Кыргызстане»** также включает два параграфа. В первом рассматривается **«Роль правоохранительных органов в предупреждении и регулировании межэтнических и межконфессиональных конфликтов»**. Необходимо подчеркнуть, что органы внутренних дел как орган исполнительной власти не являются ведущими в предупреждении и разрешении межнационального конфликта, поскольку не в состоянии решить весь комплекс задач по предупреждению и разрешению существующих социальных проблем, что является прерогативой, прежде всего, государства и общества в целом. В условиях социальной напряженности целью органов внутренних дел и других правоохранительных органов является обеспечение уровня безопасности, необходимого для нормального функционирования государства, общества и каждого гражданина и человека. В условиях конфликта главная задача органов внутренних дел и внутренних войск (как



правоохранительного органа исполнительной власти) заключается в том, чтобы в любой политической ситуации, невзирая на национальные и какие-либо иные привязанности, обеспечить правопорядок, защитить конституционные права граждан.

Регулирование межэтнических и межконфессиональных конфликтов – многовекторный и полисубъектный процесс. В нем принимают участие государственные, негосударственные, общественные, религиозные организации и объединения, и в том числе правоохранительные органы, обладающие конкретными полномочиями и использующие определенные формы и методы деятельности. Но органы внутренних дел и войска не в состоянии только своими силами и средствами разрешить социальный конфликт, так как они (при всей своей численности и обеспеченности) не обладают для этого ни соответствующими полномочиями, ни статусом в политической системе общества. Реально на них могут возлагаться только те обязанности, которые способствуют локализации межэтнического или межконфессионального конфликта, их отдельных очагов, пресечению массовых беспорядков, разведению противоборствующих сторон.

Органы внутренних дел и внутренние войска тем самым создают благоприятные внешние условия для принятия государственными органами соответствующих политических решений, учитывающих взаимные интересы конфликтующих сторон. Вместе с тем в случаях, когда действия конфликтующих сторон выходят за рамки законности и носят противозаконный характер, то наряду с принятием соответствующих политических решений необходимы специальный комплекс оперативно-розыскных и процессуальных действий и процедур.

Но сегодня помимо традиционных перед органами внутренних дел возникают новые задачи: предупреждение и пресечение криминальных проявлений национал-экстремизма и терроризма как его крайней формы, сдерживание противоборствующих сил, участие в разоружении и ликвидации незаконных вооруженных формирований, выполнение миротворческих функций. Если до недавнего времени органы внутренних дел использовались как средство «механического» уничтожения конфликта, вышедшего на уровень противоправного поведения, то сегодня они призваны решать ранее им не свойственные задачи, такие как содействие цивилизованным способам разрешения этнических противоречий: миротворчество, стимулирование переговорного процесса как способа достижения общественного согласия, организация сотрудничества противоборствующих сторон, поиск компромиссов в решении межэтнических проблем.

Круг задач, решаемых органами внутренних дел, связан с восстановлением функционирования органов власти и управления, объектов жизнеобеспечения населения, народно-хозяйственной, культурной сфер. Как показывает практика, при достижении формальных договоренностей между субъектами конфликта представителям сил правопорядка приходится выполнять функции переговорного и консультационного характера. В последние годы роль и функции органов внутренних дел в разрешении

межэтнических и межконфессиональных конфликтов не сводятся только к пресечению криминальных проявлений, они все больше смещаются в сторону их профилактики. Суть профилактики заключается в работе с источниками возникновения противоречий, ведущих к социальной напряженности и к повышению уровня криминогенности, в воздействии на общественные противоречия, провоцирующие социальное напряжение вплоть до возникновения открытого противостояния. Задачи органов внутренних дел заключаются в локализации конфликта, снижении уровня криминогенности возникающих конфликтных ситуаций, недопущении открытых столкновений с человеческими жертвами, в переводе насильственных форм в цивилизованные, переговорные рамки, т.е. институционализации отношений.

Повышение социальной роли органов внутренних дел в урегулировании межэтнических и религиозных конфликтов зависит от совершенствования способов работы, направленных на прогнозирование и раннюю диагностику конфликта, выработку комплексных мер, адекватных складывающейся ситуации в политической, административной, социально-экономической, межэтнической сферах. Важнейшим из них является выработка превентивных комплексных целевых программ с участием органов внутренних дел для потенциально кризисных регионов, направленных на стабилизацию положения в межэтнических и религиозных отношениях. Кроме того, необходимы совершенствование и оптимизация программ подготовки кадров, направленных на привитие сотрудникам необходимых навыков самостоятельного мониторинга межэтнических и религиозных отношений, освоение технологий переговорного процесса и технологий разрешения конфликта, воспитание чувства этнической толерантности, формирование социально-политической зрелости и морально-психологической устойчивости.

Анализ роли и места правоохранительных органов в целом и органов внутренних дел в частности в разрешении межэтнических и межконфессиональных конфликтов позволяет рассматривать органы внутренних дел как социальный институт, который наряду с другими общественными институтами принимает участие в процессах их выявления, предупреждения и разрешения. При этом основной целью органов внутренних дел как социального института, заинтересованного в стабильности, является строгое соблюдение законности.

Во втором параграфе анализируется «Поликультурное образование как средство интеграции в полиэтничных обществах». Целенаправленное использование образования как средства обеспечения этнополитической стабильности через углубление межэтнической интеграции автор считает одной из насущных задач полиэтничных государств, и тем более тех, которые не так давно встали на путь демократического развития, в том числе и Кыргызстана. Важнейшей социальной технологией обеспечения интеграционных процессов является образование. Для Кыргызской



Республики вопросы поликультурного и многоязычного образования имеют особое значение по целому ряду причин:

- Процессы формирования гражданской нации кыргызстанцев. Кыргызская Республика является молодым независимым государством, для которого чрезвычайно важны вопросы гражданского единства и объединения усилий всех жителей республики для развития страны.
  - Этнокультурное и языковое многообразие республики. В течение веков на территории, со своей историей, языком, культурными особенностями. В этих условиях важно создание возможностей для восстановления и развития этнических культур, взаимодействия между ними в интересах общенационального единства;
  - Представители нескольких этнических групп не имеют собственной этнической государственности, что повышает ответственность страны за сохранение присущей им самобытной культуры;
  - Необходимость адаптации в поликультурной среде молодежи из моноэтнических регионов. Наряду с областями и городами, в которых представлены многие культуры, часть регионов страны является практически мононациональными. Поколение детей, выросших в моноэтнических регионах, испытывает трудности в адаптации, когда попадает в поликультурную среду. Знание о культурном многообразии страны и умение интегрироваться в поликультурном обществе не формируется в такой ситуации естественным путем, а требует усилий со стороны образовательной системы;
  - Наличие субэтнических (клановых и межродовых) противоречий. Ухудшение условий жизни в переходном периоде усилило проявление различных форм семейной и клановой солидарности, что помогало адаптации в сложной социально-экономической ситуации. В то же время дополнительная консолидация на основе родовой, земляческой или этнической идентичности стала оказывать влияние на политическую ситуацию в республике, зачастую приобретая негативные черты (во время организации выборов, при распределении ресурсов и др.).
- В многоэтнической среде формируются разные модели культурного поведения, что, безусловно, является одним из преимуществ Кыргызской Республики. В то же время, культурное многообразие повышает важность поиска общих оснований для объединения людей, как граждан и патриотов своего государства. Как показывает мировой опыт и исторический опыт самого Кыргызстана, такое объединение складывается на основе принципов недискриминации, равенства и признания ценности многообразия. Исходя из поликультурности общества современного Кыргызстана, в Конституции закреплён принцип многоязычия (изучение государственного, официального и одного из иностранных языков), что определяет необходимость поликультурного и би(поли)лингвального обучения на всех ступенях образования.

За последнее десятилетие Кыргызстан предпринял ряд важных инициатив, предоставляющих возможность лицам, принадлежащим к

различным этническим общинам, защищать и развивать их индивидуальную и коллективную самобытность посредством образования. Для соблюдения положений международного права (в частности, Конвенции о правах ребенка) нормативная база в области образования в Кыргызстане должна основываться на уважении желаний родителей и культурной самобытности и языка ребенка. В то же время, образование должно ставить целью подготовку ребенка к самостоятельной и ответственной жизни в свободном обществе в духе взаимопонимания, миролюбия, толерантности, равенства полов и дружбы между всеми людьми, независимо от их этнической, национальной или религиозной принадлежности или принадлежности к коренному народу.

Обращаясь к имеющемуся международному опыту, можно назвать следующие образовательные технологии для достижения целей межэтнической интеграции и взаимопонимания между различными этническими группами:

- а) распространение знаний о многоэтническом и поликультурном характере (особенностях) государства и признание преимуществ богатства и разнообразия его культуры. Это включает меры по обеспечению учебных программ, учебников, подготовки и переподготовки кадров – учителей гуманитарных школьных дисциплин (истории, географии, литературы) с учетом представительского (этнического) культурного разнообразия государства и общества;
- б) распространение знаний и понимания гражданских прав и обязанностей гражданина демократического государства, в частности – терпимости и уважения к представителям, языкам и культурам разнообразных этнических групп. Это включает образование в области гражданских прав и обязанностей всех членов демократического общества;
- в) стимулирование контактов между различными этническими группами посредством поощрения многоязычных и смешанных школ и интенсификации взаимодействия между учениками из различных этнических групп, включая внеурочную работу;
- г) повышение уровня знания государственного и официального языков с тем, чтобы способствовать участию всех граждан в общественной жизни КР, повышая возможности такого участия. Особое внимание должно быть уделено образованию на государственном и официальном языках для тех, чей родной язык отличается или не является государственным или официальным с тем, чтобы расширить и обеспечить учащимся (детям, подросткам и молодежи) равный доступ и равные условия для участия в деятельности государства и общества;
- д) поддержка права лиц, являющихся представителями этнических групп, на сохранение и развитие своей самобытности, этнической культуры и родного языка, включая поддержку школ, ведущих обучение на родном языке, в то же время обеспечивая возможность тем, кто получает начальное образование на родном языке, выиграть от постепенного увеличения объема преподавания на государственном и официальном языках на стадии среднего и высшего образования;



е) развитие двуязычных и многоязычных школ как средства укрепления гражданского единства народа.

ж) обеспечение значимого участия представителей этнических групп в разработке и реализации политики и программ, касающихся образования малочисленных этнических групп и организации структуры органов, принимающих решения по вопросам образовательной реформы, для того, чтобы достигнуть целей межэтнической интеграции и взаимопонимания.

Целью внедрения этих образовательных технологий является интеграция как условие профилактики и инструмент преодоления межэтнической напряженности. Интеграция ставит своей целью сохранить отличительную самобытность меньшинства; одновременно она стимулирует меньшинство играть полноценную роль в общественной жизни государства. Интеграция невозможна, если группы лиц не могут играть законную и признанную роль в обществе, где они живут. Получая государственную защиту права на сохранение своей языковой, культурной и религиозной самобытности, представители меньшинств обязаны быть ответственными членами общества, уважающими национальное законодательство и права других членов общества. Процесс интеграции требует ряда конкретных мер по защите самобытности и достоинства всех, что позволяет построить более стабильное и гармоничное общество. Образование является одним из главных средств сохранения самобытности и, часто, ядром эффективной политики обеспечения этнополитической стабильности.

В **Заключении** сделаны выводы о необходимости дальнейшего совершенствования системы обеспечения этнополитической стабильности в Кыргызстане, которое предполагает: завершение формирования нормативно-правовой базы, регламентирующей взаимоотношения государства и этнических групп, а также определяющей функции (права и обязанности) государства по предотвращению и разрешению межэтнических конфликтов; создание специализированных структур исполнительной и законодательной власти на государственном и муниципальном уровнях, организации их эффективного взаимодействия с институтами выражения интересов этнических групп; разработку и внедрение новых политических, правоприменительных, коммуникативных и образовательных технологий формирования общегражданского единства.

#### Основные публикации по теме диссертационного исследования:

##### 1. Монографии, книги:

1. Сабиров А.А. Основные факторы этнополитической стабильности в Кыргызстане. – Бишкек, 2008. – 320 с.
2. Сабиров А.А., Исмаилов Н.А. Право на свободу совести и правовые основы деятельности религиозных организаций в Кыргызской Республике. Бишкек: КРСУ. – 2008. – 240 с.

3. Сабиров А. Защита права на свободу совести. – Бишкек: МВД Кыргызской Республики. - 2002. – 36 с.
4. Сабиров А. Право на свободу совести. Бишкек: КРСУ, 2002. – 48 с.

##### 2) Научные статьи:

5. Сабиров А. Опыт Кыргызстана в сфере миссионерской деятельности религиозных организаций и межрелигиозного взаимодействия. // *Материалы научно-практической конференции «Свобода совести и обеспечение межрелигиозного взаимопонимания».* - Москва, 21-22 июня 2001 г. – М., 2001, С. 91-94.
6. Сабиров А.А. Некоторые конституционные основы права человека на свободу совести // *Вестник КГНУ, Серия 5.* – 2001.- №2.- С. 19-24.
7. Сабиров А.А. Право на духовную свободу в государствах Центральной Азии // *Центральная Азия и культура мира.* - 2002, № 1-2. – С 210-217.
8. Сабиров А.А. Свобода вероисповедания и образование // *Религия и образование. Материалы круглого стола.* – Бишкек: КГПУ-ОБСЕ. – 2002. – С. 10-16.
9. Сабиров А.А. Понятие и содержание права на свободу совести как правовой категории // *Права человека как национальная идея в Кыргызстане. Материалы круглого стола.* – Бишкек: КГПУ-ОБСЕ. – 2003. – С. 36-39.
10. Сабиров А.А. Международная Ассоциация Религиозной Свободы (МАРС) в Киргизии // *Свобода совести - важное условие гражданского мира и межнационального согласия. Материалы юбилейной международной конференции (г. Москва 27- 28 ноября 2002 г.).* – М., 2003. – С.250-251.
11. Сабиров А.А. Анализ законодательно-правового регулирования межэтнических отношений в поликультурных обществах // *Этнокультурное многообразие – потенциал развития общества в странах Центральной Азии (практика, концепция, модели, перспективы): Материалы международного семинара.* Бишкек: Фонд Сорос-Кыргызстан, 2004 – С. 203-208.
12. Сабиров А.А. Деятельность правоохранительных органов по пресечению межэтнических конфликтов // *Социально-гуманитарные науки.* – 2007. - № 5-6. – С. 17-21.
13. Сабиров А.А. Социологический анализ межэтнических конфликтов и опыта работы правоохранительных органов по их пресечению // *Социально-гуманитарные науки.* – 2007. - № 5-6. – С. 173-176.
14. Сабиров А.А. Развитие уголовного законодательства Кыргызской Республики об ответственности за разжигание вражды и ненависти // *Вестник КГЮА.* - 2008, №2, С. 14-16.
15. Сабиров А.А., Омуралиев Н.А. Современные проблемы межконфессиональных отношений в Кыргызстане // *Известия ВУЗов.* – 2008. - № 7-8. – С. 119 – 122.



16. Сабиров А.А., Омуралиев Н.А. Современные проблемы межэтнических отношений в Кыргызстане // Известия ВУЗов. – 2008. - № 7-8. – С. 237 - 240.
17. Сабиров А.А. Классификация преступлений экстремистского характера // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики. – 2008. - № 9. - С. 241 - 244.
18. Сабиров А.А. Место Центрально-Азиатской культуры: диалоги Востока и Запада // Вестник Академии МВД Кыргызской Республики. - 2008. - № 9. - С.244-246.
19. Хопёрская Л.Л., Сабиров А.А. Этническое представительство как условие национального единства и этнополитической стабильности // Вестник Академии Управления при Президенте Кыргызской Республики. – 2008. - № 8. – С. 128-135.
20. Сабиров А.А. Современная религиозная обстановка в Кыргызстане // Наука и новые технологии. – 2008. - № 5-6 (1). – С. 175-180.
21. Сабиров А.А. Омуралиев Н.А. Этнополитическая стабильность как фактор устойчивого человеческого развития // Наука и новые технологии. – 2008. - № 5-6 (1). – С. 204-208.
22. Сабиров А.А. Государственная политика в образовании как средство интеграции в полиэтнических обществах // Высшая школа Казахстана. – 2008. - № 1(2). – С. 116-133.
23. Сабиров А.А. Общественная палата – инструмент интеграции общества и государства // Вестник КГЮА. – 2008. - № 4. - С. 55-57.
24. Сабиров А.А. Станет ли новый закон о религии инструментом межконфессиональной стабильности // Современность: философско-правовые проблемы. Институт философии и политико-правовых исследований НАН КР. - 2008 г. - С. 416-422.
25. Сабиров А.А. Этнорелигиозные отношения и проблемы гражданского согласия // Современность: философско-правовые проблемы. Институт философии и политико-правовых исследований НАН КР. - 2008 г. - С. 422-429.
26. Сабиров А.А. Проблемы международно-правовой регламентации коллективных прав этнических групп // Поиск.- 2009.- № 1.- С. 131-136.
27. Сабиров А.А. Политико-правовое регулирование конфессиональных отношений // Поиск. – 2009. - № 1. - С. 136-140.

А Сады

## РЕЗЮМЕ

**диссертационного исследования Сабирова Алишера Ахмедовича на тему: «Этнополитическая стабильность в Кыргызстане: политико-правовой анализ» по специальности 23.00.02 – Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии на соискание ученой степени доктора политических наук.**

**Ключевые слова:** этнополитическая стабильность, полиэтничные государства, полиэтничные общества, политические институты, управление этнополитическими процессами, политико-правовой подход, этническая политика, интересы этнических групп, порядок и стабильность, предупреждение и ликвидацию конфликтов, эффективное взаимодействие органов власти со всеми этническими группами.

Несомненное значение представленного диссертационного исследования для Кыргызстана обусловлено самим полиэтничным характером этого государства. Сложность развития этнических процессов, обострение межэтнических отношений в период «раннего» суверенитета, их политизация оказывают непосредственное влияние на перспективы развития современного Кыргызстана. В республике в одно и то же время имеют место факторы, сохраняющие межэтнический мир, согласие и единство республики, и неразрешенность острых актуальных этнополитических проблем. Задача сохранения единства и уникального сообщества народов Кыргызстана требует от политологов не только качественной политико-правовой экспертизы этнополитических ситуаций, складывающихся в регионах и государстве в целом, но и аргументированных рекомендаций, позволяющих вести дальнейшую разработку концептуальных основ современной политики этнического развития и предлагать новые возможности и пути для ее реализации.

Новый период политического развития Кыргызстана заставляет по-новому оценить роль государства в обеспечении этнополитической стабильности. Актуальность анализа этнополитической ситуации в Кыргызской Республике, которая сегодня характеризуется относительной стабильностью, заключается и в том, что выявление факторов, влияющих на ее формирование, изучение опыта регулирования этнополитическими процессами, может способствовать выработке обоснованных рекомендаций для дальнейшего совершенствования системы этногосударственных отношений, как на уровне отдельных регионов, так и страны в целом.

Диссертация состоит из введения, пяти глав, заключения и списка литературы.

А Сады



## РЕЗЮМЕ

Сабиров Алишер Ахмедович «Кыргызстандагы этносаясий туруктуулук: саясий-укуктук анализ» 23.00.02 – саясий институттар, этносаясий конфликтология, улуттук жана саясий процесстер жана технологиялар адистиги боюнча саясий илимдердин доктору окумуштуулук даражасын алуу учун жазылган диссертация

**Негизги сөздөр:** этносаясий туруктуулук, көп этностуу мамлекет, көп этностуу коом, саясий институттар, этносаясий процесстерди башкаруу, саясий-укуктук мамиле, этностук саясат, этностук топтордун кызыкчылыктары, тартип жана туруктуулук, конфликтердин алдын алуу жана жоюу, бийлик органдарынын бардык этностук топтору менен натыйжалуу өз ара иштөөсү.

Сунушталган диссертациялык изилдөөнүн Кыргызстан үчүн талашсыз мааниси - бул мамлекеттин көп этностуу мүнөзүнүн өзү менен шартталат. Суверенитеттин «баштапкы» мезгилинде этностук процесстердин өнүгүшүнүн татаалдыгы, аларды саясатташтыруу азыркы Кыргызстандын келечектеги өнүгүүсүнө түздөн-түз таасир берет. Республикада бир эле учурда этностор аралык тынчтыкты, ынтымакты жана республиканын биримдигин сактаган жана курч орчундуу этносаясий проблемалардын чечилбестигин сактаган факторлор орун алууда. Кыргызстандын элдеринин биримдигин жана өзгөчөлүктүү коомчулугун сактоо милдети саясат таануучулардан региондордо жана бүтүндөй мамлекетте келип чыгып жаткан этносаясий кырдаалдардын саясий-укуктук экспертизасын эле эмес, этностук өнүгүүнүн азыркы саясатынын концептуалдуу негиздерин андан ары иштеп чыгууга мүмкүндүк берген далилдүү сунуштарды жана аны ишке ашыруу үчүн жаны мүмкүнчүлүктөрдү жана жолдорду сунуштоону талап кылат.

Кыргызстандын саясий өнүгүшүнүн жаны мезгили этносаясий туруктуулукту камсыз кылууда мамлекеттин ролун жаңыча баалоого мажбурлайт. Кыргыз Республикасындагы бүгүнкү күндө салыштырмалуу туруктуулук менен мүнөздөлгөн этносаясий кырдаалдын анализинин орчундуулугу анын түзүлүшүнө таасир берген факторлорду айкындоо, этносаясий процесстерди жөнгө салуунун тажрыйбасын изилдөө да айрым региондордун денгээлинде, ошондой эле бүткүл өлкөдө этностук мамлекеттик мамилелер системасын андан ары өркүндөтүүгө көмөк бере ала тургандыгында.

Диссертация кириш сөздөн, беш главадан, корутундудан жана адабият тизмесинен турат.

A. Cady

## RESUME

Sabirov A. "Ethno-political stability in Kyrgyzstan: politico-legal analysis", specialty 23.00.02 – Political Institutes, ethno-political conflictology, national and political processes and technologies on academic degree of doctor of political sciences.

**Key words:** ethno-political stability, multinational states, multinational societies, ethno-political processes management, politico-legal approach, ethnic policy, ethnic groups interests, order and stability, conflict liquidation and prevention, government bodies and all ethnic groups effective cooperation.

Undoubted meaning of this thesis research for Kyrgyzstan is that the State itself has the multinational characteristics. Ethnic process development difficulty, interethnic relationship aggravation during the "early" sovereignty period, its politicization, have an ingenuous influence on the perspective development of modern Kyrgyzstan. At the same time, there are some factors of interethnic peace, harmony and unity of the republic and the dependence of the actual ethno-political problems. Preservation of unity and uniqueness of the Kyrgyz nation commonwealth demands from politicians not only a qualitative politico-legal expertise on ethno-political situation are existing in regions and all country, but also valid recommendations, which let to continue elaboration on conceptual basis of ethnic development modern policy and submit new opportunities with its ways of realization.

New period of political development of Kyrgyzstan compels to asses the role of the State in ensuring the ethno-political stability in a new way. Relevance of the ethno-political situation analysis in Kyrgyz Republic, which characterizes itself as stabile, lies in the fact that the identification of factors, research of ethno-political processes management experience, may contribute to the development of relevant recommendations for further improvement of ethno-state relationship, as on regional and state level.

The thesis consists of introduction, five chapters, conclusion and list of literature.

A. Cady