

Оценка эффективности мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом: усиление роли Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан

¹*МАЙДАНГАЛИЕВА Жумагуль Алдияровна, PhD, доцент, maydangalieva@mail.ru,

²КУЗЕМБАЕВА Гульжана Айтжановна, PhD, доцент, kuzembayeva@mail.ru,

³ИЗТЛЕУОВА Саманта Шекернаевна, докторант, старший преподаватель, samanta.iztleuova@mail.ru,

⁴ЕРМЕКБАЕВА Гульмира Габитовна, к.п.н., старший преподаватель, gabitovna86@mail.ru,

¹Баишев Университет, Казахстан, Актюбе, ул. братьев Жубановых, 302а,

²НАО «Актюбинский региональный университет имени К. Жубанова», Казахстан, Актюбе, пр. А. Молдагуловой, 34,

*автор-корреспондент.

Аннотация. Цель исследования заключается в оценке эффективности мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом. Основным методом оценки служит анализ нормативно-правовых актов Республики Казахстан (далее – РК), национальных программ, стратегических планов, докладов по науке, аналитических отчетов, социологических исследований. Выявленные меры в разной степени асинхронно действовали на протяжении всего периода Независимости РК, что выражалось в нестабильном нормативно-правовом обеспечении, начиная с 1990-х годов, в виде отсутствия стратегии преемственности, согласованности в разделении ответственности за их реализацию. Недостаточное применение системного подхода приводило к необоснованному дублированию мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом, на этапе их «разработки». Ожидание синхронизации мер как фактора повышения результативности их применения на качественно новом уровне мы связываем с недавним официальным усилением роли Министерства науки и высшего образования РК (далее – МНВО РК) благодаря включению в его структуру Комитета языковой политики.

Ключевые слова: казахский язык, этнические казахи, меры государственной поддержки, программа, Комитет языковой политики.

Введение

Постановка и решение вопроса о мерах государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом, раскрывается в двух аспектах:

1) в отношении этнических казахов, являющихся гражданами РК и проживающих за рубежом; 2) в отношении этнических казахов-иностранцев, проживающих за рубежом. В рамках нашего исследования наиболее важным представляется рассмотреть второй аспект вопроса о мерах государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом. Их стоит разделить на три категории: (1К): этнические казахи-иностранцы, проживающие за рубежом, но переселяющиеся в РК с дальнейшей целью получения гражданства РК (в том числе оралманы/кандасы) в ближайшем будущем; (2К): этнические казахи-иностранцы, проживающие за

рубежом по настоящее время; (3К): этнические казахи-иностранцы, проживающие за рубежом, переселяющиеся в Казахстан на постоянное место жительства (ПМЖ), без цели / с возможной целью получения гражданства РК в будущем.

С 1990-х годов по настоящее время государственная поддержка 1К и 3К строится на долгосрочной преемственной правовой основе, поскольку ее меры регулируются в рамках миграционной политики, а также политики этнической репатриации. Оценка мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (1К и 3К), не входит в область нашего исследования, поскольку мы фокусируем внимание на тех мерах государственной поддержки этнических казахов-иностранцев, которые до сих пор продолжают жить за рубежом (то есть 2К). Фокус внимания на оценке мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих

за рубежом (2К), вызван, в первую очередь, отсутствием их в качестве специального объекта исследований на уровне публикаций.

Материалы и методы

Объектом анализа служат нормативно-правовые акты (далее – НПА), государственные программы, планы, доклады по науке, аналитические отчеты, социологические исследования, учебники.

Данный объект исследования позволит провести анализ мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (2К), который в свою очередь ответит на следующие вопросы исследования:

1. Каковы причины актуализации вопроса о государственной поддержке этнических казахов, проживающих за рубежом (2К)?

2. Какова современная роль Министерства науки и высшего образования РК в разработке и реализации мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (2К)?

3. Каковы результаты и перспективы реализации ведущих программ, содержащих меры государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (2К), за годы Независимости РК?

Поиск ответов на данные вопросы позволит подтвердить или опровергнуть предположение о том, что меры государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (2К), предпринимаются и в достаточной мере обеспечивают достижение их цели.

Результаты и дискуссия

1. Уполномоченные органы, осуществлявшие государственную поддержку этнических казахов, проживающих за рубежом (2К): официальное усиление современной роли МНВО РК

Анализ Плана мероприятий по поддержке этнических казахов за рубежом на 2018-2022 годы [1] указывает на видимое противоречие. С одной стороны, на МНВО РК возложено «обеспечение казахских школ и казахских культурных центров за рубежом учебниками и учебно-методическими пособиями гуманитарного направления». С другой стороны, «разработка и выпуск учебно-методических пособий для зарубежных этнических казахов, а также их размещение на интернет-ресурсах» возложены на Министерство культуры и спорта РК, Министерство иностранных дел РК, Всемирную ассоциацию казахов. Данное противоречие также усиливает официальная позиция международных экспертов в области картирования вовлечения диаспоры: «Министерство образования и науки отвечает за предоставление учебников и учебных материалов на казахском языке для соотечественников за рубежом» [2]. Обнаруженное противоречие не могло в полной мере реализовать данный План. Причина видится в том, что Комитет языковой политики долгое

время являлся ведомством Министерства культуры и спорта РК. И только в соответствии с Указом Президента РК от 20 ноября 2020 года № 453 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы государственного управления Республики Казахстан» было постановлено «реорганизовать Министерство образования и науки Республики Казахстан с передачей ему функций и полномочий Министерства культуры и спорта Республики Казахстан в сфере развития языков». Таким образом, ожидается, что передача Комитета языковой политики МНВО РК усилит роль данного уполномоченного органа, что окажет положительное влияние на реализацию мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (2К). Так, в настоящее время Комитет языковой политики МНВО РК уже проводит встречи с целью обсуждения разработанного Проекта Концепции развития языковой политики в РК на 2023-2029 годы [3]. Обзор данного Проекта указывает на включение в План действий по его реализации прежних и новых мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (2К).

2. Меры государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (2К): оценка программ за годы Независимости РК

Представим анализ различных Программ, прямо связанных с решением вопроса о мерах государственной поддержки 2К. Поначалу постановка и решение данного вопроса рассматривались в рамках долгосрочных государственных программ. Так, на протяжении десятилетия действовала следующая программа в двух изданиях, комплексно направленная на поддержку как граждан РК, так и казахов-иностранцев за рубежом:

1) О Государственной программе поддержки соотечественников, проживающих за рубежом (Указ Президента РК от 31 декабря 1996 г. № 3308. Утратил силу Указом Президента РК от 21 ноября 2005 года № 1673);

2) Государственная программа поддержки соотечественников, проживающих за рубежом, на 2005-2007 годы (Указ Президента РК от 21 ноября 2005 года № 1673. Утратил силу Указом Президента РК от 18 июня 2009 года № 829).

Насколько эффективно были освоены выделенные средства на реализацию вышеуказанной программы поддержки соотечественников свидетельствуют оценки экспертов. Так, по мнению председателя Счетного комитета Омархана Оксикбаева, Государственная программа поддержки соотечественников, проживающих за рубежом (1996 по 2005, 2005 по 2007) [4], не достигла запланированных результатов: «Отдельно мне хотелось бы остановиться на проблемах неэффективной реализации Государственной программы поддержки соотечественников, проживающих за рубежом, также имеющих социальные аспекты. По оценке Счетного комитета, главной причиной неэффективной реализации данной программы

стало отсутствие координирующего органа, а также недостаточное ее финансирование (выделено только 26% от запланированной суммы, да и запланированная сумма не была достаточной для ее полноценной реализации). В результате, все еще не решены вопросы создания благоприятных условий для распространения печатной продукции, подготовки к обучению в учебных заведениях республики для проживающей за рубежом казахской диаспоры, а также создания совместных предприятий с участием капиталов зарубежных соотечественников. Более подробно информация о нереализованных мерах государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом, также освещалась в казахстанских СМИ: «Госпрограмма поддержки соотечественников, проживающих за рубежом, реализована неэффективно – Счетный комитет РК» [5].

Во-вторых, представим и проведем сравнительный анализ другой долгосрочной программы, название которой в период с 1990 по 2020-е годы не претерпело принципиальных изменений, только «статус» понизился с «Указа» до «Постановления»:

1 издание: Государственная программа функционирования и развития языков (Указ Президента РК от 5.10.1998 года № 4106. Утратил силу Указом Президента РК от 18.06.2009 года № 829);

2 издание: О Государственной программе функционирования и развития языков на 2001-2010 г. (Указ Президента РК от 7.02.2001 года № 550. Утратил силу Указом Президента РК от 18.04.2011 года № 63);

3 издание: Государственная программа развития и функционирования языков в РК на 2011-2019 г. (Постановление Правительства РК от 2.07.2018 года № 401);

4 издание: Государственная программа по реализации языковой политики в РК на 2020-2025 г. (Постановление Правительства РК от 31.12.2019 года № 1045. Обновлен 09.02.2021).

Однако о качестве реализации вышеуказанных программ можно судить, в первую очередь, по материалам Счетного комитета (2011, 2014 и др.), которые также являются объектом изучения экспертов, о чем свидетельствует публикация политолога Данияра Ашимбаева «О государственном языке как о государственной программе (даты, цифры и факты)» (2.02.2021 год) [6].

На смену Государственной программе развития и функционирования языков в РК 2011-2019 годы пришла Государственная программа по реализации языковой политики в РК на 2020-2025 годы [7]. Отличительной чертой уже действующей Программы стала постановка проблемы повышения статуса казахского языка за рубежом. В настоящее время для реализации данной задачи и функции Программа предполагает следующее развитие отрасли: «реализация работ по расширению применения казахского языка на международных коммуникационных площадках и его

преподаванию за рубежом». Такое предположение исходит из понимания потенциальной возможности: «казахский язык может стать инструментом выражения национальной идентичности как для граждан Казахстана, так и для представителей наций, проживающих за рубежом». Как видим, ожидается, что официальное усиление роли МНВО РК благодаря включению в его структуру Комитета языковой политики значительно и реально сдвинет с места процесс реализации мер поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (2К) [8].

Для оценки эффективности реализации вышеуказанных программ необходимо также обратиться к анализу следующих НПА за весь период Независимости РК: Закон РК «О республиканском бюджете», Постановление «О реализации Закона РК «О республиканском бюджете» и др. Анализ данных НПА позволит решить вопрос о том, насколько эффективно были освоены выделенные средства на реализацию мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (2К). В оценке эффективности также необходимо опираться и на многочисленные эмпирические данные, в том числе, что были взяты в процессе интервьюирования непосредственно представителей этнической молодежи, проживающей за рубежом, например, в России: «Молодое поколение в большинстве своем не говорит на казахском языке и понимает только лишь некоторые фразы или словосочетания. В редких случаях среди молодежи есть носители казахского языка» [9]. Факты о восприятии казахского языка как иностранного современной этнической молодежью, проживающей за рубежом, приводят и председатели представительства Международного общества «Қазақ тілі». Так, С.С. Таикешева, являющаяся также соучредителем – председателем Правления Оренбургского Благотворительного фонда «Байтерек», председателем Оренбургской Областной общественной организации «Дом дружбы народов», признается: «Даже в семьях руководителей национальных казахских обществ и в Оренбурге и в других регионах России разговаривают по-русски, а дети не знают казахского языка. Теперь уже полное незнание родного языка никого не удивляет – это реалии сегодняшнего дня. И это пугает» [10].

Заключение

Актуализация вопроса о государственной поддержке связана с проблемой функционирования национального языка, одним из способов решения которой выступает сохранение этническими казахами, проживающими за рубежом (2К), знания языка своей национальности и одновременно предупреждение полной потери знания языка своей национальности. В целом принимаемые меры государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (2К), подтверждают направленность государства к

их разработке и реализации. Однако анализ долгосрочных программ указывает на недостаточное применение системного подхода к реализации мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом, что выражается: 1) в несогласованности большинства НПА, касающихся мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом; 2) отсутствием в НПА последовательности в реализации мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом; 3) наличием необоснованного дублирования многих мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом, на этапе их «разработки»; 4) отсутствием системного подхода государства к вопросу о мерах государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (2К). Таким образом, данные меры в разной степени асинхронно действовали на протяжении всего периода Независимости РК, что выражалось в нестабильном обеспечении соответствующих НПА с 1990-х годов, характеризующихся отсутствием стратегии преемственности, несогласованностью в разделении ответственности за

их реализацию. Очевидно, что отсутствие такой стабильной основы порождало неустойчивый характер разработки действенных мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (2К), что, как следствие, приводило к низкой результативности их применения. Остается открытым вопрос о том, насколько эффективно планировались, распределялись и осваивались выделенные финансовые средства на реализацию мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (2К). С официальным усилением роли МНВО РК, благодаря включению в его структуру Комитета языковой политики, мы связываем разработку и реализацию мер государственной поддержки этнических казахов, проживающих за рубежом (2К), на качественно новом уровне.

Источники финансирования

Данное исследование финансируется Комитетом науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан (грант ИРН АР19680524, грант ИРН АР13068325).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Плана мероприятий по поддержке этнических казахов за рубежом на 2018–2022 годы (Постановление Правительства РК от 18 мая 2018 года № 280), <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000280>
2. Картирования вовлечения диаспоры. Казахстан // https://diasporaforddevelopment.eu/wp-content/uploads/2020/07/CF_Kazakhstan_RUS-v.5.pdf
3. Проекта Концепции развития языковой политики в РК на 2023–2029 годы (24 марта 2023, <https://www.gov.kz/memleket/entities/language/press/news/details/525411?lang=ru>).
4. Выступление председателя Счетного комитета Омархана Оксикбаева на пленарном заседании Сената Парламента РК (Астана, 23 июня 2008 года), https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30188769&pos=5;-106#pos=5;-106
5. Госпрограмма поддержки соотечественников, проживающих за рубежом, реализована неэффективно – Счетный комитет РК // https://www.kt.kz/rus/society/gosprogramma_podderzhki_sootechestvennikov_prozhivajushih_za_rubezhom_realizovana_neeffektivno_schetnij_komitet_rk_1153445761.html
6. Ашимбаев Д. О государственном языке как о государственной программе (2 февраля 2021 год) // <https://kazbio.info/?S=760>
7. Государственная программа по реализации языковой политики в РК на 2020–2025 годы (Постановление Правительства РК от 31 декабря 2019 года № 1045. Обновлен 09.02.2021)
8. Комиссия по реализации государственной языковой политики (Распоряжение Премьер-Министра РК от 27.10.2022 года № 176-р) // <https://www.gov.kz/memleket/entities/language/documents/details/439101?lang=ru>
9. Азаматов А. Мне стыдно признаться, но большинство казахов из России забыли родной язык // <https://kazislam.kz/ajvar-azamatov-mne-stydno-priznat-sya-no-bol-shinstvo-kazahov-iz-rossii-zabyli-rodnoj-yazyk/>
10. Сүлейменов А. Российские казахи обладают этническим самосознанием и идентификацией / Портал Qazaqstan tarihy, <https://e-history.kz/ru/news/show/5642>

Шетелде тұратын этникалық қазақтарды мемлекеттік қолдау шараларының тиімділігін бағалау: Қазақстан Республикасы ғылым және жоғары білім министрлігінің рөлін күшейту

¹*МАЙДАНГАЛИЕВА Жумагуль Алдияровна, PhD, доцент, maydangalieva@mail.ru,

²КУЗЕМБАЕВА Гульжана Айтжановна, PhD, доцент, kuzembayeva@mail.ru,

³ИЗТЛЕУОВА Саманта Шекернаевна, докторант, аға оқытушы, samanta.iztleuova@mail.ru,

⁴ЕРМЕКБАЕВА Гульмира Габитовна, п.ф.к., аға оқытушы, gabitovna86@mail.ru,

¹Баишев университеті, Қазақстан, Ақтөбе, ағайынды Жұбановтар көшесі, 302а,

²«Қ. Жұбанов атындағы Ақтөбе өңірлік университеті» КеАҚ, Қазақстан, Ақтөбе, Ә. Молдағұлова даңғылы, 34,

*автор-корреспондент.

Аңдатпа. Зерттеудің мақсаты – шетелде тұратын этникалық қазақтарды мемлекеттік қолдау шараларының тиімділігін бағалау. Бағалаудың негізгі әдісі Қазақстан Республикасының нормативтік-құқықтық

актілерін, ұлттық бағдарламаларды, стратегиялық жоспарларды, ғылым бойынша баяндамаларды, талдамалық есептерді, әлеуметтанулық зерттеулерді талдау болып табылады. Анықталған шаралар Қазақстан Республикасы Тәуелсіздігінің бүкіл кезеңінде әртүрлі дәрежеде асинхронды түрде қолданылды, бұл 1990-шы жылдардан бастап тұрақсыз нормативтік-құқықтық қамтамасыз етуде, сабақтастық стратегиясының болмауы, оларды іске асыру үшін жауапкершілікті бөлуде келісімділік түрінде көрініс тапты. Жүйелі тәсілдің жеткіліксіз қолданылуы шетелде тұратын этникалық қазақтарды «әзірлеу» кезеңінде мемлекеттік қолдау шараларының негізсіз қайталануына алып келді. Шараларды сапалы жаңа деңгейде қолданудың нәтижелілігін арттыру факторы ретінде синхрондауды күтуді оның құрылымына тіл саясаты комитетінің енгізілуінің арқасында Қазақстан Республикасы Ғылым және жоғары білім министрлігінің рөлін жақында ресми күшейтумен байланыстырамыз.

Кілт сөздер: қазақ тілі, этникалық қазақтар, мемлекеттік қолдау шаралары, бағдарлама, Тіл саясаты комитеті.

Evaluation of the Effectiveness of State Support Measures for Ethnic Kazakhs Living Abroad: Strengthening the Role of the Ministry of Science and Higher Education of the Republic of Kazakhstan

¹*MAYDANGALIEVA Zhmagul, PhD, Associate Professor, maydangalieva@mail.ru,

²KUZEMBAYEVA Gulzhana, PhD, Associate Professor, kuzembayeva@mail.ru,

²IZTLEUOVA Samanta, Doctoral Student, Senior Lecturer, samanta.iztleuova@mail.ru,

²YERMEKBAYEVA Gulmira, Cand. of Ped. Sci., Senior Lecturer, gabitovna86@mail.ru,

¹Baishev University, Kazakhstan, Aktobe, Zhubanov Brothers Street, 302a,

²NPJSC «K. Zhubanov Aktobe Regional University», Kazakhstan, Aktobe, A. Moldagulova Avenue, 34,

*corresponding author.

Abstract. The purpose of the study is to assess the effectiveness of state support measures for ethnic Kazakhs living abroad. The main method of evaluation is the analysis of regulatory legal acts of the Republic of Kazakhstan, national programs, strategic plans, reports on science, analytical reports, sociological research. The identified measures operated asynchronously to varying degrees throughout the entire period of Independence of the Republic of Kazakhstan, which was expressed in unstable regulatory support since the 1990s, in the form of a lack of continuity strategy, consistency in the division of responsibility for their implementation. Insufficient application of a systematic approach led to unjustified duplication of state support measures for ethnic Kazakhs living abroad at the stage of their «development». We associate the expectation of synchronization of measures as a factor in improving the effectiveness of their application at a qualitatively new level with the recent official strengthening of the role of the Ministry of Science and Higher Education of the Republic of Kazakhstan due to the inclusion of the Language Policy Committee in its structure.

Keywords: Kazakh language, ethnic Kazakhs, state support measures, program, Language Policy Committee.

REFERENCES

1. Plana meroprijatij po podderzhke jetnicheskikh kazahov za rubezhom na 2018-2022 gody (Postanovlenie Pravitel'stva RK ot 18 maja 2018 goda no. 280), <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000280>
2. Kartirovaniya вовлеченія diasпory. Kazahstan // https://diasporafordvelopment.eu/wp-content/uploads/2020/07/CF_Kazakhstan_RUS-v.5.pdf
3. Proekta Konceptii razvitija jazykovoj politiki v Respublike Kazahstan na 2023-2029 gody (24 marta 2023, <https://www.gov.kz/memleket/entities/language/press/news/details/525411?lang=ru>)
4. Vystuplenie predsedatelja Schetnogo komiteta Omarhana Oksikbaeva na plenarnom zasedanii Senata Parlamenta RK (Astana, 23 iyunja 2008 goda), https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30188769&pos=5;-106#pos=5;-106
5. Gosprogramma podderzhki sootchestvennikov, prozhivajushhих za rubezhom, realizovana nejeffektivno – Schetnyj komitet RK // https://www.kt.kz/rus/society/gosprogramma_podderzhki_sootchestvennikov_prozhivajushhих_za_rubezhom_realizovana_neeffektivno_schetnij_komitet_rk_1153445761.html
6. Ashimbaev D. O gosudarstvennom jazyke kak o gosudarstvennoj programme (2 fevralja 2021 god, <https://kazbio.info/?S=760>)
7. Gosudarstvennaja programma po realizacii jazykovoj politiki v RK na 2020-2025 gody (Postanovlenie Pravitel'stva RK ot 31 dekabrja 2019 goda no. 1045. Obnovlen 09.02.2021)
8. Komissija po realizacii gosudarstvennoj jazykovoj politiki (Rasporzjazhenie Prem'er-Ministra RK ot 27.10.2022 goda no. 176-r) <https://www.gov.kz/memleket/entities/language/documents/details/439101?lang=ru>
9. Azamatov A. Mne stydno priznat'sja, no bol'shinstvo kazahov iz Rossii zabyli rodnoj jazyk // <https://kazislam.kz/ajvar-azamatov-mne-stydno-priznat-sya-no-bol-shinstvo-kazahov-iz-rossii-zabyli-rodnoj-yazyk/>
10. Sulejmenov A. Rossijskie kazahi obladajut jetnicheskim samosoznaniem i identifikaciej / Portal Qazaqstan tarihy, <https://e-history.kz/ru/news/show/5642>