



21 сентября 2016

Мария Кугель

Меньшинство как угроза



Несанкционированный митинг у здания министерства образования и науки Латвии, 2004 год

В конце августа Полиция безопасности Латвии (ПБ), применив электрошокеры, [разогнала игроков в страйкбол](#), одна из команд которых была якобы одета в форму солдат российской армии. Полиция безопасности считает, что военизированные игры потенциально опасны.

"Военные симуляционные игры с оружием Airsoft фактически используются для организации военно-тактических учений, – гласит опубликованное по этому поводу [официальное заявление ПБ](#), – например, захвата зданий и разведки. Отсутствие эффективного механизма контроля повышает риск прохождения военно-тактических учений лицами, поддерживающими незаконные вооруженные действия против других стран". Однако тревогу в обществе вызвало не отношение спецслужбы к страйкболу, а форма проведения операции. Депутат Сейма от партии "Согласие", заместитель председателя парламентской комиссии по правам человека и общественным делам, председатель комитета ПАСЕ по выборам судей Европейского суда **Борис Цилевич** считает, что ее демонстративная и несоразмерная случаю жесткость – очередное свидетельство так называемой секуритизации прав национальных меньшинств.

По его мнению, это опасная тенденция, которая усиливается не только в Латвии, но и в Европе в целом. В июле он выступил в Будапеште на посвященной этой теме конференции, организованной [Институтом Тома Лантоса](#). Что такое секуритизация и чем она может грозить европейским странам, Борис Цилевич рассказал в интервью Радио Свобода.



Борис Цилевич

– *Борис, почему происходит смещение обсуждения прав меньшинств из контекста прав человека в контекст безопасности?*

– Права меньшинств традиционно принадлежали к области безопасности. Сама их идея появилась раньше, чем концепция прав человека. Первые договоры в этой области были заключены еще в XVII веке. Как правило, соседние государства требовали определенных гарантий и прав для своих единоверцев. Права меньшинств были признаны составной частью фундаментальных прав человека только в 1990 году, в Копенгагенском документе ОБСЕ. Характерно, что он был принят не ООН, не Советом Европы, а именно Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе. На тот момент, как мы помним, целый ряд серьезных насильственных конфликтов, формально связанных с меньшинствами, разразился на территории Советского Союза и в то время еще существовавшей Югославии. Поэтому и были разработаны универсальные стандарты. При создании ООН впервые был провозглашен принцип универсальности прав человека. Почему меньшинства были забыты? Потому что идея защиты прав меньшинств была дискредитирована Гитлером, когда защита судетских немцев послужила предлогом для нацистской агрессии против Чехословакии.

Конечно, до этого тоже существовала определенная система защиты меньшинств, в частности, эту сферу регулировали договоры, принятые под эгидой Лиги Наций. Венгрия, к примеру, в результате [Трианонского договора](#) потеряла Трансильванию и другие территории, на которых и сегодня проживают очень значительные венгерские сообщества. Поэтому она проводит политику по их защите и поддержке в Румынии, Словакии, Сербии и в то же время очень открыта по отношению к собственным меньшинствам и выступает за права меньшинств в целом. Современная концепция прав меньшинств не признает их группового характера, в отличие от "традиционной", которую сегодня продолжают отстаивать в той же Венгрии. В тот важный переходный период основной целью защиты меньшинств стало обеспечение равенства. Но через некоторое время оказалось, что аспект безопасности опять выходит на первый план.

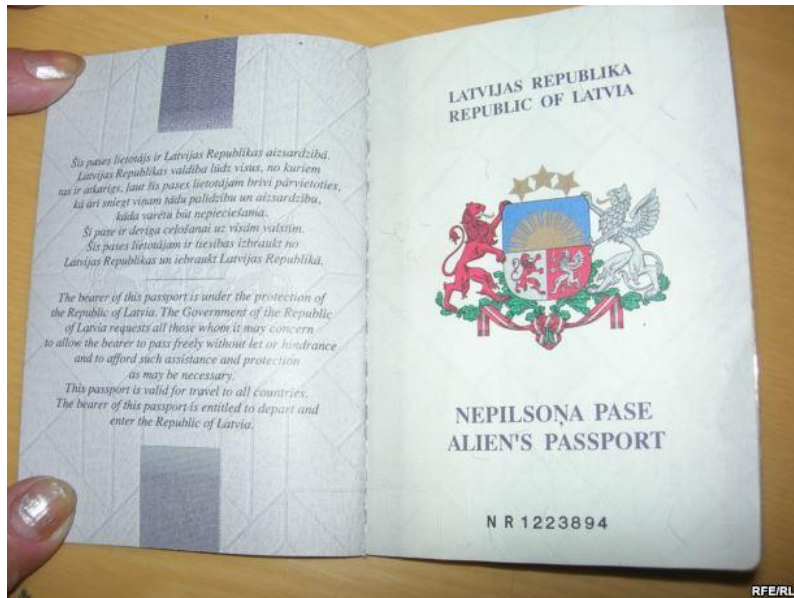
– *То есть вместо прав меньшинств обсуждаются угрозы со стороны меньшинств?*

– В основе концепции секуритизации лежит допущение, что меньшинства представляют собой угрозу. Не только и не столько общественному порядку, физическому состоянию, здоровью и благополучию граждан, сколько традиционным культурам. Тут возникает противоречие. С одной стороны, культурное многообразие в Европейском союзе провозглашено основной ценностью. С другой стороны, все чаще государство отождествляется с определенной культурой, традициями, образом жизни, и угроза, которую создает возрастающее культурное многообразие и требования меньшинств, рассматривается как угроза государству, а не комфорту лиц, принадлежащих к большинству. Это ярко проявляется, в частности, в дискуссиях о беженцах.

– *Вспоминаются недавние [запреты буркини](#) во Франции.*

– Да, некоторые культурные традиции меньшинств вступают в противоречие с культурными традициями большинства. Аргумент, что под буркини можно спрятать

бомбу, не выдерживает критики. Одна из проблемных областей – регулирование семейной сферы. Скажем, многоженство – традиционный элемент культуры в исламских странах, который в Европе запрещен. Насколько моногамия является элементом европейских ценностей? Еще совсем недавно абсолютно доминировала позиция, что семья – это союз между одним мужчиной и одной женщиной, а сегодня во все большем числе государств признаются однополые браки. Как, например, поступить в ситуации, когда приезжает семья беженцев, человек с тремя женами? Признать только одну? Не признать ни одной? Это клубок проблем, которые неизбежно возникают в связи с глобализацией и перемешиванием населения.



Латвийский "паспорт негражданина"

Есть свои особенности в странах "старой" демократии и новых демократиях, и связаны они с разным пониманием интеграции. Все громче звучит мнение, что интеграция – это в первую очередь процесс культурной ассимиляции: раз вы сюда приехали, то говорите на нашем языке, соблюдайте наши традиции. Вторая точка зрения исходит из того, что это процесс в первую очередь социальный, что это главным образом общественное сплочение. В Совете Европы мы выделяем три основных фактора интеграции. Первый и важнейший – это общие ценности. То есть "красная линия" проходит не между говорящими на разных языках, а между теми, кто признаёт базовые ценности общества, и теми, кто их не признаёт. Это те же принципы демократии и прав человека – такие, как равноправие женщин, гарантии свободы личности, свобода слова и совести... Второй важный фактор интеграции – это официальный язык. Требование владения официальным языком совершенно обоснованно в том случае, когда человек хочет работать чиновником, служить в армии или натурализоваться. Но если гражданин не владеет официальным языком, это не значит, что его можно подвергать дискриминации, например, пенсию ему не платить. И третий важный элемент – это обеспечение равенства: отсутствие ["стеклянного потолка"](#), равные возможности для всех, независимо от происхождения или

родного языка. Как раз реализация этой политики оказывается наиболее сложной в большинстве государств.

– На конференции в Будапеште вы говорили прежде всего о положении с правами русскоязычного меньшинства в Латвии и Эстонии. Как обстоит дело с ними сейчас?

– Ситуация в Латвии и Эстонии изначально была схожей, как и решения, которые власти этих стран принимали по отношению к русскоязычным. Но были и существенные различия. Возьмем гражданство. Принципы закона о гражданстве в обеих странах очень близки. Но в Эстонии закон был принят очень быстро, и уже с февраля 1992 года началась практическая натурализация. В Латвии закон приняли только в 1994 году, и натурализация началась на три года позже. В период бурных перемен [неграждане](#) были оставлены в юридическом вакууме, с непонятными правами, статусом и перспективами. В то же время был принят целый ряд законов и нормативных актов, которые существенно ограничивали неполитические права неграждан. Например, решение Рижской думы от января 1994 года о том, что пособия на отопление будут выплачиваться только гражданам. Важнейшее отличие: [в Эстонии неграждане](#) имеют право участвовать в муниципальных выборах. Вовлечение – самый эффективный способ интеграции. Оно повлияло на формирование политики партий в отношении неграждан: партии были вынуждены как-то общаться с ними. Это привело к интересному эффекту: все русские партии там провалились, и как русскоязычные граждане Эстонии, так и неграждане выбирают между партиями мейнстрима. Есть существенное различие и в языковой политике. В Эстонии, к примеру, существует норма, что если лица, принадлежащие к меньшинству, составляют более половины жителей в рамках одного местного самоуправления, то язык этого меньшинства может наряду с государственным использоваться в деятельности этого самоуправления. В Латвии это категорически запрещено. То есть мы видим, что в Эстонии все делается более прагматично, быстро, без неопределенности. Почему? В Латвии доля русскоязычных была выше: 48 процентов латышей после восстановления независимости, а в Эстонии на 10 процентов меньше. Но распределение их в Латвии и в Эстонии различно. В Эстонии русскоязычные сконцентрированы в Таллине и в Ида-Вирумаа на северо-востоке. У нас примерно равномерно по всем городам, в Латгалии и в сельских районах тоже. Очевидно, с этим связано существенное различие в числе смешанных браков: в Латвии при всех режимах каждый четвертый брак – русско-латышский. В Эстонии гораздо меньше. В Латвии, по последней советской переписи 1989 года, 22 процента русских говорили по-латышски, в Эстонии же – менее 10 процентов по-эстонски.

То есть реальный уровень сегрегации, а следовательно, и потенциал конфликта, в Эстонии всегда был гораздо выше. Показатель поляризации в Эстонии – это число российских граждан. В Латвии процесс массового принятия российского гражданства русскоязычными начался только после кризиса 2008 года, когда это гражданство давало право на российскую пенсию, и сейчас [со всеми новыми экспатами](#) в Латвии у нас около 50 тысяч российских граждан. В Эстонии российских граждан едва ли не больше, чем натурализованных, то есть примерно 150 тысяч. Латвийские власти хорошо знают, что абсолютное большинство русских никогда не прибегнет к насилию – настолько высок уровень связей, реальной интеграции. Хотя сейчас ситуация меняется. Появились очень

эффективные методы промывки мозгов, когда гораздо менее важно, что люди на самом деле думают и хотят: мы видим ситуацию в Донбассе, которая сложилась исключительно за счет внешних факторов.

– Как власти реагируют на повышение уровня "гибридной" угрозы?



Российско-латвийская граница

– Фокус понемножку смещается по мере того, как снижается количество неграждан, к откровенной концепции национального государства, понимаемой как "государство латышей". Поэтому интеграция редуцировалась до культурной ассимиляции, поэтому была принята [преамбула к конституции](#), текст которой в современном мире представляет собой нонсенс. Можно понять, когда подобные преамбулы принимались в XIX веке. Оправдывается эта политика тем, что русским, по мнению ее сторонников, доверять нельзя. Лояльность и политические убеждения увязываются с этническим происхождением: Латвия должна быть государством латышей, а русские, очевидно, должны "принадлежать России". Для латышского общественного мнения это нормально, и Янис, который работает вместе с Иваном, пьет с ним пиво и ездит на рыбалку, тем не менее согласен, что Иван опасен для государства и к власти его допускать нельзя. Но для международного сообщества, для наших союзников обоснования нужны. А если их нет, то их нужно создать. И поэтому случаются такие вещи, которые вчера еще трудно было себе представить: человек разместил в интернете петицию о присоединении Латвии к России и [получил шесть месяцев](#) реального тюремного срока. Или случай с ребятами, которые играли в страйкбол. Выводы из всего этого вытекают пессимистические: неужели и в самом деле для того, чтобы требования меньшинств принимали всерьез, они должны представлять определенную угрозу? Неужели и вправду шантаж опять становится наиболее эффективным способом защиты своих интересов? Мы, по сути, возвращаемся к ситуации XVII–XVIII века, когда единственной возможностью обеспечить права меньшинств было наличие сильного и агрессивного короля-единоверца по соседству.