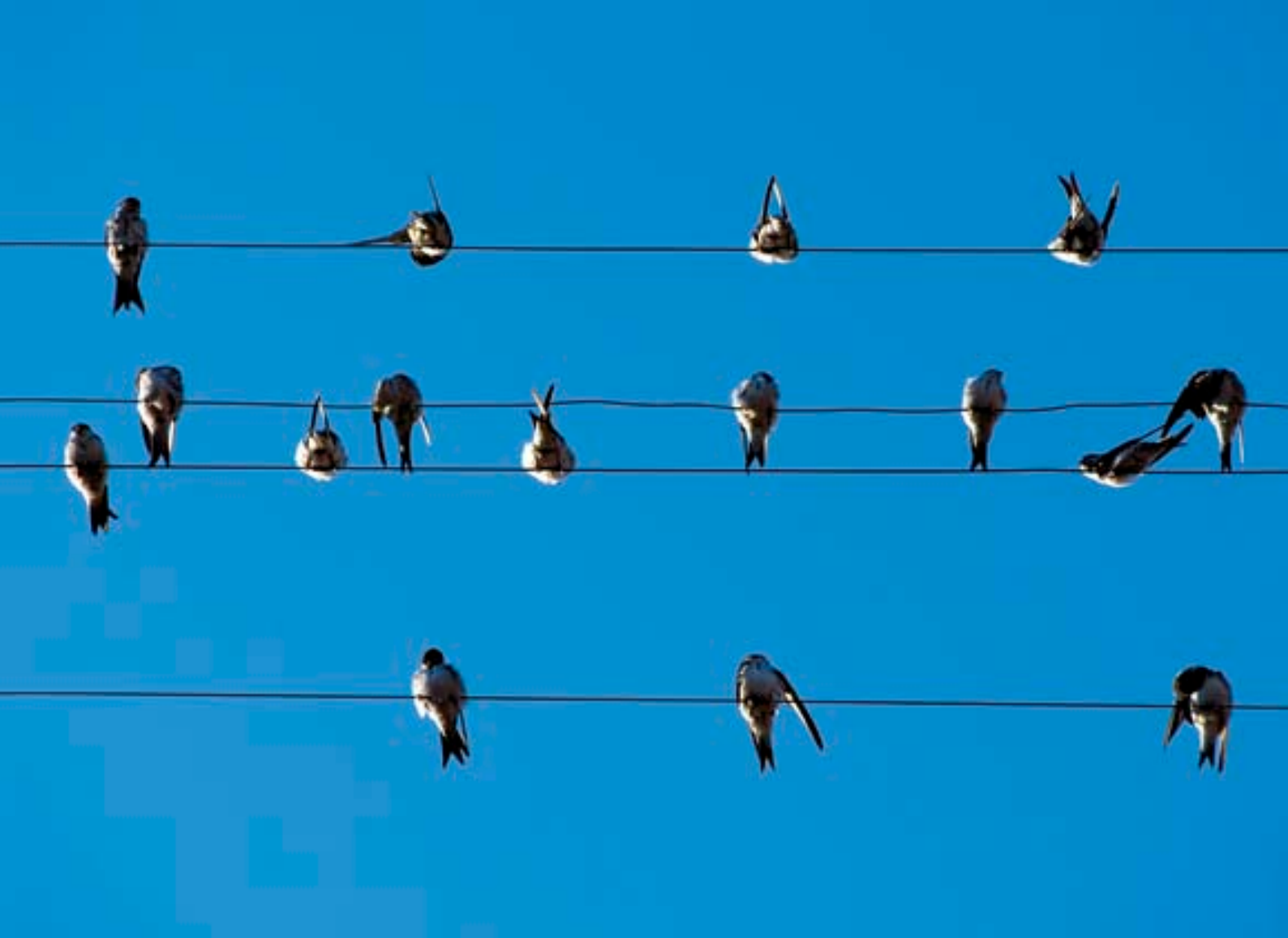




Концептуальные основы и лучшие практические примеры интеграции.

Международная конференция.
Таллинн, 18-19 октября 2007 года.

Издатель: Целевое учреждение интеграции
Лийми, 1, Таллинн 10621
www.meis.ee
Составитель: АО Hill & Knowlton Eesti
Верстка и печать: АО Ecoprint
2008 г.

ISBN 978-9985-9917-9-4

Концептуальные основы и лучшие практические примеры интеграции.

Международная конференция.
Таллинн, 18-19 октября 2007 года.

Введение <i>Урве Пало</i>	7
Программа развития "Эстонская программа интеграции 2008-2013" <i>Танель Мятлик</i>	8
Мультикультурное национальное государство – это оксюморон? <i>Матти Симиля</i>	13
Эстония: мультикультурность и национальное государство <i>Ив Плассеро</i>	19
Интеграция с точки зрения психологии и культуры <i>Джон У. Берри</i>	23
Доминирующая этническая группа и интеграция: на примере Эстонии <i>Эрик Кауфманн</i>	33
Социальная интеграция в Европе XXI века: расширение сферы влияния меньшинств посредством потери территориальности <i>Туве Х. Маллой</i>	39
Концептуализация гражданства: опыт Эстонии и Европы в сравнительной перспективе <i>Елена Юрадо</i>	45
Измерение интеграции в Латвии <i>Нильс Муйжниекс</i>	51
Индекс политики интеграции мигрантов. Сравнение европейской политики и сфер, представляющих интерес для Эстонии <i>Томас Хаддлстон</i>	56
Управление интеграцией на местном уровне, CLIP-проект <i>Вольфганг Боссвик</i>	61
Равная и единая система образования: выход из конфликта культур <i>Мария Голубева</i>	65
Обучение иммигрантов в Финляндии <i>Лезна Ниссиля</i>	69
Подведение итогов конференции <i>Райво Ветик</i>	72

Введение

18 и 19 октября прошлого года в Таллинне прошла третья международная конференция, посвященная политике интеграции в Эстонии. На тот момент работа над нашей интеграционной программой, рассчитанной на 2008-2013 годы, еще была в самом разгаре, и сейчас, ко времени выхода этого сборника из печати, она близка к завершению. Я рада, что конференция дала нам возможности поделиться своими мыслями и ознакомиться с опытом интеграции, накопленным в других странах.

Первая подобная конференция состоялась еще в 1999 году, когда разрабатывалась программа на 2000-2007 годы. В конференции принимали участие такие известные ученые, как Уилл Кимлика и Дэвид Миллер. Вторая конференция прошла в 2002 году, она была посвящена особенностям эстонской модели интеграции и сравнению с моделями других стран. В ней также участвовали такие известные специалисты в этой области, как Джон Берри, Давид Лайтин и Норманд Лабри.

С тех пор многое в Эстонии изменилось, мы многому научились у своих друзей и благодарны им за поддержку и полезные советы. Цель конференции 2007 года состояла в том, чтобы проанализировать проект интеграционной программы на 2008-2013 годы, подвести итоги тому, что нам удалось достичь за истекшие семь лет, определить, на чем нам следует сосредоточиться в будущем. Своими мыслями на эту тему с нами поделились одиннадцать ученых с мировым

именем, которые в течение двух дней обсуждали с нами вопросы, касающиеся различных аспектов интеграции: какие вызовы предлагает мультикультурность национальному государству, как осуществляется интеграция в разных странах мира, как можно измерить интегрированность, какую роль в процессе интеграции играет образование. Эстонское общество не единственное, которому приходится находить на них ответы. Большинство современных обществ сталкивалось с вопросом, как поддержать культурное многообразие, поэтому обмен опытом в этой области так важен.

В этом сборнике публикуются доклады, прозвучавшие на посвященной интеграции конференции, которая прошла в Таллинне 18-19 октября 2007 года. Некоторые авторы живут в соседних с нами странах, некоторые приехали издалека, одни и прежде бывали у нас в гостях и уже знакомы со сложившейся ситуацией, другие побывали в Эстонии впервые. Столь широкий спектр мнений способствовал глубокому анализу, который помог при составлении интеграционной программы, а в будущем поможет оценивать развитие и процессы, происходящие в Эстонии.

Урве Пало

Министр народонаселения



Программа развития “Эстонская программа интеграции 2008-2013”



Танель Мятлик

руководитель Целевого учреждения интеграции

Все наиболее важные шаги в области интеграционной политики, которые до сих пор предпринимались нашим государством, берут начало в конце 1990-х и в 2000 году. А именно, 10 июня 1998 года Госсобрание одобрило исходные положения интеграционной политики эстонского государства, направленной на интеграцию неэстонцев в эстонское общество. Этим документом впервые были установлены концептуальные основы политики государства в области интеграции. Эта концепция была сосредоточена на проблемах и вызовах, с которыми придется сталкиваться неэстонцам. Под интеграцией понималось приобщение человека к общественной жизни на всех уровнях: “Интеграция – это не изменение этнического идентитета, а устранение барьеров, которые сейчас препятствуют полноценному участию многих неэстонцев в общественной жизни Эстонии”. В этом документе рассматривалась также роль эстонцев в интеграции, которая является развитием, представляющим вызов как для эстонцев, так и для неэстонцев: “От неэстонцев интеграция потребует серьезных усилий, поскольку владение языком и связанная с этим конкурентоспособность не придут сами собой. С другой стороны, это вызов для открытости и толерантности эстонцев. Без понимания эстонцами вызова нового развития и без го-

товности эстонцев делать соответствующие шаги, не имеет смысла ставить какие-то интеграционные цели. Интеграционная стратегия, несомненно, представляется важной задачей для эстонского государства и эстонских политиков, поскольку предстоит также определить цели внутриполитического развития Эстонии, как демократического национального государства”.

31 марта 1998 года Правительство Республики основало Целевое учреждение интеграции неэстонцев, через которое эстонское государство начало финансировать интеграционную деятельность. Сначала государственная поддержка была не особенно большой (например, в 1998 году было выделено 6 миллионов крон), но в последующие годы объем оказываемой поддержки значительно увеличился, в первую очередь за счет помощи, поступающей от других стран и Европейского Союза.

14 марта 2000 года Правительство Республики одобрило государственную программу “Интеграция в эстонском обществе 2000-2007”, в которой были определены области интеграции, цели и средства достижения целей, а также отвечающие за них министерства и соответствующий бюджет. Государственная программа была также основой дальнейшей го-

сударственной деятельности в области интеграции и основой для интеграционных программ местных самоуправлений. Концептуальная часть программы была проанализирована многими исследованиями.

Основные вехи интеграционной деятельности начиная с 2000 года

Ниже будут перечислены основные итоги деятельности в рамках программы "Интеграция в эстонском обществе 2000-2007" начиная с 2000 года. Необходимо подчеркнуть, что это лишь очень маленькая часть из 170 положений программы действий государственной программы.

I подпрограмма "Образование"

В рамках I подпрограммы "Образование" еще в 2000 году было принято направление расширения предметного обучения на эстонском языке в основных и средних школах, а также профессиональных учебных заведениях с русским языком обучения. В результате во всех 63 гимназиях (10-12 классы) с неэстонским языком обучения ведется подготовка к переходу на частичное (не менее 60% предметов) предметное обучение на эстонском языке начиная с 2007/2008 учебного года. Кроме того, систематическую поддержку получали заведения, практикующие обучение предметов на эстонском языке в форме языкового погружения. Сейчас к программе языкового погружения подключилось уже около 50 детских садов и основных школ. Кроме владения языком, безусловно, необходимо обеспечить активное участие эстонцев в образовательной интеграции. В качестве хорошего примера здесь можно привести работу над составлением учебной программы и многие другие случаи сотрудничества между эстонскими и русскими школами. Следует отметить также, что начиная с 2000 года около 20 000 детей из эстонских и русскоговорящих семей участвовали в летних языковых лагерях и гостили в семьях с целью изучения

языка. Нельзя не отметить и пока еще незначительный, но определенно растущий вызов, связанный с интеграцией детей новых иммигрантов. Эта интеграция предполагает разработку специальных учебных материалов и справочников для преподавательского состава, а также проведения курсов повышения квалификации учителей, чтобы они были готовы работать в многокультурном детском коллективе.

II подпрограмма "Образование и культура этнических меньшинств"

I подпрограмма "Образование и культура этнических меньшинств" была сформирована в рамках прежней программы и предлагала представителям этнических меньшинств особые возможности сохранения родного языка и культуры, что, собственно, является одним из основополагающих принципов концептуальной части интеграционной политики. С этой целью каждый год оказывалась поддержка примерно 35-49 различным проектам национальных культурных обществ, примерно 15 воскресных школ национальных культурных обществ получали ежегодную поддержку для проведения уроков языка и культуры членам своей общины, ежегодно проводились также курсы для учителей воскресных школ. Кроме того, государство стало оказывать ежегодную поддержку большинству национальных культурных обществ (коло 200 национальных культурных обществ за минувшие годы) для покрытия организационных расходов, что дает этим обществам чувство уверенности при планировании своей повседневной работы на будущее.

III подпрограмма "Обучение взрослых эстонскому языку"

В рамках III подпрограммы "Обучение взрослых эстонскому языку" особенно много внимания уделялось улучшению владения эстонским языком сре-

ди взрослых неэстонцев. С этой целью предлагались различные возможности обучения на льготных условиях, специальные материалы и т. д. В итоге, начиная с 2000 года около 12 000 лиц получили возмещение 50% затрат на обучение эстонскому языку, и примерно 2000 работников публичного сектора (полицейские, спасатели, медперсонал) участвовали в бесплатных языковых курсах.

IV подпрограмма

“Общественная компетентность”

IV подпрограмма “Общественная компетентность” сосредоточена на задачах повышения общественной компетентности как среди эстонцев, так и среди неэстонцев. Что понимается под общественной компетентностью? Общественная компетентность – это способность индивидуума адекватно действовать на всех уровнях общественной жизни. Государственная программа рассматривает в качестве ключевых факторов формирования общественной компетентности способность людей организовываться на основе общих интересов (способность, применимая в третьем секторе) и доступность объективной информации в сочетании с изменением взглядов и общественной позиции (проявляется в сфере общественного мнения и СМИ). Без сомнения, индикатором общественной компетентности человека является его правовой статус, в нашей стране – наличие гражданства Эстонии. Поэтому уже около 2 800 ходатайствующих о гражданстве приняли участие в курсах по подготовке к экзамену на знание Конституции и Закона о гражданстве. 125 000 лиц без определенного гражданства получили информацию о возможностях и условиях подачи ходатайства о гражданстве. Что касается СМИ, каждый год оказывается поддержка по крайней мере одной серии радио- или телепередач, в том числе сериям телепередач на русском языке или на двух языках, радиопрограммам или передачам на языках национальных меньшинств (на украинском, древнееврейском, идише и на белорусском языках). Когда в 2000 году запускалась государственная программа, было очень важно, чтобы тема интеграции попала в фокус общественного обсуждения. С этой целью было проведено несколько медиакмпаний, таких как “Дружба начинается с улыбки” и “Много хороших людей”. Как уже говорилось выше, это важно, чтобы все члены общества были общественно компетентны. Поэтому многие виды деятельности были направлены на всех людей, живущих в Эстонии, независимо от их национальности. В качестве примера можно привести издание „Справочника гражданина”, цель которого состояла в том, чтобы в доступной форме донести до максимально большого числа людей информацию о том, как функционирует государство, и

как осуществлять необходимые контакты с государственными учреждениями. Справочник впервые вышел из печати в 2004 году, последующие издания исправлялись и дополнялись в соответствии с изменениями законодательства и появлением новых актуальных тем. Справочник оказался необычайно популярным, его получают министерства, объединения граждан, местные самоуправления, библиотеки, профессиональные учебные заведения и уездные центры развития.

Программа развития “Эстонская программа интеграции 2008-2013”

Предыдущая государственная программа закончилась в 2007 году. Возник логичный вопрос – что же дальше? Очевидно, что до достижения многих целей – таких как умение взрослых говорить по-эстонски и общее информационное поле – еще очень далеко. К тому же перенос памятника Второй мировой войны, имевший место в конце апреля 2007 года, и связанная с этим событием дискуссия привлекли внимание общественности к необходимости продолжать активно заниматься интеграционной деятельностью. Необходимость продолжать работу после окончания прежней программы была очевидной еще в 2006 году, когда была разработана концептуальная часть новой программы развития (определены проблемы и цели, основные виды деятельности и схема управления). С проектом этой программы можно было ознакомиться начиная с января 2007 года на эстонском, русском и английском языках в Интернете на домашней странице министра народонаселения. В 2007 году был разработан план реализации программы развития, которым определяется ответственность министерств в том, что касается программы деятельности и бюджета, а также устанавливаются сроки и предоставляется другая необходимая информация. Поскольку интеграция затрагивает практически всех членов общества, нет сомнений, что необходимо достичь консенсуса в отношении целей программы развития. В этом смысле программа развития похожа на общественный договор. Для успеха интеграции общество должно прийти к консенсусу, поскольку речь идет о присущих людям знаниях, взглядах и позициях, а это касается каждого из нас. Как и в случае любого договора, в программе развития предстоит договориться об общих целях и конкретных условиях, которые договаривающиеся стороны акцептируют и обязуются соблюдать во имя достижения общей цели. Поэтому в 2007 году состоялось широкое общественное обсуждение проекта программы развития, и в него были внесены изменения. Иными словами, подго-

товленный документ – это рабочая версия программы развития, которая меняется и дополняется. Считаю уместным обратить ваше внимание на то, что эта конференция играет важную роль в этой работе, поскольку среди ее участников много известных экспертов, как из Эстонии, так и из других стран.

Как определяется интеграция в проекте новой программы развития? В тексте программы сказано: “Интеграция эстонского общества означает вовлечение жителей Эстонии в общественную жизнь на основе равных возможностей и взаимной толерантности, независимо от национальной принадлежности. Основное достижение успешной интеграции – быстрое сокращение числа лиц без гражданства, а также укрепление государственного идентитета среди постоянных жителей Эстонии на основе принципов демократического правового государства, эстонского языка как государственного языка и основного языка общения в обществе, а также защиты культуры национальных меньшинств”. Каким же в таком случае должно быть эстонское общество, к которому мы хотим придти? Как сказано в проекте программы развития, общая цель интеграционной политики состоит в „создании сплоченного общества, в котором наряду с общими интересами, социальными институтами и ценностями созданы условия и возможности для сохранения национальными меньшинствами их культурного своеобразия. Выражением процесса интеграции, поддерживаемого посредством государственной программы, является демократия с культурным многообразием и ярко выраженной сильной эстонской общностью”. Иными словами, аналогично предыдущей государственной программе, новая программа развития стремится соответствовать вызову обеспечить в обществе баланс общих и отличительных черт, приемлемых для всех этнических групп.

Интеграционные программы 2000-2007 и 2008-2013: общие черты

Что общего у новой программы развития с прежней государственной программой, и чем они отличаются? Имеем ли мы дело с совершенно новым взглядом на развитие тесных взаимосвязей в обществе или это, скорее, продолжение прежней деятельности? И то, и другое верно. В новой программе развития есть и новые, и старые черты как в целях, так и в способах достижения. Концептуальная основа, безусловно, общая – парадигма интеграции, которую характеризуют:

» двухсторонний подход к целевым группам, по-

скольку в процессе интеграции участвуют как неэстонцы, так и эстонцы;

- » соблюдение двух принципов при реализации программы: поддержка создания однородности общества на базе эстонского языка и гражданства и обеспечение возможностей сохранения этнических различий;
- » ожидаемый конечный результат характеризуется принципами 1) культурного плюрализма/ толерантности, 2) сильной общности, 3) сохранения и развития эстонского культурного пространства.

Что касается способов реализации, они по-прежнему делятся на три направления (только формулировка немного изменилась): культурно-образовательное, политико-правовое и социально-экономическое. Во всех трех областях, как и прежде, много внимания будет уделяться повышению уровня владения государственным языком как среди молодежи, так и среди взрослых неэстонцев, а также вопросам гражданства посредством обучения и предоставления информации о возможностях подачи ходатайства. Конечно же, по-прежнему будет оказываться поддержка деятельности, связанной с языком и культурой национальных меньшинств, чтобы желающие имели возможность сохранения и развития своего этнического идентитета.

Интеграционные программы 2000-2007 и 2008-2013: различия

Одно важное отличие заключается в том, что делается попытка более ясно чем прежде определить и выстроить то, что должно объединить всех людей, живущих в Эстонии. В рабочей версии новой программы развития предлагается считать ее ключевыми словами государственный идентитет Эстонии, который характеризуется: 1) признанием принципов демократического правового государства, 2) владением эстонским языком как государственным языком и языком основных коммуникаций в обществе, а также 3) обеспечением защищенности национальным меньшинствам. Но даже это определение, безусловно, еще является слишком абстрактным и нуждается в конкретизации. Придание понятию государственного идентитета значения, понятного простому человеку, – задача, которую нам еще предстоит выполнить. Можно утверждать, что сейчас у живущих в Эстонии эстонцев и неэстонцев общий идентитет – „чувство общности, определяемое словом мы” – еще очень размыт. Государственный идентитет должен способствовать пониманию того, что живущие в Эстонии представители всех националь-

ностей являются нашими соотечественниками, и на самом деле у нас намного больше общих черт, чем различий. Кроме всего прочего, необходимо договориться о термине, обозначающем всех жителей Эстонии, принять его и сделать общеупотребимым – например, эстоноземельцы или соотечественники. При этом важно не забывать, что уточнения определения и конструирования понятия государственного идентитета – это серьезный вызов и очень долгий процесс, в который будут вовлечены несколько поколений. Иными словами, не существует быстрых решений, которые позволили бы быстро найти и укрепить то общее, что объединяет людей, живущих в обществе, но это не значит, что нам не нужна ясная цель. Пользуясь возможностью, я хочу призвать всех участников этой конференции к размышлению и активному участию в обсуждении того, что еще, кроме вышеперечисленного, включает в себя понятие государственного идентитета.

Логичное продолжение вышесказанного – в программе развития планируется определить новые действия, направленные на создание государственного идентитета, что поможет усилить значимость эстонского гражданства, как символа, а также расширить знания об истории Эстонии и о традициях государственности, что, в свою очередь, будет способствовать укреплению контактов и совместной деятельности между эстонцами и представителями других национальностей.

Хотя речь идет о документе государственной политики, важно, чтобы к работе над ним было привлечено больше чем когда-либо прежде неправительственных организаций и объединений гражданского общества, это возможно, например, при поддержке сотрудничества эстони- и русскоговорящих гражданских объединений во всех сферах (работа с молодежью, охрана окружающей среды, соседский дозор, предпринимательство), что позволит отойти от до сих пор распространенного принципа организации гражданских объединений на основе языкового принципа. В новой программе развития должны быть найдены новые решения давно существующему вызову: как, с одной стороны, обеспечить представителям всех национальностей, живущих в Эстонии более полную и объективную информацию об эстонской культуре, истории и традициях, а с другой стороны, знакомить общество в целом с различны-

ми представленными в нашей стране культурами, с их особенностями, а также достижениями.

Соблюдение баланса общих и различных интересов членов общества – это вызов, который должно принять и государство в целом, и члены общества. При этом, безусловно, следует помнить о том, что как изменение взглядов, так и приобретение новых навыков, которые позволяют лучше чувствовать себя в обществе, имеют индивидуальное начало – от ума и от сердца. Желание научиться чему-то новому должно исходить от самого человека, интеграция не может быть чем-то просто спущенным сверху и анонимно навязанным всему обществу. Государство может только создать условия и предложить мотивирующие стимулы, после чего процессы в обществе происходят во многом сами собой, и это естественный путь развития. Сегодня мы обязательно должны определить, какие именно условия необходимо создать обществу. Эстония – не единственная страна, принимающая подобный вызов. Решать подобные вопросы предстоит многим странам, поэтому нынешняя конференция, в которой принимает участие так много известных иностранных гостей, – это прекрасная возможность для изучения теории и практики интеграции.

Мультикультурное национальное государство – это оксюморон?



Матти Симиля

Центр исследования этнических отношений и национального самосознания Хельсинкского университета

Контекстуальность дискурсов

Пытаясь понять современные дискурсы мультикультурности, следует начинать с понятия контекстуальности. По другую сторону Атлантики дискурс связан с тем фактом, что Канада и США являются странами иммигрантов. В Европе в течение очень длительного времени проходил непрерывающийся процесс внутренней миграции, и большинство европейских стран отказываются считать себя иммиграционными странами. Эта более ранняя миграция рабочей силы и более поздняя история ходатайствующих об убежище составляют основу европейского дискурса. Совершенно очевидно, что иммигрантов очень четко отличают от национальных меньшинств. Даже если некоторые страны, например Швеция, заявляют, что они являются мультикультурными, это не означает наличия в них дискуссии о правах национальных меньшинств. Второй признак такого дискурса – интеграционная политика считается внутренней проблемой национального государства. У Европейского Союза нет единой политики в этой области.

Что представляет собой национальное государство?

Согласно традиционному пониманию, национальное государство – это государство особого рода, которое существует для того, чтобы обеспечить конкретному народу территориальную суверенность. Государство – это политическая и геополитическая единица, а народ – это культурная и/или этническая общность. Теоретически в идеальном случае иммигрантов и эмигрантов мало, мало национальных меньшинств и мало представителей „родного народа“, живущих в других странах. На самом же деле многие национальные государства очень далеки от этого идеала.

Население большинства стран состоит из языковых и этнических меньшинств. Сегодня в большинстве стран различные группы иммигрантов весьма значительны, но обычно их не считают национальными меньшинствами.

Сложность состоит еще и в том, что понятие национального идентитета совершенно очевидно охватывает многие страны, в которых представлено много этнических и языковых групп. Например, Швейцария – это конфедерация кантонов, в которой четыре язы-

ка являются государственными. И, несмотря на это, в Швейцарии есть национальный идентитет.

Кроме культурно- или этническо-политических связей, национальное государство характеризуется также централизованной властью, которая держит под контролем всю территорию, и которую можно рассматривать как нечто неотъемлемое, почти священное. Такое государство играет уникальную роль в сохранении национального единства как с политической, экономической, социальной, так и с культурологической точки зрения. В большинстве таких государств только один государственный язык, даже если оно признает наличие национальных меньшинств.

Уильям (Роджерс) Брубейкер (1990) говорил о том, как концепция национального государства влияет на иммиграционную политику, особенно в том, что касается степени натурализации. Идеальную модель принадлежности характеризуют шесть норм принадлежности. Принадлежность должна быть эгалитарной, священной, народной, демократичной, уникальной и социально значимой.

Эгалитарная принадлежность означает наличие статуса полноправного члена и ничего более. Священность означает готовность чем-то жертвовать во благо своего государства. Третья норма принадлежности к государству – чувство общности с народом, что, в свою очередь, означает, что политическая община должна представлять собой культурную общность. Демократический аспект означает соответствующее участие в политической жизни. То, что принадлежность должна быть уникальной, означает, что она должна быть исчерпывающей – каждый человек должен испытывать принадлежность к одной единственной стране. А социальная значимость выражается в том, что принадлежность это не только обязанности, но и важные привилегии.

В нынешней ситуации вызовы национального государства диктуются растущим количеством двойных гражданств, падением ценности гражданства, ослаблением его важности, приоритетности и священности. Отчасти это связано с тем, что появилась возможность сравнивать плюсы и минусы разных гражданств; с ростом числа людей, имеющих частичное гражданство (*partial citizenship*); ростом числа людей, желающих получить полное гражданство и не желающих культурного растворения, а так же с тем, что значительная часть населения осталась в стороне от политической жизни, не имея возможности голосовать и баллотироваться.

По состоянию на сегодняшний день, можно сказать, что мы склонны рассуждать о национальных государствах, несмотря на то, что большинство из них далеки от идеала или состояния идеального типа.

Однако, как правило, какой-либо один народ все же занимает доминирующую позицию. Очевидно и то, что этническое многообразие можно комбинировать с разделенным национальным идентитетом.

Интеграция

В современных дискурсах, касающихся иммигрантов и национальных меньшинств, интеграция скрывает в себе множество различных значений.

В общественных науках в классическом понимании этот термин указывает на общество в целом и на то, как оно поддерживает свою целостность. Эта проблема интересовала известного социолога Эмиля Дюркгейма, изучавшего угрозы, которые могут быть обусловлены отсутствием интеграции в современном обществе; в обществе, которое характеризуется усугублением различий и ростом отделенности, разделением труда, мобильностью и индивидуализмом. Отсутствие интеграции – это проблема, как для отдельной личности, так и для общества в целом, поскольку недостаточная интегрированность отдельных элементов общества угрожает основам общественной солидарности. Интеграция связана с социальной системой в целом, а не с ее отдельными индивидами.

Следовательно, исходя из того, что интеграция – это система взаимоотношений целого и его частей, мы можем представить общества с разной – большей или меньшей – степенью интеграции. Прежде всего, идеальное государство, все части которого в равной мере интегрированы в общую сеть, государство, в котором каждый непосредственно или косвенно связан со всеми остальными. Другая возможность – общество, различные группы которого образуют хорошо интегрированные подсистемы со своими взаимосвязями на разных уровнях. Если эти взаимосвязи совсем слабые, мы имеем дело с „плюральным обществом” – обществом, в котором разные группы людей живут сами по себе и „встречаются только на рыночной площади”. Я считаю, что мы можем говорить об интегрированном обществе, если связи между различными группами не слишком слабы, и различия в состоятельности и наличии власти не слишком велики. Это значит, что люди могут быть интегрированными в общество и иметь непосредственные связи с членами всех подгрупп (*subgroup*).

Другое более политизированное понимание интеграции: интеграция – это процесс, при котором интегрирующийся становится акцептируемой частью общества. Это открытое определение, которое, скорее, подчеркивает, что, по сути, интеграция – именно процесс, чем характеризует конечное состояние, не формулируя при этом конкретных условий акцеп-

тирования. Но это хорошее определение, когда речь идет об интеграционной политике.

Мультикультурность

С мультикультурностью, без сомнения, связано много опасностей. Одна из них заключается в том, что культуру начинают рассматривать как нечто гомогенное и статичное. Другая опасность состоит в том, что культурным различиям придается слишком большое значение, при этом слишком мало внимания уделяется различиям, которые связаны с социальными условиями и политическими требованиями. Несколько лет назад Райан (1990) отметил, что интерес к этим вопросам привел исследователей от отрицания значимости этнического фактора к еще более пессимистичному отношению к будущему многонациональных государств.

Концепция мультикультурности – это совокупность нормативных понятий о политическом формировании мультикультурного общества. С точки зрения мультикультуралистов, институции и правила являются историческим и культурным наследием, которое может не быть нейтральным к вновьприбывшим, и поэтому оно, возможно, нуждается в адаптации и переработке. Такую общину можно назвать этническо-национальной.

Пример противоположного понимания – Франция. Согласно этому пониманию, вновьприбывшие должны адаптироваться к существующим общественным институциям. На самом деле это означает определенное давление в направлении ассимиляции. На мой взгляд, подобный подход наблюдается не только во Франции, но и, например, в Швеции, которая официально декларирует политику мультикультурности. Эта политика сопровождается отрицанием прав национальных меньшинств и отдельных групп населения, характерных для либеральной традиции. Такую модель можно назвать республиканской.

В современных дискурсах мультикультурное общество понимается по-разному. Иногда это только признание многообразия. Иногда высказывается мнение, что многообразие это хорошо, но относится к сфере частной жизни. Однако оно может быть связано с требованиями в отношении институциональных изменений, уровня культурной автономии и даже требованиями мультикультурного общественного сектора.

Существование многонационального государства часто ставится под сомнение. В частности теория *плюрального общества* подчеркивает отсутствие общей воли или общей лояльности, что может усугубить этнические разногласия в многонациональном государстве. Дж. Фурнивал определяет плюральное

общество как совокупность представителей многих народов – европейцев, китайцев, хинди и местных, которые общаются между собой, но не смешиваются. Каждая группа держится за свою веру, культуру и язык, свои идеи и обычаи. Индивиды встречаются исключительно на рыночной площади, покупая и продавая. Такое общество никак нельзя назвать национальным государством. (Furnival 1948, Smith 1986).

Коллективные идентитеты

Коллективные идентитеты формируются под влиянием сложившихся традиций и дискурсов, а также исторической памяти и понимания истории. В формировании мировоззрения и самосознания важную роль играют как школьные учебники, так и средства массовой информации, а также поп-культура. Если разные группы придерживаются слишком разных взглядов, это может стать настоящей проблемой для ведения рационального диалога.

Коллективные идентитеты определяются не только ощущениями, но и нормативными элементами, которые влияют на поведение людей в быту.

Другим аспектом коллективных идентитетов является их связь с персональными идентитетами. Каждый человек хочет быть уважаемым и иметь возможность гордиться собой. Если у человека нет достаточно оснований, чтобы собой гордиться, возникает опасность, что он начнет компенсировать это агрессивным акцентированием достоинств группы, к которой принадлежит (пример из США: „Я могу быть бедным, но я, по крайней мере, белый“).

Гражданство

Сущность и значение гражданства можно рассматривать как нечто постоянно меняющееся и являющееся предметом переговоров деятелей разных общественных структур и институций. Иными словами, в связи с концепцией гражданства происходит постоянное выдвижение требований.

Отличительная черта Эстонии – большое количество лиц, не определившихся с гражданством, которое, несмотря на уменьшение, остается проблематичным. Задача, которую следует выполнить, – все жители Эстонии, имеющие долговременный вид на жительство, должны быть признаны гражданами либо какого-то другого государства, либо государства, в котором они живут – даже если на это требуется много времени.

Интеграционная политика

Интеграционную политику можно рассматривать на разных уровнях – на уровне района, региона, страны или даже более высоком уровне.

Иммиграционная политика в разных европейских странах была разной: предельно целесообразной (*ad hoc*), реактивной (*реагирующей на события*) и ориентированной на контроль. После II Мировой войны многие страны, особенно Австрия и Швейцария, проводили политику, очень сильно ограничивающую права иммигрантов – *Gastarbeiterpolitik*. Позднее многие страны, такие как Швеция, Нидерланды, Бельгия и Франция, осознали, что большинство приезжих уезжать не собираются. Со временем политика натурализации становилась более мягкой и вовлекающей иммигрантов в процесс интеграции; на местном уровне для неграждан создавались комплексы политических прав, и в качестве альтернативы предлагалось двойное гражданство – это лишь некоторые примеры изменений. Иммиграционная политика разных стран Европы все же имеет много различий.

Один из факторов, имеющих решающее значение для успеха интеграционной политики – все происходящее на уровне общественных институций. В общем случае общественные институции – это образование, здравоохранение, рынок труда и политика, законы, постановления, в том числе письменно оформленные своды правил и традиции, а также исполнительные организации. Эти институции не исключают доступа и участия иммигрантов/ национальных меньшинств, но в силу своего образа действия в некоторых случаях все же тормозят его, поскольку не принимают во внимание характерных для последних особенностей, которые связаны с историей, культурой, религиозными убеждениями или языком.

С другой стороны, иммигрантами и национальными меньшинствами создаются свои конкретные институции, которые могут быть значимой частью гражданского общества, такие, например, как церкви, профессиональные союзы, культурные организации и т. д. Они могут быть акцентируемыми аналогично институциям большинства, но могут оставаться изолированными и неизвестными.

Очевидно, что на интеграционный процесс влияет региональная и связанная с местом жительства сегрегация. Жизнь людей, проживающих в тех регионах Эстонии, где традиционно мало говорят по-эстонски, протекает совершенно иначе. Напряжение возникает и в тех случаях, когда разные с точки зрения этнического признака области развиваются по-разному. Политика в отношении места проживания, которая была принята в бывшем Советском Союзе, привела к возникновению этнических анклавов, и сегодня это настоящее испытание для интеграции. Но, как уже отмечалось выше, интеграция общества возможна, даже если представители разных групп общаются преимущественно внутри этих групп –

при условии, что эти группы считают себя и других частью общества, и при условии, что между этими группами существует взаимосвязь. Разумеется, местные самоуправления должны внимательно следить за реальной ситуацией в своих районах.

Я уверен, что важное значение имеют и средства массовой информации, в более общем смысле – коммуникация и информация. В мультикультурном государстве большинство граждан должны разделять общие знания и опыт.

Если рассматривать интеграцию на уровне отдельной личности, на мой взгляд, будет справедливо сказать, что чувственный (*когнитивный*) подход кажется намного проще, чем подход на эстетическом или нормативном уровне, поскольку учитывает нравственные нормы поведения, обычаи и традиции. Второму поколению, возможно, придется пройти „двойную социализацию“ в среде общины иммигрантов/ национального меньшинства и в среде доминирующего общества. При благоприятных условиях такая социализация может научить объединять роли, идентитеты и лояльности этих двух миров. Это не может происходить само по себе, но может способствовать созданию взаимосвязей.

Следует подчеркнуть, что местный уровень имеет очень важное значение, поскольку именно на этом уровне последствия ощущаются прежде всего, и именно на нем происходит интеграция.

И, наконец, мы стоим лицом к лицу с методологической проблемой: интеграция – долгий процесс, иногда требуется довольно много времени, чтобы оценить успешность и эффективность того или иного метода, к тому же на процесс влияет очень много факторов. В Эстонии, на мой взгляд, нереально ожидать быстрых результатов на всех уровнях.

Имеет ли значение количество носителей языка?

Да, в некоторых случаях имеет, но, разумеется, это не единственный важный фактор. Большое число людей нельзя просто проигнорировать или „забыть“. Большому числу людей проще создавать собственные институции и организации. И, если они говорят на языке, широко распространенном в мировом масштабе, это дает им весомые основания его сохранять. „Маленький“ язык, напротив, всегда находится в большой опасности. Люди, не являющиеся носителями „маленького“ языка по рождению, иногда не считают его достаточно привлекательным для изучения. Примером этого может служить Бельгия, где фламандцы, говорящие по-голландски, как правило, знают и французский язык, в то время как валлоны не хотят утруждать себя изучением гол-

ландского. Поэтому большинство, являющееся носителем „маленького“ языка, может испытывать опасения и сомневаться в силе своей культуры, что влияет на взгляды и поведение в отношении людей, говорящих на другом языке.

Значение количества носителей языка можно проиллюстрировать двумя примерами:

1. Ирландцы в Республике Ирландия. Ирландский язык в республике официально является государственным языком и обязательным предметом школьной программы. Тем не менее, поскольку в реальной жизни на нем говорит очень мало людей, а английский язык занимает ведущую позицию среди языков мира, практически невозможно сколько-нибудь значительно поднять статус ирландского языка, и его ценность для идентитета ирландцев остается, скорее символической.

2. В Финляндии шведский язык, согласно конституции, является одним из двух равноправных государственных языков, а не языком национального меньшинства. Однако тот факт, что шведский язык является родным языком менее чем для шести процентов населения, и то, что в мировом масштабе его значимость невелика, *de facto* делают шведский язык в Финляндии языком национального меньшинства.

Культурное многообразие и конфликт

При анализе этнических конфликтов излишнее фокусирование на культурных различиях может привести к совершенно неправильным выводам. Достаточно значительные различия могут гармонично сосуществовать, в то время как совсем незначительные могут стать причиной конфликтов. Относительная депривация (*relative deprivation*) или ощущение неравенства статусов может служить одним из источников конфликта, а другим – отсутствие доверия и недостаток общения. Причиной конфликта могут быть также различия, которые ощущаются людьми в социально-экономических условиях и социальных проблемах. Найти быстрые решения противоречивым требованиям, связанным с коллективными идентитетами, зачастую совсем непросто. Безусловно, дело не только в информированности, хотя и обмен информацией очень важен. В конце концов, конфликт – естественный элемент общественной жизни. Однако первостепенную роль играет именно чувство принадлежности.

Три наглядных примера

И в завершение, я проиллюстрирую некоторые свои мысли тремя наглядными примерами, сказав несколько слов о Бельгии, Северной Ирландии и Эстонии.

Бельгия

Пример Бельгии хорошо иллюстрирует возможный конфликт, который возникает в случае значительных различий в развитии регионов. В прошлом франкоговорящая Валлония была самым богатым и промышленно развитым регионом Бельгии, и статус французского языка был выше, чем статус голландского, на котором говорили в менее развитой Фландрии. С тех пор, как Фландрия получила возможность более стремительного развития, жители Валлонии чувствуют себя „несколько обделенными“, т. е. испытывают относительную депривацию. Однако складывается впечатление, что они по-прежнему считают свой язык „более важным“ и не особенно заинтересованы в изучении голландского языка.

Северная Ирландия

Люди говорят на одном языке, и кажется, что у них много общего. У них и на самом деле много общего, символическое различие между ними связано с двумя течениями христианства. Но коллективные идентитеты очень сильны. Католики считают протестантов-лоялистов сторонниками притеснявшей их в прошлом Великобритании. Лоялисты же считают, что католики более лояльны католической стране, чем своей родине. Между этими группами нет доверия, люди чувствуют, что к ним относятся по-разному. Каким следует считать этот конфликт – „этническим“ или „культурологическим“?

Эстония

Самая многочисленная группа неэстонцев – это эстоноземельцы, говорящие по-русски. Именно многочисленность этой группы не позволяет рассматривать ее „всего лишь как одну из многих групп неэстонцев“. Для жителей Эстонии, считающих русский язык своим родным языком, ситуация изменилась очень быстро, они „за одну ночь стали чужаками“. Прежде они говорили на основном языке Советского Союза и, как правило, не считали необходимым изучать „местный язык“. При этом многие приехали в Эстонию сравнительно недавно. Люди, которые в Советском Союзе говорили на языке власти, после восстановления независимости почувствовали себя „несколько обделенными“, т. е. испытывали относительную депривацию. И эстонцы, и русские в своих позициях не проявляли достаточно доверия, приязни и уважения к другой группе. Можно ли сказать, что количество неграждан в определенной степени свидетельствует о непризнании восстановления эстонской государственности русскоговорящим населением? Похоже ли чувство, которое русскоговорящие жители Эстонии испытывают по отношению к эстонскому языку, на то, что

валлоны чувствуют по отношению к голландскому языку? Опасаются ли эстонцы нелояльности, считают ли реальной угрозой эстонской культуре? Складывается впечатление, что, по крайней мере, коллективные идентитеты, история и историческая память у этих групп очень разные, а отсутствие общих медиаканалов и общих источников информации не способствует ведению рационального диалога.

Так все-таки оксюморон?

Да, мультикультурное национальное государство может быть оксюморонами, если рассматривать национальное государство с точки зрения традиционного подхода. Но, если применить к понятию национального государства более широкий подход, это совсем не обязательно будет так. Во многих странах, несмотря на многообразие культур, есть очень сильный национальный идентитет, и в большинстве национальных государств наблюдается культурное многообразие.

Но поскольку каждый конкретный случай обладает своими уникальными особенностями, не существует „стандартных“ решений. Совершенно очевидно,

что культурные различия сами по себе не являются основным фактором. Ясно и то, что коммуникация – это не менее важно, чем коллективный идентитет.

Использованные материалы

Brubaker, W. (1990). Immigration, Citizenship and the Nation State in France and Germany: A Comparative Historical analysis. *International sociology*, 379-407.

Furnivall, J. S. (1948). *Colonial Policy and Practice: a Comparative Study of Burma, Netherlands and India*. Cambridge University Press.

Ryan, S. (1990). *Ethnic Conflict and International Relations*. Worcester: Dartmouth.

Smith, M. G. (1986). Pluralism, Race and Ethnicity in Selected African Countries. In J. Rex, and D. Mason (Eds.), *Theories of Race and Ethnic Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

Эстония: мультикультурность и национальное государство



Ив Плассеро

EGYP, Франция / Каунасский университет

Начиная с 1991 года западные СМИ периодически поднимают вопрос о притеснениях русского национального меньшинства в странах Балтии. Движение подобной информации заставляет общественность думать, что поскольку „нет дыма без огня“, в станах Балтии с этим, судя по всему, „не все в порядке“.

Как Эстония подходит к этому вопросу...

Эстония представляет собой особый случай – демократическое государство стоит лицом к лицу с серьезными проблемами интеграции и необходимостью решать сложные вопросы в системе образования.

После длившегося несколько лет обсуждения и давления, оказываемого с разных сторон (Совет Европы, ОБСЕ, ЕС), власти Эстонии с учетом основополагающего принципа эстонского государства „один народ, один язык и одна земля“, недавно „изобрели“ мультикультурный эстонский вариант, основанный на двух одновременно протекающих процессах:

» „выравнивание“ общества, в основе которого знание и владение конкретным государственным языком и соответственно отказ от применения принципа двух официальных государственных языков (эстонского и русского языка);

» сохранение этнических „различий“ путем признания культурных прав меньшинств.

Две общины, живущие бок о бок

Прежде, чем мы попытаемся понять, что же в процессе интеграции „пошло не так“, взглянем на то, как русские и эстонцы живут вместе. В общем плане взаимоотношения между „представителями коренного населения“ и „неэстонцами“ можно назвать довольно хорошими или, по крайней мере, удовлетворительными. Если не учитывать события, связанные с бронзовым солдатом, случаев насилия практически никогда не было. Тем не менее, эти две общины живут отделенными группами.

С чего начались интеграционные проблемы?

Если связанные с интеграцией проблемы первых лет после восстановления независимости понять несложно, то теперь, когда процесс натурализации можно назвать довольно открытым, а также с учетом того, что Эстония является членом ЕС и экономическое развитие идет необычайно высокими темпами, эти трудности могут казаться менее понятными.

Чтобы найти им объяснение, очевидно, надо рассмотреть два аспекта.

Официальные власти Эстонии не сумели быстро донести до населения свою позицию по вопросам интеграции. Первичная концепция интеграции была, в основном, импортирована из Брюсселя, поэтому жители Эстонии не смогли быстро принять ее как свою.

Нельзя сказать, что постоянно колеблющаяся политика вынудила многих русскоговорящих людей покинуть страну, но она не давала им возможности осознать свое новое положение. Сейчас население Эстонии можно разделить на три разные группы:

- » жители большинства сельских районов Эстонии, где эстонский язык доминирует безоговорочно;
- » жители городских районов Ида-Вирумаа, где русский язык практически является единственным языком общения, и где большинство русскоговорящего населения не владеет государственным языком;
- » жители столичного района, который быстро становится космополитичной и многоязычной метрополией.

Если такое положение сохранится и станет окончательным – это будет настоящей угрозой для будущего!

Очевидно, серьезные проблемы нынешней ситуации возникли вследствие того, что у русских после позорного окончания Холодной войны нет ясной национальной гордости и идентитета. Они оказались „зависшими“ между Россией, которая для них уже не совсем родина, и Эстонией, где они не чувствуют себя желанными. Ситуация осложняется тем, что у русских чувство национальной гордости во многом основано на победе СССР над Германией во Второй мировой войне, но официальная история в Эстонии относится к этой теме несколько иначе, поскольку она связана с темой оккупации 1945 года.

В Эстонии, оказавшейся лицом к лицу с маргинализацией русского языка и культуры, есть опасность возникновения активных „отчаянно радикальных“ русскоговорящих молодежных группировок.

Эстонцы, со своей стороны, тоже еще не полностью изменили свое отношение к русским, часто они продолжают видеть в них недостойных „оккупантов“, что становится серьезным препятствием интеграции не-эстонцев.

Что-то пошло не так, а что-то просто великолепно!

К счастью, ситуация, кажется, меняется, в сторону более реалистичного восприятия сложившегося положения. Все чаще высказывается мнение, что сам факт наличия русской общины несет в себе некоторые преимущества.

В Госсобрании радикально настроенные партии отступают от своих позиций в отношении неэстонцев.

Весьма положителен и тот факт, что все большая часть молодежи, для которой русский язык является родным, совершенно свободно владеет эстонским языком. Знание эстонского языка постепенно теряет „этническую“ основу, а владение русским языком, отрицательное отношение к которому прежде было довольно широко распространено, начинает считаться определенным преимуществом.

Еще один позитивный аспект связанных с национальным вопросом изменений, который следует отметить – в Эстонии растет число экономически успешных русских.

Рассматривая этот вопрос с геополитической точки зрения, мы отметим, что русские в Эстонии все реже ощущают Москву как своего „естественного защитника“ и все чаще как нечто „иностранное“! Стабильную и свободную Эстонию, в которой хорошо и безопасно жить, русскоговорящая молодежь все чаще считает „своей“ страной, независимо от исторического и языкового контекста.

С многих точек зрения, эстонцы и живущие в Эстонии русские в контексте вступления в Европейский Союз стали участниками процесса создания новых ценностей и постепенно движутся к взаимопониманию. При этом немаловажное значение имеет и время, с течением которого исчезают наиболее антагонистически настроенные поколения, что способствует постепенному улучшению ситуации.

Возможные способы дальнейшего улучшения ситуации

Осень 2007 года. Жизнь тихонько идет своим чередом – никаких драматических событий, которыми грозили борцы за „русское дело“. Однако ситуацию нельзя считать удовлетворительной. Какие выводы необходимо сделать?

Со времен восстановления независимости в Эстонии была проделана большая работа, направленная на строительство демократического миролюбивого общества. Принимая во внимание незначительность срока, результат, в глобальном понимании, можно считать весьма позитивным. Однако в последнее время наблюдается резкий всплеск трений на национальной почве и растущее напряжение, все это в значительной мере обусловлено несогласием с реформой образования и переносом „бронзового солдата“. Мы также отметили, что, несмотря на некоторое ускорение в последнее время, темпы процесса натурализации все же остаются слишком низкими. Таким образом, возникает вопрос, что конкретно могут предпринять стороны для улучшения ситуации?

Несколько возможных шагов

Похоже, что сейчас и эстонская, и русская общины понимают необходимость достижения двух взаимно дополняющих друг друга целей.

Построение эстонского общества...

- » Поскольку оно является сутью и ядром постсоветского эстонского государства. Это строительство находится в соответствии с целями, сформулированными в программе интеграции на 2008-2013 годы, и представляется, безусловно, неоспоримым стремлением.
- » Многонациональное государство, которое можно построить без четко определенного национального идентитета, станет государством, разбитым на множество групп, каждая из которых стремится установить господство своего национального видения и идеологии. Изначально принятый курс „национальной политики“ вынудил русскоговорящих жителей Эстонии акцептировать себя как национальное меньшинство и определить идентитет этого меньшинства, занимая тем самым четкую позицию по отношению к большинству.

... которое одновременно является интегрированным обществом.

- » Поскольку наличие значительной доли русскоговорящего населения является неизбежным фактом, который необходимо принять.
- » Поскольку это пойдет на пользу государству и его развитию в будущем. Многообразие все чаще считается достоинством, что отражено и в подготовленном ООН Докладе о развитии человека (*United Nations Development Programme*) за 2004 год.

Как можно помочь достижению интеграционных целей гражданского общества?

Частная жизнь представителей эстонской и русской общины, которые контактируют по работе, по-прежнему протекает в разных мирах. Они, скорее, игнорируют друг друга и даже слегка опасаются. Особенно критичной представляется ситуация в Ида-Вирумаа, где эстонский язык практически не используется в повседневной жизни. Таким образом, цель интеграционной программы (какой бы она ни была) должна состоять в том, чтобы довести до сведения обеих сторон позицию противоположной стороны, что должно привести к сплочению общества, положив начало взаимному уважению и признанию. Ниже перечислено несколько рекомендаций.

- » Следует поощрять общение эстонской и русской общины, создавая условия для расширения взаи-

мопонимания. В этом контексте камнем преткновения является различное понимание сторонами советского периода в истории Эстонии. Если 60% эстонцев считают его грубой военной оккупацией, то большинство русских считают его естественным развитием событий после победы СССР над фашизмом. Поэтому к равному запрету на использование нацистской и советской символики они относятся как к очередному удару в самое сердце русского идентитета.

- » Следует обратить внимание на проблему „социального городского планирования“ в жилых районах, заселенных еще в советское время. Недавно представленная во Франции программа реструктуризации (как физической, так и социальной) „*cités*“, уже воплощается в жизнь и может дать хорошую пищу для размышления.
- » Следует выразить негражданам символическое признание, например, предоставив им право официально говорить по-русски на уровне городских мэрий.
- » Эстония является толерантной и не особенно религиозной страной (лютеранская вера считается открытой и либеральной). Поэтому отношение к традиционному символу русского идентитета – православию – очень толерантно. Если учесть, что у русских мало символов идентитета, позволяющих им чувствовать общность, религия может играть в этом определенную роль.
- » Следует создавать благоприятные условия для миграции по территории республики (прежде всего между городами Северной Эстонии и другими районами страны), это позволит несколько сгладить различия между разными группами населения.

Разумеется, ничто из вышесказанного не будет эффективным без сотрудничества с представителями русской общины. В этом направлении необходима большая просветительская работа.

Что касается государственных средних школ

Как обычно, проблема не столько в том, что делают (или не делают) официальные власти, сколько в том, как это реализуется или как это подается. Ниже несколько мыслей по этому поводу, которые могут оказаться полезными.

- » Следует придерживаться более широких взглядов, быть более толерантными. Не следует представлять другую группу в черном цвете. В словах следует избегать любого выражения превосходства и радикальности. Анализируя русских активистов, следует пытаться понять и учитывать, что

думают и чего хотят „молчаливые родители этой молодежи“. Описывая ситуацию, следует избегать преувеличений!

- » Следует обращаться за помощью и сотрудничеством к русским, которые, что отнюдь не редкость, действительно доброжелательно и про-эстонски настроены. Нельзя недооценивать их влияния. Игнорирование их роли или отстранение их от активного участия может привести к обратному эффекту.
- » Не следует считать, что у всех представителей руководства одинаковая мотивация. Необходимо четко различать готовых к сотрудничеству реалистов и радикалов. Партнеров следует выбирать, главным образом, среди лояльных прагматиков и реалистов.
- » Не следует считать, что ситуация одинакова во всех уездах. К отличиям следует относиться более внимательно, их следует соответствующим образом учитывать.
- » Не следует считать, что все школы с русским языком обучения одинаковы. Ситуацию следует рассматривать отдельно в каждом конкретном случае. Необходимо вести непрерывный диалог с преподавателями. Хорошим наглядным материалом и примером для сравнения можно считать Финляндию и Венгрию.

Заключение

Цель эстонского государства должна быть в создании открытого общества, построенного на основе плюрализма и взаимного признания. Если этой цели не удастся достичь достаточно быстро, возникнет опасность образования общества, разделенного на две изолированных друг от друга общины. Если процесс натурализации затянется, и значительная часть граждан (не говоря уже об оставшихся негражданах) не будет признавать Эстонию своим государством, испытываемый ими дискомфорт может усилиться, что станет угрозой для эстонского государства в целом.

Успех интеграции, напротив, означает, что:

- » Русскоговорящая часть населения, которая желает сохранить свои русские корни, прекрасно себя чувствует, обладая одновременно и эстонским гражданством, и русским культурным идентитетом.
- » Эстонцы считают своих русских соседей частью общины, безусловно, полезной для государства.

Совершенно очевидно, что впереди еще долгий путь, но Эстония обладает целым рядом преимуществ и уже многого достигла, поэтому эта цель не кажется нереальной.

.....

Интеграция с точки зрения психологии и культуры



Джон У. Берри

Университет Куинс, Канада

Интеграция может иметь место как в отношениях между национальными государствами (международно), между человеческими группами (внутри культурно диверсифицированных национальных государств), так и между индивидами, которые являются членами этих коллективных единиц. Все три уровня могут исследоваться как научно-социальными, так и психологическими концепциями и методами. В данном докладе я сосредоточусь на двух – психологическом (индивидуальном) и культурном (групповом) – из вышеупомянутых уровней, при этом учитывая и более широкий международный политический, экономический и социокультурный контекст, в котором развиваются и выявляются интеграционные явления.

В данном случае под более широким контекстом подразумеваются мультикультурные общества разных стран мира, многие из которых возникли вследствие таких международных явлений, как колонизация и рабство, потоки беженцев и иммиграция. Мультикультурные общества являются формой совместного проживания, где культурно или этнически различные группы живут вместе в пределах единых политических и социальных рамок. (Brooks 2002).

Все современные общества сегодня мультикультурны, ни одно общество не состоит из людей одной культуры, одного языка и одного идентитета (Sam & Berry 2006). На протяжении длительного периода предполагалось, что культурное многообразие в обществах будет постепенно исчезать. Причина в том, что межкультурный контакт – процесс творческий и способный реагировать, создающий новые обычаи и систему ценностей, при этом он скорее стимулирует сопротивление, чем просто приводит к культурному доминированию и унификации.

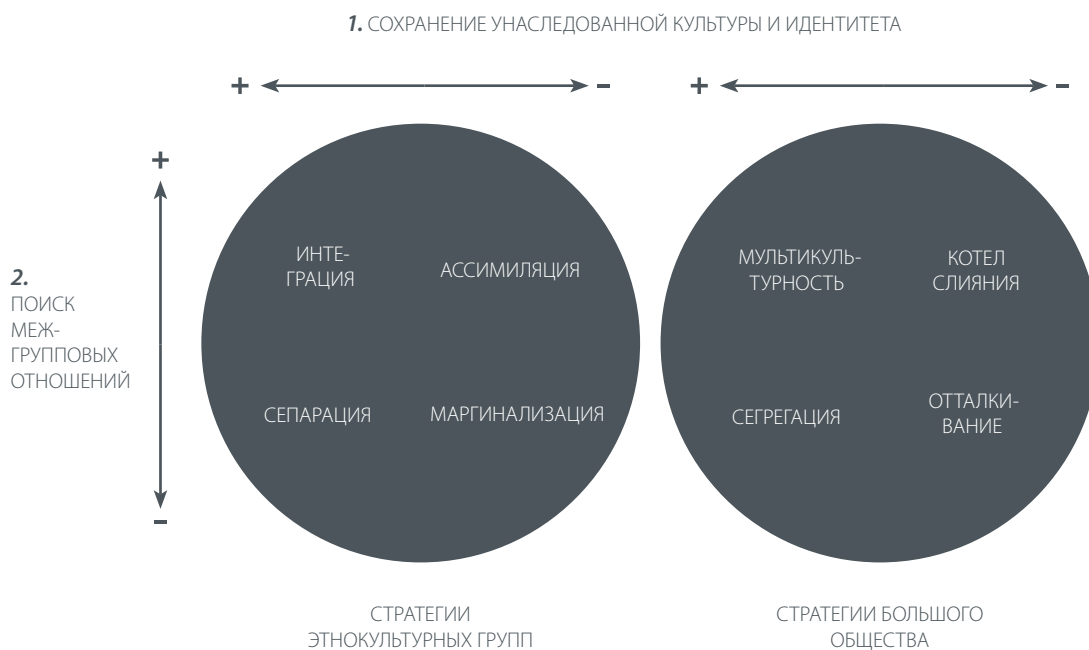
Говоря о *межкультурных стратегиях*, имеют в виду тезис, согласно которому живущие в мультикультурных обществах группы и индивиды (как доминирующие, так и недоминирующие) общаются между собой по-разному (Berry 1974, 1980). Будь то колонисты или колонизируемые, иммигранты или коренные жители – как у индивидов, так и у групп есть свои конкретные предпочтения по части того, как они желают общаться внутри группы и вне группы, и насколько желают быть вовлеченными в другие группы. У недоминирующих этнокультурных групп, находящихся в контакте с доминирующей группой, эти предпочтения стали называться *стратегиями куль-*

турной адаптации. Точки зрения и предпочтения доминирующей группы, касающиеся того, как меньшинствующие группы должны культурно сближаться, стали называться *ожиданиями культурной адаптации* (Berry 2003). И последнее: у доминирующей группы, где главные точки зрения касаются того, как они сами должны меняться для адаптации с другими группами в обществе, такая стратегия оценивается понятием, называемым *мультикультурной идеологией* (Berry, Kalin & Taylor 1977).

Все три совокупности точек зрения базируются на двух главных вопросах: во-первых, в какой степени желают сохранить культуру и идентитет группы и, во-вторых, в какой степени они желают общаться повседневно с другими этнокультурными группами в обществе в более широкой трактовке, в том числе и с доминирующей группой. Эти два вопроса основываются на понимании, что не все группы и индивиды одинаково ведут себя в культурном общении и в общении между собой (Berry 1980, 1984); то, какие отношения люди хотят создать друг с другом, варьируется так же, как и предполагаемая степень ассимиляции, которой желательно достичь. Эти вопросы стали чаще называть *стратегиями*, чем *установками*, так как они охватывают как установки, так и модели поведения (т. е. как предпочтения, так и действительные результаты), которые выявляются в повседневном межкультурном общении.

Четыре стратегии вытекают из двух последующих основных вопросов, стоящих перед всеми культурно адаптирующимися людьми: предпочтение сохранения своей исконной культуры и идентитета, а также, аналогично другим этнокультурным группам, соприкосновение с более крупным сообществом и предпочтение участия в нем. Эти два вопроса иллюстрирует **рисунок 1**, где они преподнесены независимыми друг от друга (т. е. без статистической связи). Их независимость эмпирически доказана целым рядом исследований (например, Ben-Shalom & Horenczyk 2003; Ryder, Alden & Paulhus 2000).

Эти два вопроса могут рассматриваться по шкале установок, которая изображена как отрезок со стрелками на обоих концах. В общем позитивные или негативные стороны этих явлений пересекаются лишь в иллюстративных интересах, для выражения четырех развивающихся стратегий. Данным стратегиям присвоены имена в зависимости от того, рассматривается ли доминирующая или меньшинствующая группа. Если люди не желают сохранять свой культурный идентитет и желают повседневно общаться с другими культурами, то, с точки зрения меньшинствующих групп, это *ассимиляция* (на рис. 1 слева). И, наоборот, если люди уделяют огромное внимание сохранению своей культуры и, в то же время, стремятся избежать общения с другими культурами, это *сепарация*. Если люди заинтересованы как в сохранении своей ис-



конной культуры, так и в общении с другими группами, это интеграция. В этом случае сохраняется в определенной мере культурная целостность, и, в то же время, членами этнокультурной группы ищется возможность функционировать как часть большого общества. И если отсутствуют возможности или интерес сохранять культуру (часто из-за насильственной потери культуры), и интерес к общению с другими невелик (часто вследствие отталкивания или дискредитации), это *маргинализация*.

Вышеизложенное основывается на предположении, что недоминирующие группы и их члены могут свободно выбирать, как они будут взаимодействовать с другой культурой. На самом деле это не всегда так. Если доминирующая группа настаивает на какой-либо форме культурного взаимодействия или ограничивает недоминирующей группе или индивиду возможность выбора, в игру вступает третий элемент. Это способность доминирующей группы влиять на стратегии аккультурации, доступные и используемые недоминирующими группами (Berry 1974). Результатом является взаимный процесс, посредством которого обе группы приходят к стратегии, которая действует в конкретном обществе в конкретных условиях. Например, недоминирующие группы могут выбирать интеграцию и успешно ее проводить только при условии, когда доминирующее сообщество относится к культурному многообразию открыто и доброжелательно. Итак, для достижения интеграции нужны взаимная уступчивость и готовность к компромиссам, которые означают, что все группы признают право всех групп жить как народам с другой культурой. При такой стратегии недоминирующие группы должны усвоить основные ценности большого общества и, в то же время, доминирующая группа должна быть готовой адаптировать государственные институты, такие как система образования, здравоохранение, трудовая занятость, чтобы удовлетворять потребности всех групп, живущих в плюралистическом обществе.

Эти два основных вопроса сначала были рассмотрены с точки зрения этнокультурных групп. В то же время в первоначальном антропологическом определении ясно выделено, что культурно адаптируются обе соприкасающиеся группы (Redfield, Linton & Herskovits 1936). Учет роли доминирующей группы в формировании этих стратегий (Berry 1974) привел к понятиям, которые описывает правая часть **рисунка 1**. Ассимиляция, на которой настаивает недоминирующая культурно адаптирующаяся группа, называется *котлом слияния*. Если доминирующая группа настаивает на раздельности, это называется *сегрегацией*. Маргинализация, на которой настаивает доминирующая группа, называется *отталкиванием*. Интеграция, при которой культурное многообразие

(культурный диверситет) является одной из характерных черт как общества в целом, так и всех различающихся этнокультурных групп, называется *мультикультурностью*. С помощью таких рамок можно сравнивать индивидов и их этнокультурные группы, а также недоминирующие народности и большие общества, в которых происходит культурное сближение. Идеологии и политики доминирующей группы играют важную роль в исследованиях этических отношений (см. Berry и др. 1977), тогда как анализ предпочтений недоминирующих групп является главным признаком исследования аккультурации (Berry и др. 1989). Бурхи и его коллеги (Bourhis, Moise, Senecal & Perrault 1997; Montreuil & Bourhis 2004) дальше развили эту тему, изучая ситуации, когда у двух соприкасающихся сторон могут иметься разные взгляды на реализацию их совместной культурной адаптации. Разногласия и противостояние между их различными аккультурационными предпочтениями создают проблемы – обычно именно для адаптирующихся индивидов, наряду с этим и для членов доминирующей группы. Когда аккультурационный опыт создает проблемы индивидам, адаптирующимся культурно, или вызывает конфликты между группами, адаптирующимися культурно, это приводит к явлению, которое называется *аккультурационным стрессом* (Berry & Ataca 2007).

Интеграция: психологическая и культурная

Недавние исследования показывают, что происходят изменения в сложном понятии „интеграция“ как процесса и как совокупности альтернативных конечных результатов. Далее я постараюсь составить из этих разных основ более обширную картину как на индивидуальном/ психологическом, так и на групповом/ культурном уровне. В поисках этих связей я следую по стопам Уильяма Оккама, который советовал: „Не следует плодить понятий сверх необходимости“.

Значение психологического уровня

В психологическом смысле я использую известные в психологии понятия: *процесс, компетентность и выполнение* (Sternberg & Grigorenko 2004). Процессы являются главными психологическими установками индивидов, которые рассматривают их повседневный опыт как восприятие, обучение и классификацию. Компетентность – это свойства человека, которые развиваются на базе опыта, такие как способности, установки, система ценностей. Выполнение – действие индивида, которое выражается в поведении, выполнении проектов и в участии в политической деятельности.

Процессы

Широко распространено предположение, что психологические процессы универсальны, то есть что это основные качества, которыми обладают все индивиды, несмотря на их географическое местонахождение и независимо от их культурной принадлежности или опыта (Berry, Poortinga, Segall & Dasen 2002). Компетентность развивается в результате взаимного соприкосновения лежащих в основе этой компетентности процессов и людей с внешним миром. Исполнение – это выражение компетентности, которое уместно в данном контексте или инспирировано этим контекстом. Например, для всех иммигрантов доступен процесс изучения языка нового общества. Языковая компетентность зависит от ряда факторов, в том числе, от возможностей изучать язык (через официальные курсы или через неофициальное социальное общение). Реальное исполнение зависит не только от компетентности, но и ряда ситуативно-специфических факторов, таких как язык, которым пользуется собеседник, и необходимость разговаривать на новом языке в какой-либо конкретной ситуации (например, на работе или в своей этнокультурной общине). В **таблице 1** эти различия указаны в графах, расположенных по горизонтали.

Когнитивное действие. Используя эти различия в отношении концепции интеграции, мы можем установить два связанных с ней основных когнитивных процесса (Berry 1992, 1997, 2004). Первый – это *обучение*, изучение культуры и использование процессов культурной адаптации – индивиды способны усваивать черты, свойственные их обществу, в том числе, язык, нормы, ценности и умения, которые требуются для выживания. Второй – это *запоминание*, задача которого сохранить в памяти изученное в обеих культурных общинах. Противоположностью запоминания является отторжение (забывание), в ходе которого часть изученных свойств выборочно отвергается. Обзор этих процессов в межкультурных стратегиях дан в **таблице 2**.

Аффективные процессы – это процессы, которые связывают человека эмоционально (позитивно или негативно) с конкретными аспектами его жизни. Обзор аффективных процессов в межкультурных стратегиях дан в **таблице 3**. Для людей, живущих в межкультурной среде, важны два обстоятельства: унаследованная ими культура и связанные с их новым обществом *установки и идентитеты*.

Компетентность

Когнитивные компетентности связаны с культурными знаниями о том, как совершать повседневные действия. Они могут варьироваться, начиная с совершенно обычных навыков (таких как умение пользоваться телефоном или транспортными системами) до намного более сложных совокупностей знаний (таких как законы о налогах или законы о подстрекательстве к межнациональной розни). И здесь интеграция предполагает знания об обеих совокупностях, ассимиляция и сегрегация, в свою очередь, знания только об одной совокупности, а маргинализация вообще не предполагает знаний ни об одной совокупности.

Аффективные компетентности охватывают такие аспекты, как *отношение* человека к своей группе или другим группам, отождествление себя с этими группами и принятие *системы ценностей* этих групп. Интеграции сопутствуют позитивная оценка ценностей обеих групп, отождествление с ними и их акцептирование. Ассимиляции сопутствуют позитивное отношение к доминирующей группе (и отторжение своей группы), отождествление с доминирующей, а не со своей исконной группой, и усваивание ценностей доминирующей группы вместо ценностей своей исконной группы.

Исполнение. Как отмечено выше, люди реализуют далеко не все, на что они способны; любая компетентность для своей реализации нуждается в подходящих условиях. Когнитивные действия могут реализоваться и могут не реализоваться, если они

ПСИХОЛОГИЧЕСКИЙ КОМПОНЕНТ	ПСИХОЛОГИЧЕСКОЕ ДЕЙСТВИЕ		
	Процесс (лежащий в основе)	Компетентность (развиваемая)	Исполнение (выражаемое)
Когнитивный	Изучение культуры, культурная память	Культурные знания, способности	Выполнение работы, действия
Аффективный	Приятность, отождествление	Система ценностей, установки	Социальная деятельность

Таблица 1. Психологические компоненты и действия межкультурных стратегий

КОГНИТИВНЫЕ ПРОЦЕССЫ, КОМПЕТЕНТНОСТЬ, ИСПОЛНЕНИЕ				
Межкультурная стратегия	Сохранение своей культуры	Отвержение своей культуры	Изучение новой культуры	Отвержение новой культуры
ИНТЕГРАЦИЯ	Высокое	Низкое	Высокое	Низкое
Замена (замена кода)				
Слияние (гибрид)				
АССИМИЛЯЦИЯ	Низкое	Высокое	Высокое	Низкое
СЕГРЕГАЦИЯ	Высокое	Низкое	Низкое	Высокое
МАРГИНАЛИЗАЦИЯ	Низкое	Высокое	Низкое	Высокое

Таблица 2. Когнитивные действия в межкультурных стратегиях

неуместны. В некоторых случаях люди могут рассматривать разговор на своем родном языке в обществе людей, которые его не понимают, как вызывающее поведение или оскорбление. Установки, идентитеты и ценности могут выражаться или не выражаться, в зависимости от социального контекста. Одежда или головной убор, свидетельствующие о принадлежности к определенной религии или определенной этнической группе, могут в определенных случаях быть даже незаконными или запрещенными. Усвоенные навыки (например, умение говорить или участвовать в социальном общении) могут быть в некоторых случаях для человека полезными, а в некоторых случаях и нет. При интеграции действие происходит в условиях, где обе совокупности компетентностей ценны и дозволены; при ассимиляции и сегрегации дозволена только одна совокупность компетентности, а при маргинализации – не дозволена ни одна из совокупностей, они даже могут быть подавлены.

Интеграции сопутствует максимальное изучение и сохранение, а также минимальное отвержение/забывание людьми усвоенных ранее образов жизни. Эти проявления когнитивных действий сведены в **таблицу 2**. Используя эти различия по отношению к концепции интеграции, выделяются два связанных с ней основных *процесса* (Berry 1992, 1997, 2004). Первый – это *обучение*, изучение культуры и использование процессов культурной адаптации – индивиды способны усваивать черты, свойственные их обществу, в том числе, язык, нормы, ценности и навыки, которые требуются для выживания. Второй – это *запоминание*, задача которого сохранить в памяти изученное в обеих культурных общинах. Противоположностью запоминания является *отторжение* (*забывание*), в ходе которого часть из изученных свойств выборочно отвергается.

Что касается *когнитивности*, недоминирующие индивиды максимально *ассимилируются* с доминирующим сообществом, приобретают его характерные черты и помнят лишь минимум черт своей унаследованной культуры (более обширное отторжение / забывание). При *сегрегации* черты, характерные для нового общества, усваиваются минимально, а черты унаследованной культуры индивид стремится максимально сохранить. *Маргинализация* вообще предполагает минимальное изучение новой культуры и максимальное забывание унаследованной.

Эти аффективные действия часто называют ядром межкультурных отношений (Berry 2004). При общем согласии, что формы развития когнитивных действий могут быть разными (например, человек может научиться хорошо говорить не на одном, а на нескольких языках, или усвоить несколько моделей поведения, характерных для разных культур), широко распространено мнение, что установки этнических групп и их культурные идентитеты, могут противоречить друг другу и даже быть полной противоположностью. Но это не обязательно так. Результаты международного исследования, проводившегося среди иммигрантской молодежи, (Berry и др. 2006) показали позитивные корреляции между этническим идентитетом (унаследованной культурой) и государственным идентитетом (идентитетом доминирующего большинства), уже сложившиеся в странах „замещения“ (таких как Австралия, Канада и США), при том, что в странах, сравнительно недавно открытых для иммиграции, корреляции были негативными. Это означает, что в некоторых обществах молодежь из числа иммигрантов считает, что несколько разных идентитетов могут между собой сочетаться, в то время как в других обществах это считается невозможным. Проведенное в Канаде исследование, которое охватывало всю страну (Kalin & Berry 1995), показало,

АФФЕКТИВНЫЕ ПРОЦЕССЫ, КОМПЕТЕНТНОСТЬ, ИСПОЛНЕНИЕ				
Межкультурная стратегия	Сохранение своей культуры/ идентитета	Отвержение своей культуры	Принятие новой культуры/ идентитета	Отвержение новой культуры
ИНТЕГРАЦИЯ	Высокое	Низкое	Высокое	Низкое
Замена (замена кода)				
Слияние (гибрид)				
АССИМИЛЯЦИЯ	Низкое	Высокое	Высокое	Низкое
СЕГРЕГАЦИЯ	Высокое	Низкое	Низкое	Высокое
МАРГИНАЛИЗАЦИЯ	Низкое	Высокое	Низкое	Высокое

Таблица 3. Аффективные действия в межкультурных стратегиях

что многие идентитеты способны уместяться один в другом. Когда участников опроса просили указать свой *категорический идентитет* (группу, принадлежность к которой они ощущают как наиболее полную), а затем свой *наиболее близкий идентитет* (на основании отождествления себя с другими группами), сила их идентитета была наиболее значительной в основных категориях, но многие другие идентитеты тоже были достаточно сильными. Иными словами, хотя индивиды могут назвать свой основной идентитет, они не считают, что все остальные идентитеты непременно следует отвергать; при этом один идентитет является приоритетным, а другие вполне комфортно с ним сочетаются. Анализ нового, более недавнего, исследования (Cameron & Berry 2007) показал, что в Канаде «национальная гордость» (в принципе, сила положительного идентитета человека) позитивно коррелирует акцептирование мультикультурной идеологии. Это означает, что сильный национальный идентитет «канадца» прекрасно сочетается с культурным многообразием и акцептированием равного участия всех этнокультурных групп. Неизвестно, как подобные отношения складываются в других обществах, но наличие таких отношений в одном обществе говорит о том, что эти аффективные действия не обязательно должны быть несогласованными. Исследования, которые сейчас проводятся в восемнадцати обществах (проект MIRIPS), – поиск ответов на этот вопрос.

Другой аффективный процесс связан с *чувством защищенности*. Мы знаем, что политика мультикультурности уделяет много внимания обеспечению чувства защищенности всем членам плюралистического общества. Мы считаем, что чувство уверенности определяется *чувством защищенности* или, наоборот, *ощущением опасности*, угрожающей эт-

нокультурной группе. Согласно *гипотезе мультикультурности* (Berry и др. 1977: 192), чувство защищенности в отношении своего идентитета является психологической предпосылкой акцептирования людей, представляющих разные культуры. И наоборот: если собственный идентитет человека находится под угрозой, он отвергает другие идентитеты, кому бы они ни принадлежали – этнокультурным группам или приезжим.

В конечном итоге, представляется, что все эти аффективные действия по-разному связаны друг с другом, в зависимости от социальных и политических обстоятельств. В некоторых обществах культурные идентитеты коррелируют позитивно, а в некоторых они могут помещаться один в другой или быть частью более широкого понимания мультикультурности. Но есть общества, в которых они не согласовываются, особенно если люди ощущают недостаток защищенности или угрозу своему идентитету или культурному идентитету своей группы. Эстония приняла вызов, и ей предстоит создать такие социальные и политические условия, в которых формируются и сохраняются позитивные и взаимоприемлемые аффективные действия (межкультурные установки и культурные идентитеты).

Значение интеграции на культурном уровне

Культурный уровень *интеграции* на **рисунке 1** называется *мультикультурностью*. Компоненты подобного образа жизни, как для доминирующей группы общества, так и для недоминирующих этнокультурных групп приведены в **таблице 4**. Это видение образа жизни плюралистического общества охватывает три основных социальных процесса. Первый – акцептирование ценности *культурного многооб-*

разия общества со стороны всех его культурных общин. Подобное многообразие следует рассматривать как ресурс, который следует ценить и беречь. Второй – обеспечение для всех групп *равного участия* в обществе в целом. Все группы имеют право доступа ко всем аспектам общественной жизни, в том числе к соответствующему культурному образованию, труду, здравоохранению и правовому пониманию. Эти два компонента являются основной мультикультурной политики в Канаде (см. Berry 1984, психологический анализ), так же как и шкалы, которые обрамляют, межкультурные стратегии (рис. 1).

Для достижения этих двух целей мультикультурности потребуется еще и третий *процесс: процесс социальных и институциональных изменений*, который позволит удовлетворить требования всех групп, проживающих в плюралистическом обществе. Все группы должны быть готовы к постоянной переоценке способов сосуществования и к компромиссам. Это значит, что для того, чтобы достичь мультикультурности, необходима, скорее, *взаимная адаптация*, чем перемены в рамках одной группы. Эта адаптация требует от доминирующей группы *развития* институций, чтобы они могли удовлетворять потребности всех групп (доминирующих и недоминирующих). Необходимо также, чтобы недоминирующие группы принимали систему основных (при этом продолжающих развиваться) ценностей доминирующей группы и *адаптировались* к существующим (также развивающимся) общественным институциям и структурам.

Значение интеграции на культурном уровне во многом соответствует ее значениям на психологическом уровне. Во-первых, основа обоих – акцептирование ценности *многообразия* и *равенства*. Признание многообразия без признания равенства в результа-

те приводит к обособленности/ сегрегации; признание равенства без признания многообразия в результате приводит к ассимиляции/ слиянию; и, если ни одна из этих двух ценностей не акцептируется, результатом становится маргинализация/ отторжение. Только баланс этих ценностей как на индивидуальном уровне, так и на уровне широкой общности, позволяет достичь личной интеграции и социальной мультикультурности.

Во-вторых, для обоих уровней характерен процесс перемен. Межкультурные отношения формируются со временем, в течение которого люди познают, учатся, забывают, адаптируются и, наконец, находят предпочтительный для себя образ жизни. Также с течением времени развиваются и изменяются позиции общества – если сначала зачастую предпочтение отдается этнически гомогенному национальному государству, то постепенно приходит понимание того, что этот подход нельзя назвать реалистичным. Тогда изучаются альтернативы, в некоторых случаях взвешивается рациональность сегрегации или отторжения и, в конце концов, рациональность полного и равного участия в широкой общественной жизни. В некоторых странах делаются попытки сбалансировать интересы и потребности всех культурных общин, при этом наиболее благоприятные условия все же создаются доминирующей общине.

В Канаде все эти решения были испробованы, в итоге было принято решение в пользу сбалансированного подхода с сохранением некоторых остаточных языковых привилегий для людей британского и французского происхождения. Цель нынешней интеграционной программы Эстонии представляется как установление баланса при условии сохранения значительных привилегий для людей эстонской на-

Компоненты мультикультурности	Доминирующее сообщество	Недоминирующие этнокультурные группы
Культурное многообразие	Акцептирование политики и программы, а также позиционирование для широкой общественности всех культур как ценного ресурса	Сохранение унаследованной культуры, акцептирование системы основных ценностей широкой общественности
Равное участие	Предоставление всем полного доступа ко всем сферам общественной жизни	Контакт с основными сферами общественной жизни, возможность участия в них и информация о них
Институциональные изменения в обществе, которые позволят достичь „взаимной адаптации“	Акцептирование того, что основные институции развиваются, чтобы учитывать интересы всех этнокультурных групп	Участие в меняющихся институциях, чтобы последние учитывали потребности наследуемых культур

Таблица 4. Значение интеграции на культурном уровне/ мультикультурность

циональности и имеющих эстонское гражданство. Возможно ли это, покажет будущее...

Закключение

В этом докладе был представлен обзор некоторых концепций, основанных на общекультурной, социальной и межкультурной психологии, а также того, какое применение они находили в понимании „сути интеграции“. Кроме того, мне довелось участвовать в обсуждении этого понятия на культурном уровне, и я привел две общие черты. Если выводы, сделанные на основании положений социальной и межкультурной психологии, найдут в Эстонии реальное подтверждение, из этого можно будет извлечь несколько полезных уроков. Во-первых, для успешного управления плюралистическим обществом необходима *взаимная адаптация*, которая служит признанием обоснованных прав всех групп на сохранение собственной культуры и образа жизни. На этой основе происходит признание чрезвычайной важности для благополучия всех членов общества их равного участия в повседневной жизни общества. Попытки ассимилировать, сегрегировать или маргинализировать человека или какую-либо группу людей неизбежно сопровождаются ущербной психологической и социально-культурной адаптацией. Упомянутые выше исследования подтверждают, что интеграция/ мультикультурность обычно дает самые лучшие результаты.

Во-вторых, поиск и обретение (в случае успеха) эстонцами личного и коллективного *чувства защищенности* должны сопровождаться развитием позитивных межкультурных отношений в государстве в целом. Однако если это чувство защищенности будет достигнуто за счет подрыва или создания угрозы чувству защищенности других проживающих в Эстонии этнокультурных групп, это приведет к ухудшению межкультурных отношений. Я считаю, что *многообразие и равенство*, а также *взаимная адаптация* являются основными ценностями, которыми обладает любая успешная интеграционная стратегия. Желаю вам всяческих успехов!

Использованная литература

Banting, K. & Kymlicka, W. (2004). Do multiculturalism policies erode the welfare state? In P. Van Parijs, (Ed.). *Cultural Diversity Versus Economic Solidarity*. Brussels: Editions De Boeck Université, 227-284.

Berry, J. W. (1974). Psychological aspects of cultural pluralism. *Culture Learning*, 2, 17-22.

Berry, J. W. (1980). Acculturation as varieties of adaptation. In A. Padilla (Ed.), *Acculturation: Theory, models and some new findings*. Boulder: Westview Press, 9-25.

Berry, J. W. (1984). Multicultural policy in Canada: A social psychological analysis. *Canadian Journal of Behavioural Science*, 16, 353-370.

Berry, J. W. (1992). Berry, J. W. (1992). Acculturation and adaptation in a new society. *International Migration*, 30, 69-85.

Berry, J. W. (1997). Immigration, acculturation and adaptation. *Applied Psychology: An International Review*, 46, 5-68.

Berry, J. W. (1999). Aboriginal cultural identity. *Canadian Journal of Native Studies*, 19, 1-36.

Berry, J. W. (2001). A psychology of immigration. *Journal of Social Issues*, 57, 615-631.

Berry, J. W. (2003). Conceptual approaches to acculturation. In K. Chun, P. Balls-Organista, & G. Marin (Eds.), *Acculturation: Advances in theory, measurement and application*. Washington: APA Books, 17-37.

Berry, J. W. (2004). Fundamental psychological processes in intercultural relations. In D. Landis, J. Bennett & M. Bennett (Eds.), *Handbook of intercultural training* (3rd ed). Thousand Oaks: Sage, 166-184.

Berry, J. W. (2005). Acculturation: Living successfully in two cultures. *International Journal of Intercultural Relations*, 29, 697-712.

Berry, J. W. (2006). Mutual attitudes among immigrants and ethno-cultural groups in Canada. *International Journal of Intercultural Research*, 30, 719-734.

Berry, J. W. (2007). *Intercultural Relations in Plural Societies: Some Concepts and Findings from the Canadian Experience*. Paper presented to Canadian Studies Conference, Tartu University, October 12-14, 2007.

Berry, J. W. (in press). Globalisation and acculturation. *International Journal of Intercultural Relations*.

Berry, J. W. & Ataca, B. (2007). Cultural factors in stress. In *Encyclopaedia of Stress*. Oxford: Elsevier, 672-678.

Berry, J. W., Kalin, R. & Taylor, D. M. (1977). *Multiculturalism and ethnic attitudes in Canada*. Ottawa: Ministry of Supply and services.

Berry, J. W., Phinney, J. S., Sam, D. L. & Vedder, P. (Eds.) (2006). *Immigrant youth in cultural transition: Acculturation, identity and adaptation across national contexts*. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates.

Bourhis, R., Moise, C., Perreault, S. & Senecal, S. (1997). Towards an interactive acculturation model: A social

- psychological approach. *International Journal of Psychology*, 32, 369-386.
- Branscombe, N., Schmitt, M. & Harvey, R. (1999). Perceiving pervasive discrimination among African Americans: Implications for group identification and well-being. *Journal of Personality and Social Psychology*, 77, 135-149.
- Brooks, S. (Ed.) (2002). *The challenge of cultural pluralism*. Westport: Praeger
- Cameron, J. & Berry, J. W. (2007). *The Relationship between Ethnic and National Identification in a Multicultural Society*. Paper presented at the annual meeting of the Society for Personality and Social Psychology.
- Estonian Integration Foundation (2007). *Strategies for the integration of Estonian society*. Tallinn: Estonian Integration Foundation.
- George, U. (2006). Immigrant integration: Simple questions, complex answers. *Canadian Diversity, Special issue on the Integration of Newcomers; International Approaches*, 5, 3-6.
- Government of Canada (1971). *Multicultural Policy: Statement to House of Commons*. Ottawa.
- Kalin, R. & Berry, J. W. (1995). Ethnic and civic self-identity in Canada: Analyses of 1974 and 1991 national surveys. *Canadians Ethnic Studies*, 27, 1-15.
- Kymlicka, W. (2001). Western political theory and ethnic relations in Eastern Europe. In W. Kymlicka & M. Opalski (Eds.), *Can liberal pluralism be exported?* Oxford: Oxford University Press, 13-103.
- Phinney, J. (1990). Ethnic identity in adolescents and adults: A review of research. *Psychological Bulletin*, 108, 499-514.
- Phinney, J. & Alipuria, (2006). Multiple social categorisation and identity among multiracial, multiethnic, and multicultural individuals: Processes and implications. In R. Crisp & M. Hewstone (Eds.), (2006), *Multiple social categorisation: Processes, models, and applications*. New York: Psychology Press, 211-238.
- Phinney, J. & Devich-Navarro, M. (1997). Variations in bicultural identification among African American and Mexican American adolescents. *Journal of Research on Adolescence*, 7, 3-32.
- Redfield, R., Linton, R. & Herskovits, M. J. (1936). Memorandum for the study of acculturation. *American Anthropologist*, 38, 149-152.
- Ryder, A., Alden, L., & Paulhus, D. (2000). Is acculturation unidimensional or bidimensional? *Journal of Personality and Social Psychology*, 79, 49-65.
- Sam, D. L. & Berry, J. W. (Eds.), (2006). *Cambridge handbook of acculturation psychology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stephan, W., Stephan, C. & Gudykunst, W. (1999). Anxiety in intergroup relations. *International Journal of Intercultural Relations*, 23, 613-828.
- Ward, C. (1996). Acculturation. In D. Landis & R. Bhagat (Eds.), *Handbook of intercultural training* (2nd ed.). Newbury Park: Sage, 124-147.
- Ward, C., Bochner, S. & Furnham, A. (2001). *The psychology of culture shock*. London: Routledge.

.....

.....

Доминирующая этническая группа и интеграция: на примере Эстонии



Эрик Кауфманн

Бирбекский колледж Лондонского университета

Известный теоретик национализма Роджерс Брубейкер в своей статье „Возвращение ассимиляции“ (*The Return of Assimilation*) утверждает, что начиная с 1990-х и интеграция, и ассимиляция вернулись в академический левоцентристский дискурс в качестве важных понятий, тем самым несколько смещая прежний акцент на мультикультурность и различия (Brubaker 2001). Являющийся исходной точкой дискурса о мультикультурности акцент на различия и необходимость их сохранения считается все более спорным в академических кругах как Европы, так и Соединенных Штатов. Тем более, что упор все чаще делается на интеграцию, а не на сохранение различий. Почему это так?

Одна из причин связана с областью моих исследований, касающихся этнической принадлежности доминирующей группы. В большинстве обществ западного мира есть этническое большинство, доминирующая этническая группа, которая считает государство продолжением себя. Такая доминирующая группа (например, англичане в Великобритании и французы во Франции) желает видеть себя отражением государства. Но в то же время мультикультурность часто представляется как „многообразие“, как все, что отличается от старого „плохого“ большин-

ства. В Северной Америке это означает, что все этнические группы, которые не являются англосаксами по происхождению, белыми или протестантами, могут смело утверждать, что они – это часть нового открывающегося „многообразия“, которое пришло на смену старой невыразительной монокультуре. Этим новым группам следует отдавать предпочтение, отвергая старые группы, как скучные и подавляющие. Подобное понимание отчасти является следствием решительного намерения левых преодолеть последствия постыдных эпизодов в истории государства, когда правящие этнические группы отнимали у коренного населения земли и притесняли национальные меньшинства (Kaufmann 2004). Кроме того, либералы считают, что ярко выраженная конформистская культура (например, пуританский протестантизм в Америке 1920-х или католический конформизм в Ирландии 1950-х) ограничивает свободу самовыражения индивида.

Совершенно естественно, что многие представители этнического большинства не отождествляют себя с мультикультурностью, поскольку они не видят себя в ней представленными, скорее, наоборот, – они видят критическое отношение к себе с точки зрения мультикультурности. Это один из факторов роста

популярности правых партий в Западной Европе, например в Норвегии, Италии, Австрии и Франции. Разумеется, правоцентристы старались вернуть себе утраченные голоса, делая акцент не на этнический национализм (*völkisch*), а именно на национализм государственный (*политический национализм*) (Bale 2003). Интеграционная тематика стала еще более актуальной в свете террористических актов 11 сентября, взрывов бомб в Мадриде и 7 июля 2003 г. в Лондоне, убийства кинорежиссера Ван Гога в Амстердаме, скандала с карикатурами в Дании и активизации деятельности, проводимой под эгидой так называемой „войны с терроризмом“.

Какова концепция интеграции? Брендан О'Лири и Джон МакГарри считают, что интеграция – это политика регулирования этнических конфликтов, в которой одну крайность представляет ассимиляция, т. е. полное растворение иммигрантов и национальных меньшинств в доминирующей группе, а другую – мультикультурность, в рамках которой этнические группы сохраняют присущие им отличия (O'Leary & McGarry 1993).

Проявление крайностей мультикультурности можно найти в обществах, в которых политика сформирована, прежде всего, на основе прав отдельных групп. Например, Северная Ирландия: если Вы являетесь политиком Ассамблеи Северной Ирландии, Вы должны позиционировать себя как юнионист или националист или ни один из них, т. е. „другой“ (*Other*). По своему составу Ассамблея Северной Ирландии является отражением состава населения Северной Ирландии. Система образования также раздельная – одни школы для протестантов, другие для католиков. Слияния групп не происходит ни в том, что касается частной жизни, спорта и средств массовой информации, ни в том, что касается общественной жизни. Нормой считается также проживание в отдельных сегрегированных районах. Интеграция в Северной Ирландии имеет место, но только на работе и в городских бизнес-центрах.

Таким образом, интеграция – это нечто среднее между ассимиляцией и полной мультикультурностью, как мы это видим в Северной Ирландии. Кроме того, интеграция связана с идеей политического национализма – иммигранты должны становиться похожими на местных или коренных жителей, но только в том, что касается экономики, политики и массовой культуры, но не на уровне религиозных убеждений или традиционного поведения.

Обратимся к одной часто цитируемой книге – „Ассимиляция в жизни Америки“ Милтона Гордона (1964). Гордон разделил процесс ассимиляции на целый ряд этапов, здесь я несколько упрощу их – культурная, структуральная (экономическая и политиче-

ская), супружеская и личная ассимиляция. Обычно ассимиляция начинается на культурном уровне, это значит что иммигранты, приезжающие в Штаты, учатся английскому языку. Он помогает им достичь экономического успеха, участвовать в политической жизни и голосовании как на местном, так и на федеральном уровне, что, в свою очередь, ведет к структуральной ассимиляции. Это то, что мы можем называть гражданской или политической интеграцией; подход, ставший новой мантрой большинства правительств современного западного мира. На личном уровне многообразие трудно сохранить, когда вокруг проповедуется общественное единство. Понятие „единства многообразия“, таким образом, содержит противоречие, которое невозможно отрицать или скрывать.

Если люди поддерживают хорошие отношения на работе и в общественной жизни, достаточно вероятно, что и в частной жизни они могут прекрасно общаться. Хорошая политическая интеграция сопровождается смешанными браками, которые запускают механизм супружеской и личной (т. е. этнической) ассимиляции. Особенность, которая отмечалась многими – белые американцы становятся группой смешанных браков, т. к. почти пятьдесят процентов католиков, протестантов и евреев вступают в брак с партнером, принадлежащим к другому культурному кругу, что создает группу, которую Ричард Альба назвал новой „евро-америкой“. В крайних проявлениях этой группы происходит растворение американцев азиатского, африканского и латиноамериканского происхождения. Однако в Америке по-прежнему существуют и, по всей видимости, всегда будут существовать строго ограниченные общины американских евреев. Растворение происходит далеко не всегда, но, как отмечает Брубейкер (Brubaker 2001), процесс добровольной ассимиляции идет полным ходом. То же самое происходит в Канаде: как и у большинства молодых канадцев, мои предки являются представителями разных национальностей, я – пример того, что „культуры“, существующие отдельно в рамках мультикультурности, склонны растворяться, смешиваясь в общем котле. Иными словами, Канада, несмотря на провозглашаемую политику мультикультурности, на самом деле стала прекрасным примером успешного растворения, при этом иммигранты и их потомки растворяются добровольно (не принудительно) в основной англоязычной или франкоязычной культуре.

Последний этап этого процесса – отождествление себя с обществом страны проживания. Я не хочу сказать, что так это и *должно* быть, но так это происходит, по крайней мере, в англоязычных обществах. Причем это происходит добровольно, и, по словам Брубейкера, этот процесс следует отличать от политики

принудительной ассимиляции, такой как политика Франко, которая запрещает использование языков национальных меньшинств, например, каталанского языка в Испании, или политика, которая вынуждает представителей национальных меньшинств позиционировать себя как часть большинства, например, курды в Сирии причисляют себя к арабам, чтобы получить гражданство и соответствующие права. Совершенно очевидно, что это негативные политики, и они подлежат осуждению.

В большинстве западных стран мы наблюдаем политическое вмешательство в процесс культурной и структуральной ассимиляции, т. е. действие интеграционной политики. Эта политика обретает известные формулообразные черты: например, церемонии принятия гражданства в США, государственные праздники (например, День взятия Бастилии во Франции), „священные“ документы (например, канадская хартия прав и свобод 1982 года), государственные „системы ценностей“, а также общие институты и проекты, такие как недавние выступления Гордона Брауна по теме британизации. В стратегии интеграционной политики Эстонии есть аналогичные фразы: „Сильная общая часть эстонского общества состоит из следующих элементов общественной сферы: общие гуманистические и демократические ценности; общее информационное поле и эстоноязычная среда; общие государственные институты; высокая значимость статуса гражданина Эстонской республики“. С этой точки зрения документ об интеграции Эстонии очень похож на аналогичные документы других европейских стран, в которых перечислены общие знаменатели, которые никого не могут раздражать слишком сильно. В связи с этим уместен вопрос: что это на самом деле меняет, если речь идет о взаимоотношениях этнических групп?

Считается, что выше перечисленные компоненты эстонского идентитета составляют „сильную общую часть общества“, но основные этнические группы эстонского общества могут относиться к этому совершенно иначе. Коренные эстонцы считают естественным, что на протяжении длительного периода истории противостояли „русскому медведю“, а также поддерживали языковые связи с финнами и венграми. В тоже время этнические русские воспринимают эту „общую часть“ как про-эстонскую дефиницию, не признающую двойственности характера культуры эстонского государства. Вместо этого они хотят некого аналога прав, которыми обладают католическое меньшинство в Северной Ирландии и фламмы в Бельгии: отдельные школы и гарантированное представительство в законодательном собрании, гарантированные рабочие места в общественных службах и полиции, не говоря уже об официальном статусе государственного языка и признании Эстонии как государства с двумя культурами.

В этом контексте уместно обсудить терминологию. Я не особенно люблю слово „нация“, поэтому предпочел бы говорить о „государстве“ и „этнических группах“. Словом „нация“ обозначают то одно, то другое, поэтому я от него откажусь в данном контексте. *Государство* стремится развивать солидарность и идентитет своей общины, результатом чего является гражданский национализм (*политический национализм*) – я предпочитаю использовать выражение „*государственная община*“. Государство стремится создать общину на основе территории, флага, конституции, благосостояния, системы ценностей и официального языка. Для простых граждан в их повседневной жизни все это может казаться несколько абстрактным. То, что их окружает, может восприниматься просто как официальная культура – нечто, существующее „*где-то там*“, нечто, что не отражает их собственные глубоко личные взгляды. Возникает следующий вопрос: удовлетворяет ли подобная конструкция исконных эстонцев, с одной стороны, и этнические национальные меньшинства, с другой? Наиболее вероятно, что она не удовлетворяет ни тех, ни других, но это не значит, что ее не следует воплощать в жизнь.

Этническая группа – „сущность“, отличающаяся от государственной общины. Мы можем рассматривать это как то, что эстонское государство развивает один идентитет, а этническая группа эстонцев – другой. Но на самом деле эти два направления совпадают – как в период между войнами – результатом становится этнический национализм. Сегодня, однако, различия в составлении государственного и этнического планов намного более значительны. Этнические группы, определяя свой идентитет, принимают во внимание общее происхождение, конкретный язык, этноисторию и, в некоторых случаях, религию – *мы пришли сюда, мы много сражались, мы несли большие потери, мы оказывали сопротивление и завоевали свою свободу*.

Таким образом, государственный идентитет, формируемый политическими соображениями, отличается от идентитета доминирующей этнической группы, в основе которого лежат, скорее, духовные и культурные факторы. Например, в Квебеке национализм политической партии *Parti Québécois* (PQ) основан на французском языке и интеграции иммигрантов в эту гражданскую или политическую культуру. В реальной жизни, однако, имеет место также этническая группа канадских французов, члены которой, в основном, являются потомками 10 000 поселенцев, прибывших в Канаду в начале 1600-х, они могут противопоставить англоговорящей группе 250-летнюю историю, которую они сами именуют „*la survivance*“. Эта история сопротивления характерна исключительно для общины канадских францу-

зов и не может передаваться так же легко, как язык. Для многих французов в Канаде отчуждение от абстрактного политического национализма PQ является одной из причин наблюдающегося в последнее время роста популярности популистской ADQ (*Action démocratique du Québec*), которая отбирает у PQ значительную часть голосов. Точно так же и в Эстонии у этнической группы эстонцев есть коллективная память многовековой истории, и истории противостояния агрессии России/ Советского Союза. Все это сильно отличается от пропагандируемой государством идеи быть частью Европы, быть экономически сильной страной и т. д. Таким образом, государственная община Эстонии и доминирующая этническая община – далеко не одно и то же.

Один из способов понять живущих в Эстонии эстонцев и русских – применить оптическую метафору идентитета, проведя аналогию с тем, как работает человеческий глаз. Свет, исходящий от предметов, преломляется линзой и фильтруется через духовные концепции, которые мы научились различать.



Рисунок 1. Две линзы эстонского идентитета

Свое чувство национального (читай: государственного) идентитета мы конструируем таким же способом. Разные линзы по-разному изменяют реальность, создавая разные национальные образы. Поэтому этнические эстонцы и этнические русские видят Эстонию (страну, государство, людей) совершенно по-разному. Этнические русские, глядя на Эстонию, говорят: „Мы пришли сюда и спасли Эстонию от фашистов, у нас длинная история, корни которой уходят во времена Российской империи“, и т. д. Этнические эстонцы видят все это через линзу с другим преломлением и толкуют прошлое как историю сопротивления русским, которая недавно увенчалась свободой – но эта свобода еще очень хрупкая, и ее необходимо активно защищать. События вокруг „бронзового солдата“ красноречиво свидетельствуют о том, насколько по-разному можно видеть одни и те же события, по-разному толковать их, рассматривая через этнические линзы с разным преломлением (см. рисунок 1).

Доминирующие этнические группы считают себя коренным народом, а русскую общину – примесью, пятой колонной, созданной враждебной внешней силой. Они представляют Эстонское государство продолжением своего собственного этнического я. Это отмечено и в докладе об интеграции в Эстонию: „Эстонцы считают Эстонию обществом, которое принадлежит, прежде всего, доминирующей группе, т. е. эстонцам, что предполагает, что социальное положение неэстонцев в этом обществе должно быть ниже“. Этнические русские видят, что Эстонское государство ориентировано не на них, а на этнических эстонцев и хотят, чтобы оно стало более нейтральным и, в конечном итоге, двухкультурным государством. При этом один из важнейших факторов доминирующей группы является происхождение – мы были здесь раньше, мы здесь коренное население.

Эстония однозначно выражает свое стремление стать более нейтральным государством. Но может ли оно быть нейтральным? Уилл Кимлика четко различает иммигрантов и представителей национальных меньшинств. Последние, в отличие от иммигрантов, считают себя коренными жителями страны. И это имеет решающее значение – ибо это часть логики международного права, сознательной деколонизации и идеи права коренного населения на землю. Французские колонисты в Алжире считаются не коренными жителями, а иностранными поселенцами, которые, согласно законным основаниям, должны покинуть страну. Кимлика и многие другие теоретики политики считают, что именно исконность во многом определяет то, следует ли признавать ту или иную группу и предоставлять ей обширные права, в том числе право на самоопределение. Статус русских, с этой точки зрения, неоднозначен: с одной

стороны, они, скорее, иммигранты, поскольку история большинства из них на этой земле начинается с 1940-х, с другой стороны, некоторые русские общины живут в Эстонии уже сотни лет (как например, староверы). Так этнические русские могут считаться коренным национальным меньшинством, а в этом случае совершенно обоснованно могут требовать коллективных прав, двухкультурности и т. д. Это сложный вопрос и решить его непросто.

Так, что же делать – есть ли какие-нибудь предложения? Каким бы ни был статус этнических русских, когда я читал проект рабочей версии интеграционной политики, меня поразила низкая степень натурализации этнических русских. Результаты исследований показывают, что те, кто имеют эстонское гражданство, более положительно относятся к эстонскому языку и государству. Поэтому, возможно, следует увеличить степень натурализации и заменить языковые требования, например, присягой лояльности – поскольку представляется вероятным, что расширение охвата натурализации приведет к тому, что большее число этнических русских проявит желание участвовать в жизни общества, при этом они будут считать это общество своим. Если бы рождаемость среди этнических русских была выше, или иммиграция продолжалась высокими темпами, настоящее отношение доминирующей этнической группы было бы оправдано, с точки зрения требований правопреимственности. Но для эстонского народа уже нет этнической или культурной угрозы, поэтому ограничения можно было бы смягчить, как это сделали, к примеру, литовцы.

Я взял бы на себя смелость утверждать то же самое в отношении французов в Квебеке и каталонцев в Каталонии. Постановления, касающиеся языка и вывесок на улицах, должны были бы быть продиктованы положениями, которые подтверждаются конкретными цифрами, а не преувеличенными страхами. Число жителей Эстонии, говорящих на эстонском языке, неуклонно растет, и это говорит о том, что эстонское государство могло бы немного спокойнее относиться к ассимиляции и дать русскоговорящему национальному меньшинству чуть больше прав в отношении языка.

Эстонское государство поступает правильно, развивая относительно абстрактную и общую концепцию национального идентитета, но вопрос о коренном населении, т. е. о доминирующей этнической группе, по-прежнему остается открытым. Представителей этой группы необходимо признавать в рамках сколько угодно мультикультурной политики, их совершенно определено и однозначно необходимо называть корнями этого государства, на основе которых, собственно, и строится многообразие. Уроки, преподносимые западным миром, свидетельствуют

о том, что мультикультурность – это не просто национальные меньшинства и не то, какие они все замечательные, – значимой частью общей истории являются и этнические эстонцы, и они должны быть четко отражены в этой мультикультурности. В противном случае, мультикультурность будет восприниматься как порядок, установленный Европейским Союзом, национальными меньшинствами и космополитами, как удар по представителям этнического большинства. Национальная принадлежность эстонцев – реальный и эффективный идентитет, и это необходимо признать, но при этом государство не должно быть государством эстонцев, развивающим этническую группу эстонцев, как это делает государство евреев – Израиль. Государство и этническая группа должны различаться.

Ассимиляция должна быть добровольной, а не насильственной. Русская и эстонская общины должны сражаться за своих членов, как это делают религиозные группы, например, как сражаются за причащающихся лютеране и католики. Одни этнические группы более открыты, чем другие. В Северной Ирландии смешанный брак – это табу, в США или Великобритании – обычное явление. Я использую выражение „либеральная национальная группа“ для описания того, как этнические группы должны защищать свои границы. Подчеркиваю, что этнические группы могут быть очень агрессивными при защите своих традиций от влияния других культур, но они должны быть открыты для новых членов (Kaufmann 2000). С этой точки зрения англичане как этническая группа более либеральны, чем ольстерские протестанты, и эстонцам следует быть более похожими на англичан, чем на ольстерских протестантов – для них было бы разумно быть лояльными к смешанным бракам и добрым взаимоотношениям с этническими русскими и другими национальными меньшинствами. При этом этническим эстонцам следует продолжать репродуцировать свою коллективную историческую память, уходящую корнями вглубь веков. Я также считаю, что этническим эстонцам для развития своего идентитета следует больше использовать общественные объединения, церкви и семьи, чем эстонское государство. Этнические эстонцы образуют лишь одну из многих групп, представляющую этнические интересы, задача эстонского государства – вести политику, устанавливающую баланс между их интересами.

Чего можно ожидать от будущего? Если интеграция продолжится, возможно, что в частной сфере будет протекать процесс ассимиляции, о котором говорил Милтон Гордон. В будущем этнические эстонцы и русские, растворившись в общем котле, могут слиться, что даст некий совершенно новый результат. Но эта перспектива маловероятна в силу препят-

ствия в виде широкомасштабной иммиграции из-за пределов Европы. Самый вероятный сценарий: значительная часть русскоязычного меньшинства медленно ассимилируется посредством смешанных браков, при этом все больше этнических эстонцев будут носить фамилии неэстонского происхождения, как это происходит в Каталонии или на территории басков. Нечто аналогичное можно наблюдать даже в Северной Ирландии – у католиков Джерри Адамса (английская фамилия) и Джона Хьюма (шотландская фамилия) предки совершенно очевидно не ирландцы. В свете вышесказанного в будущем русскому национальному меньшинству, в отличие от прибалтийских немцев, удастся остаться жизнеспособным, хотя и не таким большим национальным меньшинством. Но и эта ситуация связана с определенными опасностями. Самый быстрый способ воспрепятствовать ассимиляции и повернуть процесс вспять – заставить русское национальное меньшинство занять оборонительную позицию, напугав его принудительной ассимиляцией или пригрозив отобрать у него государственную поддержку. Поскольку нет достоверных свидетельств демографического роста среди русских и падения уровня знания эстонского языка, политике следовало бы стать менее напряженной. Если этнические русские будут хорошо себя чувствовать в Эстонии, если доминирующая культура доброжелательно примет их, намного выше станет вероятность того, что и они примут свой новый дом, а через несколько поколений и свой новый идентитет.

Список использованной литературы

- Bale, T. (2003). *Cinderella and Her Ugly Sisters: the mainstream and extreme right in Europe's bipolarising party systems*. *West European Politics*, 26 (3), 67-90.
- Brubaker, R. (2001). *The Return of Assimilation? Changing perspectives on immigration and its sequels in France, Germany and the United States*. *Ethnic and Racial Studies*, 24 (4), 531-48.
- Gordon, Milton M. (1964). *Assimilation in American Life: The Role of Race, Religion and National Origins*. New York, NY: Oxford University Press.
- Kaufmann, E. (2000). *Liberal Ethnicity: Beyond Liberal Nationalism and Minority Rights*. *Ethnic and Racial Studies*, 23 (6), 1086-119.
- The Rise and Fall of Anglo-America: The Decline of Dominant Ethnicity in the United States. (2004). Cambridge, MA: Harvard University Press.
- O'Leary, B., McGarry, J. (Eds.). (1993). *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*. New York & London: Routledge.

Социальная интеграция в Европе XXI века: расширение сферы влияния меньшинств посредством потери территориальности



Туве Х. Маллой
Институт прав
национальных
меньшинств,
Европейская академия
Больцано, Италия

Расширение сферы влияния национальных меньшинств представляет собой как улучшение социального и личного статуса представителей национальных меньшинств, так и обеспечение возможностей его реализации. Расширение сферы влияния, с одной стороны, способствует улучшению качества жизни представителей национальных меньшинств, с другой – дает им возможность вносить свой вклад в развитие общества. Эти две цели тесно связаны с интеграционной политикой, реализуемой в этнически пестрых и разделенных странах. Интеграция предполагает участие как людей, так и институций, т. е. как субъектов, так и системы. Расширение сферы влияния национальных меньшинств относится как к представителям меньшинств, так и к организациям, посредством которых осуществляется их участие в жизни общества; интеграционная политика, учитывающая лишь один из этих аспектов, однобока и, очевидно, не принесет успеха.

Обычно интеграционные стратегии являются реакцией на перемены. Перемены в обществе затраги-

вают всех его членов; в раздробленном обществе перемены, если их не направлять, могут стать причиной волнений. Таким образом, интеграционные стратегии – это как функциональные инструменты воспитания общественных взаимосвязей, так и философские идеалы общественного единства. Они охватывают общественный и частный сектора и должны следовать законности и морали. Их общая цель – порядок в обществе. Однако перемены происходят в обществах не только на государственном уровне, но и в более широком контексте глобального общества. Глобальные явления влияют на то, как страны приспосабливаются к ситуации внутренне и внешне. Таким образом, интеграционные стратегии должны быть приспособлены к переменам как внутренним, так и внешним. Иными словами, интеграция – это всегда двухсторонний процесс как на территориальном, так и на нетерриториальном уровне.

В Европейском Союзе принцип потери территориальности в случае социальной или общественной интеграции дает национальным меньшинствам большие права. Это направление совершенно очевидно в программе так называемых социальных мер, а также в области территориального сотрудничества регионального развития. И хотя этот сдвиг в сторону увеличения прав не является сознательно планируемым, он выставляет европейскую политику в области национальных меньшинств совершенно в другом свете. Если в 1990-х упор делался на объединение положений свода законов с целью защиты прав национальных меньшинств *за пределами* Европейского Союза, то в первом десятилетии нового тысячелетия Европейский Союз занимается расширением прав национальных меньшинств преи-

мущественно в пределах ЕС, причем как на уровне личного развития, так и на уровне развития общины в целом. Таким образом, в центре внимания оказывается, прежде всего, улучшение социального и личного статуса иммигрантов, о которых идет речь в программе социальных мер, и их общин, при этом в сфере территориального сотрудничества упор делается на ранее оставлявшееся без внимания использование социального и личного капитала в региональном и выходящем за границы развитии. Все эти цели преследуют одну общую цель – достичь к 2010 году целей Лиссабонской программы деятельности.

Потеря принципа территориальности в интеграции

Потеря принципа территориальности в интеграционных стратегиях, как правило, является следствием глобализации и международных связей, а в Европе – европеизации. Свою роль в этом процессе играет и геополитика. Она оказывает влияние на интеграцию как на уровне системы, так и на социальном уровне. Если в случае системной интеграции уже накапливается опыт изменений основных дефиниций, таких как чувство ответственности, политический идентитет, нормальность, обязательства и возможности, то в социальной интеграции бросается вызов коллективному идентитету, лояльности, гражданству и другим концепциям. Однако если логический основной принцип подобной интеграционной деятельности становится частью больших изменений, возникает опасность, что этот принцип необходимо пересмотреть. Потеря территориальности бросает вызов концентрации власти в территориальных государственных органах власти. Без сомнения новый мировой порядок оказывает давление на интеграционные стратегии, однако, представляется вероятным, что он открывает и новые возможности.

В основе этого лежит политическое обоснование. Поскольку это направление развития невозможно повернуть вспять, государства должны найти способы справляться с этой ситуацией, принимая во внимание как опасности, так и новые возможности. Пробный камень – преодоление узко определяемого государственного регулирования. Потеря территориальности интеграционными стратегиями касается именно того, как осуществлять созидательный подход к вопросам, которые государство обычно решает само. Социальная интеграция с глобальной и европейской точки зрения означает социальную открытость. Межкультурное обучение и культурный обмен следует считать ценностями, которые позволяют представить государство перед другими странами в выгодном свете. Таким образом, нетерриториальная интеграция вовлекает в процесс министерства иностранных дел разных стран.

Сейчас высоко ценится идея, что на международном уровне можно достичь интеграции с помощью „мягкой” власти. Министерства иностранных дел занимаются межгосударственной дипломатией, чтобы справиться с проблемами конфликтов на уровне цивилизаций, которые являются следствием международного терроризма. Эта применяемая министерствами иностранных дел „мягкая” власть представляет собой мягкую социальную силу успешно интегрированного государства, социальная интеграционная стратегия которого дает больше прав всем членам общества. Примером мягкой социальной власти может служить являющаяся прослойкой общества творческая интеллигенция. Европейский Союз уже осознал это и принял Лиссабонскую программу деятельности.

ЕС и социальная интеграция национальных меньшинств

В области социальной вовлеченности и социальной защиты Европейский Союз требует от стран-членов, чтобы они учились друг у друга открытым координационным методом. Целевая группа – иммигранты, приезжающие в Европейский Союз. Постепенно приходит признание того, что их общины, внося свой вклад в потенциал и капитал Европейского Союза, но этот капитал пока не использован. Поскольку многие государственные интеграционные стратегии оказались неэффективными, ЕС в рамках развития последнего времени предлагает улучшить социальную интегрированность посредством культурного аспекта. Культуру редко рассматривают как важную часть социальной интеграции, но эксперты утверждают, что в социальных секторах, например, в здравоохранении, необходимо быть культурно чувствительными, особенно это касается этнического подхода к темам, требующим осторожности. В этом отношении уместно отметить, что этническая чувствительность не решается одним только языковым вопросом.

В области территориального сотрудничества сценарий выглядит несколько иначе. Территориальное сотрудничество охватывает многие области, в которых национальные меньшинства традиционно и исторически проживают на протяжении длительного времени. ЕС на протяжении многих лет поддерживает развитие именно тех областей, в которых проживают национальные меньшинства. Логическое обоснование этого является экономическим, и оно таковым останется. Программа социальных мер, так же как и Лиссабонская программа деятельности, считает, что развитие окраинных районов является одним из важнейших факторов, препятствующих росту и, таким образом, мешающим достижению целей Лисса-

бонской программы; культура и в этом случае играет очень важную роль. Считается, что национальные меньшинства часто могут быть „экспертами в области культуры“, это значит, что они способны выступать в роли посредников или неофициальных послов между органами власти разных стран.

Многие страны Западной Европы отметили этот потенциал, получив от групп национальных меньшинств ощутимую помощь в работе Лиссабонской программы деятельности как в виде моральной поддержки, так и в виде человеческих ресурсов. В Германии этот потенциал был признан местным самоуправлением Шлезвиг-Гольштейна. Что касается экономической деятельности, направленной на достижение целей Лиссабонской программы, Европейский Союз видит национальные меньшинства, скорее, вносящими свой вклад, чем расходующими ресурсы. Теперь их считают внутренним ресурсом. Они представляют собой очень мощный социальный капитал, зачастую более сильный, чем группы больше среднего; потому что, как мы прекрасно знаем, в большинстве стран в глазах широкой общественности значимость социального статуса падает. Однако для представителей национальных меньшинств во многих странах Европы это далеко не так. Социальный капитал – это та сила, в которой нуждается Европейский Союз для достижения целей Лиссабонской программы. ЕС косвенно бросает вызов тому, как страны-члены создают благоприятные условия для социальной интеграции в контексте различий и этичности. Этот скрытый вызов непосредственно связан и с рабочей версией *Эстонской программы интеграции на 2008–2013 годы*.

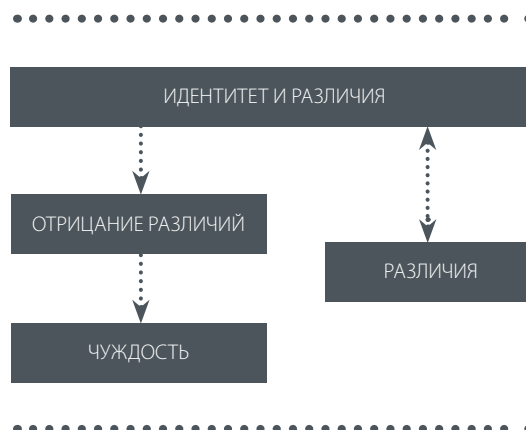
Социальная интеграция и различия

По сути своей различия связаны с личным идентитетом индивида в том смысле, что последний формируется отношением многих различий.¹ В отсутствие различий невозможен личный идентитет. Одновременно с процессом личностного самоопределения происходит отливка идентитета в устойчивую форму, которую часто потом считают единственно правильной. При этом для защиты и сохранения личного идентитета различия могут быть конвертированы в „чуждость“ (*otherness*). Эта конвертация происходит в процессе отрицания.

Различия и вероятность

Иными словами, идентитет это нечто выскальзывающее из рук, некий нестабильный опыт, который в

зависимости от своей способности определять различия либо отвергает и отталкивает, либо опрокидывает и опровергает определения различий для того, чтобы, в конце концов, просто их отрицать. Идентитет сложен в политических отношениях и вступает в отношения с различиями, которые пытается испра-



Различия и вероятность

вить. Это бесконечная игра определений, встречных определений и опрокидывания определений. Таким образом, непредсказуемость идентитета – это его низменная часть. Именно поэтому отношения идентитета и этики столь проблематичны. Этичное поведение часто ставит под вопрос некоторые аспекты удобства идентитета.² Этичное поведение часто ставит идентитет под угрозу. Т. е. для того, чтобы быть этичным, необходимо быть более чем просто толерантным – необходимо продемонстрировать уважение. Так человек попадает в некое пространство между идентитетом и различиями, и в результате ему, возможно, приходится произвести переоценку своего истинного идентитета.

Многие ставят знак равенства между требованиями морали и своим идентитетом. Но очевидно, что это плохая стратегия. Для обеспечения этичного поведения в интеграционном процессе необходимо менять основную суть идентитета, скорее, посредством привнесения непредсказуемости, чем отрицания различий. Таким образом, в центре внимания оказывается уважение. В рабочей версии *Эстонской интеграционной программы на 2008–2013 годы* понятие уважения как положительного качества этики не встречается. Есть только одно упоминание об идеале уважения личной свободы. Этическая ценность, которая приводится как строительный материал ин-

¹ Это утверждение исходит из теории Уильяма Коннолли, которая представлена в издании: Connolly, W. E. *Identity\Difference. Democratic Negotiations of Political Paradox*. (Expanded Edition) Minneapolis: University of Minnesota Press, 1991/2002.

² Там же, xix

теграции в Эстонии – толерантность. Однако в социальной и культурной сферах толерантность может вызвать проблемы. Терпимость к одним неблагоприятным культурным традициям может привести к пренебрежительному отношению и неприятию других. Люди, которые решают быть терпимыми в отношении определенной внешней культуры в своем круге общения, могут считать, что этого достаточно, и что они не должны пытаться лучше понять другую сторону. Такие группы редко осознают, что и сами в той же степени нуждаются в толерантности национальных меньшинств и даже могут начать считать свою терпимость дополнительным признаком своего превосходства.³ Это наглядный пример того, что терпимость не считает различия полезными для общества ценностями. Если в группе этнического большинства чувство превосходства становится преобладающим, значит, до пренебрежительного отношения и неприятия осталось совсем немного.

Политика пренебрежения и неприятия

Под неприятием мы имеем в виду не общее негативное отношение, которое многие отторгаемые члены общества могут испытывать время от времени, а экзистенциальное пренебрежение людей или групп, которые не готовы более внимательно изучать скрытую в их собственных идеалах или представлениях необходимую несправедливость. Эта несправедливость обычно бывает незаслуженной, но она может быть системной и необходимой. Часто ее невозможно утратить. В связи с этим вызывает озабоченность, что, если индивид или группа не признает несправедливость, с которой неосознанно относится к другим, это позволяет скрыть то обстоятельство, что таким образом создаются благоприятные условия для возникновения неприятия в людях, которые не способны оценивать себя критически. Иными словами, в глубине политического идеала зарождается – непроизвольно – политика пренебрежения и неприятия, которая эту несправедливость оправдывает.⁴

Подход на агонистической основе

Агонизм – это реакция на такие демократические системы интеграции, которые, являясь антагонистическими, создают среду, где нет выражения какого-либо положительного социального видения, и где конкуренция занимает главное место среди всех других аспектов политики. Антагонистическая интеграция

создает условия, благоприятные для подавления других, в то время как агонизм благоприятствует уважению к другим на основе своих собственных условий. Агонистическое уважение стремится культивировать взаимное уважение к другой стороне независимо от различий и создавать широкомасштабные форумы для реализации общей политики. Агонистическое уважение является взаимным и оно уместно в мире, где люди считают, что находятся в интенсивных взаимозависимых политических отношениях.⁵

Агонизм определяется в частности обособленностью, которая позволяет каждой из сторон сохранить в отношении другой „патетическую дистанцию“.⁶ Общества с глубоким расколом часто в нем нуждаются. Агонистическое уважение – дефиниция, позволяющая осознавать собственные границы и создавать связи между различиями. На самом деле в основе этой идеи лежит идея теории *homo duplex*, которую развивали Августин и Кант. Таким образом, агонистическое уважение сочетается с плюралистической моделью. Оно не позволяет усилиться идентитету группы большинства, вокруг которого к национальным меньшинствам принято относиться терпимо как к спутникам. Это даже больше, чем просто терпимость, поскольку терпимость антагонистична. Таким образом, национальные меньшинства получают возможность хоть немного усилить свою толерантность. Агонистическое уважение развивается в направлении признания, в действительности не совершая этого шага.

Однако, чтобы агонистическое уважение успешно развивалось, необходимо, чтобы ему сопутствовала критическая чувствительность (*способность реагировать*).⁷ Критическая чувствительность – это свойство, которое позволяет группе большинства считать оправданным стремление меньшинств стать равноправными членами общества. Критическая чувствительность предполагает, что люди готовы в процессе длительных отношений с другими проводить переоценку своего идентитета. Это не значит, что человек смотрит на других свысока или с теплотой, которая унижает достоинство других, чтобы подготовить последних принять идентитет группы большинства как универсальный. Критическая чувствительность предлагает обществам, страдающим от синдрома „мы-они“, другую точку зрения, которая открывает культурное пространство и позволяет другой стороне окрепнуть настолько, чтобы негативные проявления культуры не могли на нее повлиять. Агонистическое уважение предполагает

³ Там же, стр. 43.
⁴ Там же, стр. 25-26.

⁵ Там же, стр. 178-79.
⁶ Там же, стр. 179.

⁷ Connolly, W. E. *The Ethos of Pluralization*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 1995, xv-xviii.

ет, что развитие идентитета человека происходит не обычным путем, а посредством процесса изменения его основной сути.

Догматизация коллективного идентитета

Свобода – это то общее, что объединяет личный и коллективный территориальный идентитет. В *Эстонской интеграционной стратегии на 2008-2013 годы* индивидуальная свобода определяется как один из четырех компонентов общего ядра мультикультурного общества Эстонии. Люди должны иметь возможность верить, что государственные учреждения обладают достаточной силой влияния для успешного развития ценимых обществом коллективных стремлений. Таким образом, самоопределение человека как свободного индивида связано с общей верой в способность государства добиваться установленных обществом целей. Если человек знает, что его личный выбор и решения имеют значение для общественной сферы, это меняет отношение человека ко многим другим социальным ролям. Иными словами, при благоприятных условиях отношение личного идентитета к коллективному достаточно лояльно. При неблагоприятных условиях либо отношение к государству меняется на неудовлетворительное, либо проявляется национализм, обвиняющий в исторических злоключениях „чуждых”, которых непременно следует нейтрализовать.⁸

Эти связи между личным и коллективным идентитетом могут стать настоящим источником угрозы для свободы. Во-первых, политика коллективного идентитета может объединить идеализм и эгоизм своих правопреемных членов в коллективный эгоизм;⁹ политика коллективного эгоизма будет становиться все более интенсивной и она в любой момент может столкнуться с внутренним или внешним сопротивлением, в том числе потерей территориальности. Во-вторых, если человек верит, что его идентитет или коллективный идентитет его группы является самым лучшим и единственно правильным идентитетом, запускается процесс обращения различий и „чуждых” (otherness). Таким образом, коллективная догматизация происходит, когда начинается противостояние обстоятельствам, которые могут привести к волнениям. Затем, чтобы защитить свой собственный коллективный идентитет, национальные

меньшинства представляются как объект неодобрения и пренебрежения. И, наконец, это вызывает уважение тех, кто носит в себе пренебрежение. В принципе, основанная на выборах политика содержит мощное давление превратиться в замкнутый круг догматизма коллективного идентитета, обращая различия в опасность и опасность в энергию, догматизирующую идентитет. Так зарождается политика неодобрения и пренебрежения.

В раздробленном обществе догматизация идентитета может привести к серьезным последствиям. Попытки реализовать свое видение единого гражданского общества, народа и государственности приводят к созданию образованной элиты маргинальных групп. Примером может служить радикальная элита национальных меньшинств.¹⁰ С другой стороны, в интеграционном процессе, принимающем во внимание непредсказуемость личного идентитета, можно избежать этнической замкнутости и при благоприятных обстоятельствах можно сделать переоценку коллективного идентитета, а, следовательно, и культуры. В процессе установки новых определений могут сложиться возможности для агонистического уважения, что будет способствовать демократизации процесса интеграции. Таким образом, сильная интеграционная стратегия не отрицает, но и не подчеркивает различия.¹¹ Эта система зависит от успешной политики, которая помогает нам увидеть многозначность и спорность нашего оспоренного идентитета. В этом случае интеграция кажется интересным изучением различий, ответами на вызовы противоположной стороны, опровержением убеждений, признанием многозначности в нас самих и осознанием наших отличий от других.

Этическая системная интеграция

Подход, который многие считают идеальным – модель интеграции, основанная на введенном Роулсом понятии пересекающегося консенсуса.¹² Но этот подход проблематичен в обществе, где раскол слишком глубок, так как в нем общественные и частные сферы остаются разделенными, и тем самым отвергаются значительные части общества. Даже если этот подход создает основу для взаимного общения людей, предполагается, что когда человек вступает в общее общественное пространство, он теря-

⁸ Connolly, W. E. Identity\Difference, 65-68.

⁹ Samas, 198-200.

¹⁰ Wimmer, A. *Dominant Ethnicity and dominant nationhood*. In E. Kaufmann (Ed.), *Rethinking Ethnicity. Majority groups and dominant minorities*. London: Routledge, 2004, 40-58, (lk 45).

¹¹ Phillips, A. *Dealing with Difference: A Politics of Ideas, or a Politics of Presence?* In Seyla Benhabib (Ed.), *Democracy and Difference. Contesting the Boundaries of the Political*. Princeton: Princeton University Press, 1996, 139-152, (lk 143).

¹² Rawls, J. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press, 1993.

ет ту часть личного идентитета, которая связана с его культурой. Точно так же, как мы оставляем свою шляпу в гардеробе театра, модель пересекающегося консенсуса предполагает, что, входя в общественное пространство, мы оставляем у порога свой личный идентитет. Совершенно очевидно, что нельзя считать приемлемой ситуацию, в которой, вам приходится мобилизовать все свои личные сильные стороны, чтобы выжить и быть конкурентоспособными в мире, где неуклонно растет глобализация.

Разделение общественной и частной сфер может привести к недостатку социальных связей. В качестве яркого примера невозможности разделить общественную и частную сферу можно привести преступность. Если преступление совершается в частной сфере, оно все равно становится делом общественным. Кроме того, общественная и частная сферы взаимодействуют, например, в вопросах воспитания детей. Трудовым законодательством и здравоохранением способность женщины иметь детей рассматривается по-разному. Но женщина, входя в общественную сферу, не оставляет свое материнство за порогом. Семьи с детьми пользуются поддержкой и льготами на основании законов о налогах или непосредственно из государственных средств. Государство и свод его законов защищают общественный порядок и всю систему ценностей, принятую этим общественным порядком.

Таким образом, вопрос общественной и частной сферы связан с нашим пониманием культуры.¹³ Этой точки зрения придерживаются и ученые-экономисты, утверждая, что культура влияет на экономику. В экономике культура поддерживает мнение, согласно которому, в основе индивидуальной хозяйственной деятельности лежат развитые культурой способности. Мнение о том, что способности формируются посредством культуры, опирается на мнение, согласно которому определенные характерные для жизни человека функции особенно важны для него, поскольку делают его ценной для общества свободной личностью, которая способна строить свою жизнь, формируя отношения сотрудничества и взаимодействия с другими. Именно эти способности практического мышления и социальных взаимоотношений формируют жизнь человека, таким образом, каждый человек является носителем культурных ценностей.¹⁴ Иными словами, культурные ценности следует считать ценным вкладом в развитие человека и его способность функционировать в обществе, это в полной мере относится и к его способности действовать в экономической сфере.

¹³ Kymlicka, W. *Liberalism, Community, and Culture*. Oxford: Clarendon Press, 1989.

¹⁴ Raz, J. *The Practice of Value*. Edited by R. Jay Wallace. Oxford: Clarendon Press, 2003.

Концептуализация гражданства: опыт Эстонии и Европы в сравнительной перспективе



Елена Юрадо

круглый стол Policy Network

Проект интеграционной стратегии Эстонии свидетельствует о том, что интеграция – сложный процесс, который требует привлечения и активного участия как национальных меньшинств, так и национального большинства, процесс, на который оказывают влияние многие факторы: политические, законодательные и социальные. Настоящий доклад сосредоточен на одном конкретном факторе интеграционного процесса: на значении политики в области гражданства. Более подробно в этом докладе будет рассмотрена взаимосвязь между социальной интеграцией и правилами, регулирующими предоставление гражданства негражданам, живущим в стране на протяжении продолжительного времени. У доклада две цели: во-первых, дать оценку тому, какой видит Эстония взаимосвязь между гражданством и интеграцией; и, во-вторых, сравнить представление Эстонии о роли гражданства с соответствующими европейскими нормами в данной области.

1. Несколько общих мыслей в связи с гражданством и интеграцией

Прежде, чем мы начнем эмпирическое обсуждение развития нормативов в Эстонии и в Европе, необходимо сказать несколько общих слов о взаимосвязи между гражданством и интеграцией. Интеграцию можно определить как процесс, посредством которого обеспечивается полное участие индивидуума в экономической, социальной, культурной и политической жизни общества. Во всех моделях интеграции – независимо от их расположения на шкале мультикультурности-ассимиляции – получение гражданства представляет собой решающий шаг для людей, которые хотят стать членами нового общества, интегрируясь в него. Несмотря на то, что в международном праве наблюдается тенденция предоставления все большего количества социально-экономических и культурных прав негражданам с постоянным видом на жительство, граждане страны по-прежнему имеют привилегированное положение.

ние, поскольку им обеспечен привилегированный доступ к важнейшим политическим правам. Конституция Эстонии четко и недвусмысленно наделяет тремя политическими правами только граждан Эстонии: право быть членом партии; право выдвигнуть свою кандидатуру на местных, парламентских и президентских выборах и право голосовать на парламентских выборах. Какими бы иными правами ни обладали живущие в Эстонии неграждане, без гражданства они остаются в стороне от демократического процесса.

Различные модели интеграции отличаются друг от друга тем, какое значение в общем процессе интеграции они придают гражданству. Основанная на ассимиляции модель рассматривает гражданство как «награду», которую получает индивидуум, доказавший свою лояльность государству и зачастую отказавшийся от своего прежнего «национального идентитета»; люди могут обладать гражданством страны лишь тогда, когда их считают «прошедшими» процесс интеграции. Страны, придерживающиеся такой точки зрения, в общем случае требуют, чтобы иммигранты прошли очень непростые испытания натурализацией, в том числе от иммигрантов требуется знание доминирующего языка на высоком уровне, знание истории и/или конституционной структуры государства, а также признание государственной «системы общественных ценностей». В мультикультурной модели гражданство определяется как важное «средство культурной интеграции многообразного общества», если воспользоваться формулировкой Райнера Баубека.¹ Согласно этой концепции, сопутствующие гражданству права и обязанности сами по себе являются факторами влияния, которые содействуют дальнейшей интеграции; получение гражданства помогает сформировать чувство лояльности в человеке и делает это не методом исключения, а созданием благоприятных условий для появления возможности образования многих идентитетов. Государства, разделяющие эту точку зрения, при натурализации зачастую ограничиваются скромными требованиями вида на жительство и простыми языковыми тестами, которые иммигранты сдают без труда.

2. Гражданство и интеграция в Эстонии

Чтобы понять, куда корнями уходит нынешняя политика гражданства Эстонии, необходим краткий исторический экскурс в февраль 1992 года, когда после провозглашения Эстонией независимости прошло менее шести месяцев, и когда было принято по-

становление о гражданстве, которое запретило автоматическое предоставление гражданства всем живущим в Эстонии людям, которые не являлись гражданами Эстонии (или потомками граждан Эстонии) в период до 1940 года, т. е. до перехода территории Эстонии под власть Советского Союза. Все те, кто прибыли в Эстонию в советский период – то есть подавляющее большинство русскоговорящего населения Эстонии – тем самым определялись как иммигранты и поэтому должны были ходатайствовать о натурализации. Но после того, как для прохождения процесса натурализации было введено требование знания эстонского языка, русские в Эстонии, чье знание эстонского языка было минимальным, из-за нового закона потеряли возможность получить гражданство на многие предстоящие годы.

Это положение усугубилось в 1990-х годах скудным количеством предлагаемых русским в Эстонии возможностей изучения эстонского языка. Языковые курсы редко финансировались государством, а сочетание материальных трудностей, сегрегации населения и отсутствия мотивации означало, что лишь немногие живущие в Эстонии русские были способны и готовы посвятить необходимое количество времени и ресурсов на совершенствование своего знания эстонского языка. В 1995 году в Эстонии был принят новый закон о гражданстве, которым были предусмотрены ещё более жесткие критерии натурализации, включая требование продолжительного проживания и постоянного места жительства в стране, а также новый экзамен на знание конституции. Не удивительно, что степень натурализации оставалась очень низкой на протяжении 1990-х годов: в 1992 году людей с неопределённым гражданством было более 300 000; в 2000 году этим статусом обладало более 175 000 человек.

Ниже я попытаюсь показать, что в последнее время в политике гражданства Эстонии начал проявляться некоторый либерализм. Однако в этом разделе я хочу подчеркнуть, что ограничительный и ограждающий подход к гражданству Эстонии в 1990-х годах отразился в первой государственной интеграционной программе Эстонии, которая была принята в марте 2000 года. В этой программе мало внимания уделялось тому, что получение гражданства могло бы состояться в процессе интеграции. Несмотря на то, что в программе «уменьшение числа лиц, не имеющих эстонского гражданства» упомянуто в качестве одной из перечисленных основных задач „политико-правового аспекта интеграции“, приведенные меры по достижению этой цели полностью сфокусированы на нахождении ресурсов (финансо-

¹ Rainer Bauböck, *Who are the citizens of Europe?*, www.eurozine.com, 23 декабря 2006 года.

вых, технических и человеческих), которые необходимы для того, чтобы помочь негражданам изучать эстонский язык. Данная взаимосвязь между гражданством и освоением языка указывает на то, что гражданство предстает в интеграционной программе в виде вознаграждения, которое предоставляется тем негражданам, кто уже «прошел» через интеграционный процесс, под которым в первую очередь подразумевалось освоение эстонского языка.

Таким образом, в первой эстонской интеграционной стратегии было курьезное обстоятельство – «политико-правовой» и «культурно-лингвистический» интеграционные аспекты охватывали практически одни и те же виды деятельности. Начиная с 2000 года Правительство Эстонии претворило намеченные мероприятия в жизнь, вкладывая значительные суммы в разработку учебников по эстонскому языку, в организацию языковых курсов и в подготовку учителей эстонского языка. Тем не менее, степень эффективности предпринятых шагов по сей день остается неясной. В 2006 году в Эстонии все еще оставалось 127 000 лиц с неопределенным гражданством, что составляет немногим менее 10% всего населения страны. Согласно промежуточной оценке, которую Правительство Эстонии дало интеграционной программе, средний уровень знания эстонского языка среди живущих в Эстонии русских не поднялся (было отмечено, что приблизительно у 60% совершеннолетних русских в Эстонии уровень знания эстонского языка ниже среднего). Более того, те, кто получили гражданство путем натурализации (по большей части русская молодежь Эстонии), по всей видимости, не принимают активного участия в политической жизни Эстонии, так как в Парламенте Эстонии живущих в Эстонии русских всего шестеро, а в Правительстве – ни одного.²

3. Развитие нормативов в Европе

Теперь же проанализируем развитие норм гражданства в Европе. В своем анализе я сосредоточу внимание на «жестких» и «мягких» законодательных поправках, которые были введены в этой области Советом Европы и Европейским союзом начиная с 1990-х годов. Прежде, чем подробно рассмотреть, в чем эти нормы выражаются, важно отметить, что разработка европейских норм в области гражданства встретила – и продолжает встречать – значительное сопротивление. В отличие от иных аспектов социальной интеграции (включая устранение дискриминации и признание права людей, принадлежащих к национальным меньшинствам, на сохра-

нение и развитие особенностей своей культуры), попытки прийти к единому европейскому стандарту в области гражданства продвигаются очень медленно и трудно.

Несмотря на это, когда в 1990-х годах миграционные потоки в Европу возросли, и иммигранты стали оставаться на постоянное жительство в своих «странах-убежищах», европейские правительства начали в большей степени осознавать положительный фактор влияния разработки согласованных методов подхода для определенных аспектов своей политики гражданства. В 1997 году Совет Европы принял важный шаг в этом процессе, положив начало новой Европейской конвенции о гражданстве (*European Convention on Nationality*). Эта конвенция, не лишая страны права регулировать свою политику гражданства, делала новые успешные шаги в области права, провозгласив, что страны-члены ЕС обязаны предпринять существенные меры по облегчению натурализации для постоянно живущих на территории этих стран иммигрантов с целью создания благоприятных условий для их интеграции. В рамках выполнения этого обязательства государства должны разрешить двойное гражданство, понизить требования к знанию языка при натурализации, а также автоматически предоставить гражданство рожденным на их территории детям, которые, в противном случае, остались бы без гражданства. На данный момент, конвенцию подписали 27 стран и 16 стран ее ратифицировали, однако, Эстония к ней еще не присоединилась.

Европейский союз официально начал участвовать в обсуждении вопросов политики гражданства в 1992 году, когда соглашением Европейского союза был создан статус «гражданина Европы». Таким образом, резервируя возможность получения гражданства Европы для людей, уже имеющих гражданство одной из европейских стран, статус гражданина Европы был задуман так, чтобы он не оспаривал право государств-членов ЕС на установление своих собственных критериев натурализации. Подобные политически щекотливые вопросы вынуждали Европейскую комиссию предпринимать попытки воздействовать на политику гражданства стран-членов опосредованно, опираясь преимущественно на «мягкие» правовые механизмы (например, на движение информации о правовом статусе людей, проживших в течение продолжительного времени на территории третьих стран), а не на юридически связующие директивы. В утвержденном в 2002 году Сообщении об иммиграции, интеграции и трудовой занятости Европейская комиссия впервые перестав-

² Государственная интеграционная программа «Интеграция в эстонском обществе 2000-2007», промежуточный отчет, стр. 5-6.

ла избегать связанных с натурализацией вопросов, внесла предложение, согласно которому, странам-членам следовало бы гарантировать автоматическое или полуавтоматическое предоставление гражданства иммигрантам второго и третьего поколения.³ В этом документе Комиссия недвусмысленно отмечает, что «гражданство является средством, способствующим интеграции», так как оно «воспитывает чувство сопричастности жизни государства».

4. Влияние на политику гражданства Эстонии

Вернемся обратно к Эстонии, где в последние годы эстонское Правительство придерживается концепции, в которой роль гражданства в процессе интеграции кажется более сопоставимой с вышеупомянутыми европейскими нормами. Следование этим нормам можно отметить и в самых последних изменениях, внесенных в законодательные акты о гражданстве Эстонии. Тогда как в 1990-х годах усилия Правительства Эстонии уменьшить число лиц с неопределенным гражданством ограничивались обеспечением живущим в Эстонии русским более широких возможностей изучения государственного языка, то в конце десятилетия были предприняты шаги к упрощению процесса получения гражданства определенными группами путем снижения требований, которые должны были быть выполнены ими для натурализации. Первое изменение произошло в 1999 году, когда рожденным в Эстонии после 1992 года детям младше 15 лет, родители которых не имели гражданства или имели неопределенное гражданство, предоставили гражданство без сдачи каких-либо экзаменов. После этого, были предприняты дополнительные меры по облегчению получения гражданства людьми с ограниченными возможностями, которым теперь также разрешено ходатайствовать о натурализации без сдачи каких-либо экзаменов.

В 2005 году Правительство Эстонии в своем докладе, дающем промежуточную оценку процессу интеграции, признало особую ценность гражданства в роли средства, способствующего интеграции, отметив, что «на сегодняшний день очевидно, что многим людям получение эстонского гражданства помогает почувствовать себя в Эстонии увереннее, создавая положительный настрой». Эта новая точка зрения наблюдается также и в рабочей версии интеграционной программы, которая является основной дискуссии на данной конференции. В рабочей версии программы гораздо больше внимания уде-

ляется «политико-правовому» аспекту интеграции и отмечается, что создание адекватной законодательной среды является благоприятным условием, имеющим для интеграции решающее значение. Более конкретно, в качестве четкой задачи в рабочей версии программы приводится необходимость разработать «эффективный процесс натурализации». В этой программе, по сравнению с предыдущей, процессу натурализации придается больше значения и приводится целый ряд шагов (в дополнение к изучению языка), способствующих достижению намеченной цели, начиная от поддержки государственных организаций и неформальных объединений, которые упрощают для людей сам процесс регулирования, и заканчивая повышением квалификации государственных служащих, работающих в сфере гражданства и миграции. Подобное осознание важности гражданства в рабочей версии программы подчеркивает также акцент на «демократию участия» – эта концепция вообще не входила в первую интеграционную программу.

5. Последние изменения в других странах-членах ЕС

Прежде чем завершить свое выступление, я коротко остановлюсь на последних изменениях, произошедших в Западной Европе, которые оказали влияние на европейские нормы. В своем анализе я намерена более конкретно рассмотреть Нидерланды и Великобританию – это две страны, чья либеральная политика в области гражданства, проводимая в 1990-х годах, повлияла на направление развития вышеупомянутых европейских нормативов. Суть тенденции заключалась в стремлении установить для натурализации более жесткие языковые требования и ввести дополнительные экзамены на знание истории страны, конституции и так называемой «общепризнанной системы ценностей». Тем не менее, следует отметить, что, несмотря на ограничительный характер политики гражданства, условия натурализации в этих двух странах по-прежнему можно считать относительно мягкими по сравнению с условиями, установленными в некоторых других странах-членах ЕС, о чем свидетельствуют результаты недавнего исследования, проведенного рабочей группой, занимающейся иммиграционной политикой (*Migration Policy Group*) в сотрудничестве с Британским Советом.⁴

В последние пять лет правительства Голландии и Великобритании (несколько в меньшей степени) ужесточили законодательство своих стран в области

³ Communication from the Commission on immigration, integration and employment (COM (2003) 336 final)).

гражданства. Этот сдвиг в сторону ограничений был частью более масштабных политических изменений, которые сформировались в ответ на широко распространенное мнение, согласно которому прежние мультикультурные подходы к интеграции потерпели провал. В сегрегации населения, а также в неблагоприятном социальном и экономическом положении определенных групп (особенно неевропейцев и мусульман) обвиняли характерную для прежней политики „излишнюю терпимость” в отношении культурных различий. Это мнение было довольно широко распространено уже в конце 1990-х, но официально эта позиция была закреплена новой средой безопасности, сформировавшейся в европейских странах в результате трагических событий 11 сентября и последовавших за ними террористических атак. Сделав все дискуссии на тему иммиграции „основанными на безопасности”, так называемая „угроза” со стороны исламского фундаментализма сделала невозможным выражение несогласия с этим новым подходом, считающимся правильным. В рамках этого доклада мы не имеем возможности обсудить все политические последствия этих перемен, скажу только, какое влияние они оказали на роль гражданства в интеграционной политике Великобритании и Голландии. Возьму на себя смелость утверждать, что в обеих странах произошел сдвиг от оценки гражданства как средства интеграции в сторону концепции, представляющей гражданство как определенную награду. В обеих странах это произошло посредством ужесточения связи между гражданством и языком, а также вынесения языка в центр обсуждения интеграционных вопросов. В 2003 году Великобритания впервые в истории своей политики в области гражданства ввела языковые тесты как часть процесса натурализации. Хотя „программы гражданства”, цель которых помочь иммигрантам стать частью рынка труда, существуют в Нидерландах уже с начала 1990-х, но в последние годы в этих программах основной акцент сместился в сторону изучения голландского языка. В обеих странах эти изменения повлекли за собой значительные изменения в официальном дискурсе на тему интеграции, который стал более ограничительным и категоричным, переложив ответственность за интеграцию на самих иммигрантов, и подчеркнув необходимость „защищать” следование „системе ценностей Великобритании (или Голландии)”.

Здесь не место комментировать, какое влияние эти перемены могут оказать на иммигрантские общины в Великобритании и Нидерландах, но я хочу обра-

тить внимание на то, как этот сдвиг может повлиять на натурализацию иммигрантов в свете европейских норм, которые, как уже отмечалось, еще находятся на стадии зарождения. Влияние европейских норм зачастую состоит не в их характере, а в их легитимности, и их правомерность, в свою очередь, зависит от того, насколько они отражают мнение как правительства, так и широкой общественности. В начале 1990-х Совет Европы и Европейский Союз при поддержке своих западноевропейских стран-членов давал Эстонии рекомендации, исходя из принципа, согласно которому государствам следует упростить порядок предоставления гражданства своим долговременным жителям, и расширение возможностей натурализации для иммигрантов не представляет ни малейшей угрозы безопасности страны, а наоборот, является для нее позитивным и полезным, поскольку иммигранты получают возможность участвовать в жизни общества. Теперь же складывается впечатление, что правительства стран Западной Европы сами стали глухи к подобному мнению и не склонны следовать этой логике в своей интеграционной политике. Чем больше европейских стран будут считать гражданство привилегией, которую следует предоставлять только иммигрантам, „прошедшим” процесс интеграции, тем более пустым звуком будет становиться концепция гражданства как средства интеграции, изложенная в конвенции гражданства и Сообщениях Комиссии об иммиграции и интеграции. Влияние этих перемен может выйти за пределы европейских норм и свести на нет успешные шаги, предпринятые Эстонией и другими странами.

Заключение

И в заключение, я вновь вернусь к Эстонии, чтобы повторить основную мысль своего доклада: гражданство, которое функционирует как своего рода ворота, предоставляющие иммигрантам доступ к участию в политической жизни страны проживания, следует рассматривать, скорее, как одно из возможных средств интеграции, чем как награду. Участвуя в процессах принятия решений, влияющих на их жизнь, натурализованные иммигранты, скорее всего, будут больше отождествлять себя со страной, в которой они живут, и в них будет формироваться лояльное отношение к этой стране. Как уже отмечалось, Эстонии предстоит многое сделать для сокращения числа лиц без гражданства. Предлагаемый в рабочей версии интеграционной программы под-

4 Подробная информация об индексе интеграционной политики в отношении иммигрантов на веб-странице: <http://www.integrationindex.eu/>

ход к гражданству – это шаг в правильном направлении. Поскольку в Эстонии по-прежнему много людей с неопределенным гражданством, важно, чтобы правительство обеспечило и другие возможности участия неграждан в процессах принятия решений на государственном уровне, в том числе посредством укрепления существующих консультационных структур.

Измерение интеграции в Латвии



Нильс Муйжниекс

Институт социологических и политических исследований Латвийского университета

Измерение интеграции: задачи и условия

Несмотря на то, что в последние годы вопрос измерения социальной интеграции стал вызывать большой научный интерес, это, в первую очередь, все же политический инструмент, у которого несколько назначений. Во-первых, лица, принимающие ответственные решения, посредством измерения степени интеграции могут следить за ее успехом (или его отсутствием) и оценивать эффективность политики. Во-вторых, измерение степени интеграции помогает установить, насколько рационально расходуются ресурсы, и на что их в будущем стоит направлять. И, наконец, измерение степени интеграции может предоставить базу знаний, которую возможно будет использовать при взвешивании и обосновании политических изменений. Разумеется, это предполагает, что формирующие политику лица и политическая элита стремятся к эффективной интеграционной политике, имеют возможность ее изменить, если выяснится, что в какой-то ее части еще остались недостатки,

а также готовы и способны посвятить интеграционной политике необходимые ресурсы. Это условие в Латвии не всегда выполняется.

К примеру, исследователи выяснили, что политические партии в Латвии (особенно те, которые находятся на разных полюсах политического спектра) сыграли решающую роль в сохранении этнической напряженности.¹ Другими словами, эффективная интеграционная политика заставила бы их разработать совершенно новую программу или, в крайнем случае, отстранила бы их от дел. Ряд латвийских законов (касающихся гражданства, языка, образования) представляет собой хрупкие компромиссы, принятые лишь после интенсивных консультаций, полученных от международных организаций и зачастую под их значительным давлением. В течение последних пятнадцати лет часто побеждало политическое единогласие по поводу того, что однажды принятые законы нельзя изменить, так как, в противном случае, разрушатся и ранее достигнутые хрупкие ком-

¹ См. Jānis Ikstens, *Eastern Slavic Political Parties in Latvia, Latvian-Russian Relations: Domestic and International Dimensions*, ed. Nils Muižnieks (Pīra: LU Apgāds, 2006), pp. 53-63, [http://szf.lu.lv/sites/szf/module_data/introduction/SPPI/Petijumi/latvian-russian_relations_final\(1\).pdf](http://szf.lu.lv/sites/szf/module_data/introduction/SPPI/Petijumi/latvian-russian_relations_final(1).pdf);

Ilga Apine, „Etnopolitikas analīze,” ed. Leo Dribins ja Aleksejs Šņitnikovs, *Pretestība sabiedrības integrācijai: cēloņi un sekas* (Pīra: LU FSI un ĪUMSILS, 2007), pp. 19-43, *Integration Practice and Perspectives*, ed. Brigita Zepa (Pīra: Baltic Institute of Social Sciences, 2006), pp. 179-197, http://www.bszi.lv/downloads/resources/integrācijas_prakse/brosura_EN.pdf, последний просмотр 7 января 2008 г.

промиссы. Кроме того, большую часть 1990-х годов правительство сомневалось, стоит ли выделять на интеграционную политику существенное количество средств. Эти сомнения отразились в ограничениях бюджета, в политической чувствительности относительно этой темы и в наличии альтернативных международных источников финансирования.

Что такое интеграция и что на нее влияет?

Попытка использовать данные измерения интеграции с целью разработки более эффективной политики – это сложная задача, так как интеграционная политика является лишь одним из многих факторов, влияющих на темп и характер интеграции. К примеру, на этнические отношения, на чувство отождествления себя с государством у людей и на качество демократии может влиять экономическая ситуация. В то же время, на интеграцию может оказать существенное влияние и международная позиция государства (например, принадлежность к Европейскому союзу, отношения с Россией), воздействуя на идентитет людей и мотивируя получение гражданства и изучение государственного языка. Более того, политические решения, не опирающиеся на основательный анализ или данные измерений (например, изменение закона об образовании, перемещение памятника), способны также запустить непредвиденные социально-политические процессы, существенно влияющие на интеграцию. И, наконец, распознавание исключительного вклада интеграционной политики может оказаться весьма сложным.

Измерение степени интеграции также усложняется различными представлениями о значении этого понятия. В 2001 году Правительство Латвии приняло официальное определение интеграции, которое, однако, не было беспроblemным. Согласно этому определению, «основой интеграции общества является *лояльность* по отношению к Латвийскому государству ... и готовность акцептировать латышский язык в качестве государственного языка [...]». Задачей интеграции является создание демократического и тесно сплетенного гражданского общества, которое основано на *единых базовых ценностях*».² Ключевые слова данной дефиниции – лояльность, язык и единые ценности.

Эта дефиниция поднимает целый ряд острых вопросов. Чьи основные ценности составляют осно-

ву гражданского общества? Что именно означает лояльность? Каким образом можно ее развить и измерить? Можно понять, почему в Латвии акцент сделан на языке, все связанное с языком легко измерить, однако, он вносит в общество серьезный раскол. Неужели интеграции не имеет ничего общего с благополучием и равенством?

Несмотря на эти проблемы, Латвия стремилась ускорить развитие сотрудничества, приобретение знания латышского языка и образование единой системы ценностей, применяя для этой цели начиная с 2001 года целый ряд различных механизмов.³ В 2001 году с целью финансирования интеграционных проектов был создан Фонд интеграции общества (*Social Integration Fund*). Годом позже для координирования интеграционной политикой в кабинете министра была учреждена новая должность по особым поручениям. Ряд местных самоуправлений самостоятельно разработал свои собственные рамочные документы интеграционной политики и механизмы финансирования, независимо от политики на уровне государства. Такие учреждения, как Управление натурализации, Государственный департамент освоения латышского языка, Министерство образования и науки, Министерство социальных дел и другие, также претворяли в жизнь свои собственные начинания в области интеграции, зачастую независимо от деятельности интеграционного фонда и министра. До сих пор согласованности было мало, отсутствует единогласие по части приоритетов и весь процесс в большой степени политизирован.

Начиная с 2001 года в Латвии было совершено множество попыток мониторинга и измерения интеграции. В период с 2001 по 2004 годы министерствами был проведен ряд безрезультатных дискуссий на тему разработки соответствующих показателей/единиц измерения. Секретариат по особым поручениям в делах интеграции общества (далее министерство интеграции) разработал большую базу данных интеграционных проектов и сделал заказы на многочисленные исследования, обзоры интеграционных программ самоуправлений, социологические исследования и многое другое. Фонд интеграции общества отдельно финансировал многие исследования о различных национальных меньшинствах, о реформе образования и о толерантности.⁴ Несколько местных самоуправлений финансировали местные исследования на многие темы из области социальной интеграции. Кроме того, при зарубежной

² Ingiskeelse versiooni Lāti ūhiskonna riiklikust integratsiooni programmist leiate aadressilt http://www.np.gov.lv/en/faili_en/SIP.pdf.

³ Vt Nils Muižnieks, *Valitsuse politika ja vene rahvusvāhemus* (Government Policy and the Russian Minority), Muižnieks, kogumikus Lāti-Vene suhted, 11-21.

⁴ Фонд социальной интеграции часто финансировал деятельность Балтийского института социальных наук. См. домашнюю страницу института www.bszi.lv/.

поддержке был проведен ряд исследований на тему социальной интеграции.⁵

Несмотря на достаточное количество имеющихся данных, до сих пор с попытками измерения возникло немало проблем. Во-первых, не было достигнуто единого мнения по части единиц измерения. В исследованиях было использовано много различных методов и подходов. Участие различных связующих групп было неслаженным, мало согласованности было в деятельности разных министерств. В то же время Министерство интеграции и Фонд интеграции общества, которые являются основными латвийскими источниками финансирования, испытывают оправданный интерес относительно результатов. В целом, для подходов в Латвии характерны неосведомленность о том, как подобная деятельность осуществляется в других местах, и, главное, – незнание методов, разработанных Советом Европы и Европейской комиссией.

Новое начало?

В 2007 году Министерство интеграции составило проект интеграционной программы с новыми направлениями, который предстоит реализовать в 2008-2018 годах.⁶ В программе есть новое определение интеграции, которое отличается от определения 2001 года. В новом документе интеграция определена как „процесс, в который вовлечено все общество“, цель этого процесса – „обеспечить устойчивое благосостояние всех членов общества“. Кроме того, в документе отмечено, что „задача социальной интеграционной политики заключается в том, чтобы укрепить демократическое и привлекающее к участию гражданское общество – общество, в котором первостепенными ценностями являются соблюдение прав человека во всех группах общества, взаимное уважение и понимание, социальная ответственность и социальная справедливость“. Ключевыми словами здесь являются благосостояние, привлекающее к участию гражданское общество, права человека и социальная справедливость. Эта дефиниция в большей степени отражает дефиницию социальной связанности, данную Советом Европы.⁷

Новые направления предусматривают две основных сферы деятельности: 1) „создание привлекающего к участию общества“ и 2) „укрепление демократиче-

ского гражданского общества“. Прежние направления предусматривали такие виды деятельности, как обеспечение межкультурных знаний, развитие полового равноправия, улучшение доступа для людей в креслах-колясках, уменьшение бедности и ускорение интеграции иммигрантов. В новом документе предусмотрена деятельность в таких направлениях, как реформирование политики гражданства, проведение крупномасштабного общественного обсуждения вокруг проектов политических документов, реформирование финансирования партий и поддержка развития неправительственных организаций (НПО). У каждого вида деятельности есть свой показатель успешности – в документе приводятся семнадцать показателей, в отношении которых установлены конкретные цели на 2007, 2012, 2015 и 2018 годы (**таблица 1**).

Ограниченное число единиц измерения/показателей – результат стремления сохранить процесс измерения под контролем и сделать его осуществимым. В то же время, отобранные показатели кажутся недостаточно точными для измерения происходящих в обществе процессов. К примеру, число неграждан по отношению к числу граждан может отражать как смертность неграждан или их эмиграцию, так и натурализацию. Несмотря на то, что доля людей, способных использовать латышский язык, может отражать интеграцию, она также может быть признаком ассимиляции. Как ни странно, авторы предлагают измерять скорее число тех, по чьему мнению, общество *не является* интегрированным, чем число тех, кто считает, что общество является интегрированным! Относительно этого показателя авторы поставили весьма скромную цель (снизить на 10% за 10 лет), тогда как цели, установленные в области достижения всеобщего благосостояния, гораздо более амбициозны! Очевидно, что Латвии надлежит проделывать еще немало работы по созданию системы измерения степени интеграции.

Проект по измерению степени интеграции ASPRI

В 2007 году Институт социологических и политических исследований (*Advanced Social and Political Research Institute – ASPRI*) Латвийского университета при финансовой поддержке Института открытого общества запустил трехгодичный проект, целью

⁵ См. исследования по вопросам национальных меньшинств, проведенные Европейским центром, www.ecmi.de; исследования Института открытого общества www.eumap.org.

⁶ Текст должен быть вскоре размещен на домашней странице Министерства интеграции www.integracija.gov.lv.

⁷ Совет Европы определяет социальные связи как „способность общества обеспечить всем своим членам устойчивое благополучие, в том числе доступ к существующим ресурсам, уважение к человеческим ценностям с учетом многообразия, личную и коллективную автономию, а также взаимное участие“. См. Совет Европы, *Concerted Development of Social Cohesion Indicators: Methodological Guide* (Страсбург: Совет Европы, 2005), стр. 23.

Результаты политики	2007	2012	2015	2018
Число НПО на 1000 жителей растет, и их распределение по регионам Латвии становится более равномерным	4,4	6	7	8
Увеличивается доход НПО как часть ВВП	1,3	1,4	1,5	1,6
Растет процент жителей, делающих пожертвования или участвующих в благотворительной деятельности каким-либо другим способом	19	30	40	50
Растет число граждан, участвующих в парламентских выборах	60,98	65	70	75
Растет число жителей, состоящих в политических партиях	1,4	2	3	4
Люди осведомлены о своих правах на равные возможности*				
Женщины получают за ту же работу равную с мужчинами плату (зарботная плата женщин как процент от заработной платы мужчин)	80	90	95	100
Выросла доля женщин на руководящих должностях	20	35	40	50
Уменьшилось число неграждан по отношению к числу граждан (как процент от населения)	17/83	15/85	13/87	10/90
Отношение числа эмигрантов к числу возвращающихся находится в равновесии	50/50	55/65	60/70	65/75
Вырос процент жителей, способных использовать латышский язык как язык общения	75	80	85	90
Выросло число предприятий, которые берут на работу людей с физическими недостатками	5	7	8	9
Выросла доля людей, вовлеченных в деятельность, связанную с латышским языком и культурой Латвии	20	25	27	30
Уменьшилась доля жителей, по мнению которых, общество не является интегрированным	57	54	50	47
Выросла доля жителей, которые считают себя счастливыми и довольными жизнью	66	75	85	95
Уменьшилась доля людей, эмигрирующих по социально-экономическим причинам	80	70	65	60
Сократилась доля населения, живущего за чертой бедности	19	18	16	15

(*относительно этого показателя не установлены точные единицы измерения и цели)
 Источник: интеграционная политика 2008-2018, проект руководства, стр. 25

Таблица 1. Основные показатели проекта направлений интеграционной политики

которого является разработка системы измерения степени интеграции в соответствии с лучшими европейскими традициями. В числе других задач проекта – повышение осведомленности о лучших европейских традициях и практике в этой области, сбор и распространение информации об измерении интеграции, привлечение исследователей и других партнеров к процессу интеграционной политики, а также сбор новой информации и составление анализов интеграции общества. Разумеется, ASPRI наде-

ется посредством этих целей также оказать некоторое влияние и на политические процессы!

Проект начался с составления обзора текущих исследований интеграции в Латвии (включая социологические исследования, локализованные исследования, гендерные/ интеграционные анализы, анализы дискурсов и другие), с консультаций, проводимых с заинтересованными группами, а также с привлечение исследователей и формирующих политику лиц посредством семинаров и конференций. Парал-

лельно с этим команда составила обзор и анализ подходов к измерению степени интеграции, принятых Советом Европы, Европейским Союзом, рабочей группой по делам миграционной политики и другими учреждениями. В результате команда пришла к следующей рабочей версии дефиниции интеграции: процесс, который характеризуют 1) демократическое участие и представленность, 2) равные права, обязанности и окончательные результаты, а также 3) межкультурная компетентность и сотрудничество.

Затем команда сделала заказ на исследование фокус-группы с целью выявления ощутимых барьеров, препятствующих участию, равенству и межкультурному сотрудничеству. Команда планирует разработать предварительные интеграционные по-

казатели, основывающиеся на упомянутой ранее дефиниции, результатах исследования фокус-группы и лучших традициях других стран. Предстоящим социологическим исследованием будут заполнены пробелы в уже имеющихся данных. Интеграционные показатели и лежащие в их основании рациональные доводы будут объединены в крупномасштабный исследовательский отчет, предварительное название которого „Насколько интегрированной является Латвия? Аудит терпимости и социальных взаимосвязей“. Отчет также впервые будет содержать оценку влияния деятельности Фонда интеграции общества. Мы надеемся, что он ознаменует некоторый сдвиг в нашем стремлении понять, находится ли Латвия на пути к более интегрированному обществу и, если да, то в каких областях.



Индекс политики интеграции мигрантов. Сравнение европейской политики и сфер, представляющих интерес для Эстонии



Томас Хаддлстон

Рабочая группа по миграционной политике, Брюссель

Созданный в Брюсселе 15 октября 2007 года индекс политики интеграции мигрантов (MIPEX) – это средство сравнения случаев успешной интеграционной политики в Европе. MIPEX оценивает интеграционную политику два раза в год, рассматривая все большее число политических сфер, которые имеют решающее значение для предоставления мигрантам возможностей участвовать в жизни страны проживания. В ходе исследования используется официальное, сформулированное Европейским союзом, определение мигрантов как «граждан третьей страны», или в более широком смысле как людей, у которых нет гражданства ЕС. В случае Эстонии это исследование рассматривает политику, влияющую как на иммигрантов, так и на неграждан. Исследованием охвачены страны-члены расширяющегося Европейского Союза (25 стран-членов ЕС до вступления Болгарии и Румынии), а также отдельные иммиграцион-

ные государства за пределами Европейского Союза. В ходе исследования напрямую сопоставляются два государства, политика которых сравнивается, и проверяется ее соответствие самым высоким европейским стратегиям.

Данное исследование берет начало в 2004 году, когда оно обладало статусом пилотной версии. За это время оно прошло большой путь развития – от 80 политических показателей (*индикаторов*) до 140, от 30 экспертов в разных странах почти до 100 и от 15 стран до 28, в т. ч. Канада, Норвегия и Швейцария – и сейчас является самым крупным исследованием такого типа. Исследование проводит большая партнерская сеть, объединяющая 21 внутригосударственного партнера: центры исследований, крупные неправительственные организации и целевые учреждения, которые вносят вклад в планирование исследований и инициируют об-

суждения в своих странах. MIPEX финансируется, в частности, Европейской комиссией, им руководят совместно Британский совет и Группа по миграционной политике (ГМП). Исследовательской деятельностью руководит ГМП вместе с двумя партнерами по исследованиям – Университетом Шеффилда в Великобритании и Свободным университетом Брюсселя (*Free University of Brussels*).

В своем докладе я намерен представить *сравнительный анализ* проекта MIPEX в методологических рамках, а также *интеграционное сотрудничество в Европе* в политическом контексте последних лет. Затем предлагаю рассмотреть основные замечания, сделанные в рамках проекта MIPEX относительно государств-членов ЕС в целом и более конкретно относительно Эстонии. В завершение доклада я приведу некоторые представляющие интерес, с точки зрения приоритетов, установленных в рабочей версии *Интеграционной стратегии Эстонии 2008-2013*, результаты проекта MIPEX в Эстонии.

Сравнительный анализ (*benchmarking*) является хорошим методом управленческой традиции, который можно определить как систематическую и постоянную коррекцию политики и традиций, основанную на выявлении более высоких стандартов и применении лучших уроков, полученных на практике. Процесс делится на четыре этапа, которые могут применяться европейскими учреждениями для достижения успеха в вопросах интеграции. На начальном этапе *планирования* миграция, интеграция и гражданство стали областями, компетентность в которых непрерывно растет, в том числе посредством Совета Европы и Европейского союза – что касается последнего, то особенно после Тампереских выводов в 1999 году (*Tampere Conclusions*) и запуска Гагской программы на 2004–2009 годы. В процессе *исследования ситуации* задействованы правительства стран-членов, сети ученых по всей Европе, общественные партнеры и неправительственные патронажные организации. В ходе этого процесса определяется значение интеграции, разрабатывается сравнительная терминология и выявляются требующие корректировки области государственной политики всех стран-членов ЕС, такие как воссоединение семей, продолжительность проживания в стране и антидискриминационные законы.

За успешной картографической деятельностью следует этап анализа, на котором посредством новых европейских мер устанавливаются единые для всей Европы стандарты в областях, требующих корректировки. Во всех случаях к разработке высоких европейских стандартов привели политические рекомендации, ставшие результатом картографической деятельности, которую ведут сети ученых по всей Европе, а также результатом предложений директив

Европейской комиссии или предложений заинтересованных сторон и сетей неправительственных организаций. К примеру, Группа по миграционной политике помогла собрать исходную группу (*Starting Line Group*) для разработки антидискриминационных директив, а также миграционных и интеграционных директив для составления Амстердамских предложений.

К чему привели эти основанные на высоких европейских стандартах рекомендации? Страны-члены ЕС объединили эти стандарты в соответствующих высоких и открытых принципах многих применяемых в Европе мер, таких как единые основополагающие принципы Лиссабонской программы и политики интеграции иммигрантов Европейского союза, которые служат общим руководством (но не фиксированным стандартом) при составлении государственных программ. Общеввропейское сотрудничество, кроме рекомендаций участникам интеграции, привело к появлению обязательных к исполнению законодательных актов, таких как директивы Европейской комиссии о воссоединении семей, о постоянном виде на жительство и о недопустимости дискриминации, или конвенции Совета Европы о предоставлении гражданства и политическом участии на местном уровне. Определенные директивы, в особенности директивы, рассматривающие антидискриминационные вопросы, содержат высокие стандарты, изложенные в предложениях Комиссии, ученых и заинтересованных сторон, в то время как процесс переговоров сделал менее жесткими высокие стандарты остальной части директив, приведя их к уровню минимальных стандартов, тем самым оставив странам-членам пространство для маневра.

Если предположить, что интеграционный этап анализа будет завершен в рамках Гагской программы 2004-2009 годов, тогда европейские институты достигнут следующего этапа – этапа *внедрения*. С одной стороны, эти институты поставили перед сетью экспертов в области права задачу осуществления *мониторинга* за реализацией директив Европейской комиссии (и их высоких или минимальных стандартов). К примеру, по результатам мониторинга, касающегося недопустимости дискриминации, который осуществлялся сетью экспертов в области права, Европейская комиссия направила официальные требования „обоснованных мнений“ (что является первым шагом на пути к принятию в производство правонарушений) четырнадцати странам-членам, в том числе и Эстонии, которая не выполнила директиву о расовом равноправии соответствующим образом.

С другой стороны, многочисленные участники интеграции могут, пользуясь *сравнительной оценкой*, определить лучшие для всей Европы примеры прак-

тики, которые соответствуют самым высоким из возможных общих стандартов. Это поможет странам, выполнившим минимальные стандарты, двигаться дальше, разрабатывать и реализовывать объективными и прозрачными способами свои пути для улучшения существующей политики. Правительства и заинтересованные стороны смогут на основании этого пути следить за успехами политики или, если возникнет необходимость, вернуться в исходный пункт. Успешный мониторинг и сравнительная деятельность обеспечивают обратную политическую связь, на основании которой определяются новые нуждающиеся в коррекции аспекты, устраняются пробелы в терминологии и иницируются различные общеевропейские мероприятия и стандарты.

Правительства часто уделяют слишком много внимания показателям результатов, выраженным в числах или целях. В некоторых случаях они желают таким образом удостоиться лавров за улучшение интеграционной ситуации, но у всего этого нет ничего общего с конкретной политикой. Например, низкий уровень безработицы не всегда говорит об успехах интеграционной политики на рынке труда, он может быть результатом цикличности развития экономики, рост которой приносит пользу всем слоям населения. Поэтому анализировать и сравнивать следует весь политический процесс: от программы до результатов, включая все факторы, имеющие значение для процесса интеграции.

Очень важно для сравнительного процесса, что MIPEX дает участникам интеграции сравнительные политические показатели, которые позволяют оценить, в какой степени государственная политика разных стран соответствует высоким европейским стандартам в отношении успехов интеграции, приводя в пример страны, где правовые и политические основы позволяют мигрантам участвовать в жизни страны проживания.

Недавно проведенный международный научный анализ и дополнительные исследования могут связать показатели MIPEX с дополнительными внутригосударственными практическими показателями и результатами, а также с со связанными с исследованием данными. Это будет способствовать выявлению сильных и слабых сторон в самой политике, ее практическом применении, в целевых группах, ожиданиях общественности, эффективности рынка труда и т. д. Сравнения, производимые в процессе надзора, позволяют определить, почему мигрант пользуется, не пользуется или не имеет практической возможности пользоваться возможностями, которые предусмотрены для него законом. Сравнение позволяет социологам и лицам, ответственным за формирование политики, следить за тем, как правильные интеграционные меры приводят к положительным

результатам во многих ситуациях на местном, региональном и государственном уровнях.

В своей нынешней версии MIPEX рассматривает показатели в шести областях политики: доступ к рынку труда, воссоединение семей, получение долгосрочного вида на жительство, политическое участие, требования к ходатайствующим о гражданстве и недопустимость дискриминации. Для каждой из этих областей партнеры по исследовательской сети выявляют пригодные для сравнения высокие европейские стандарты. Разработано 142 политических показателя (*индикатора*), каждый из которых привязан в качестве одного из специфических компонентов к одной из перечисленных областей политики. Для каждого из трех показателей эти высокие стандарты трактуются в трех вариантах, оцениваемых по шкале от 1 до 3. Этот опросник политических показателей оценивается консультантами, являющимися специалистами в своей области, окончательно утверждается в каждой стране ведущим независимым государственным экспертом, после чего еще раз оценивается другим независимым экспертом. Эти показатели взвешиваются и объединяются с целью охвата различных аспектов политики, таких как: пригодность, условия, надежность статуса и связующие права. Получаемые на основании оценки показатели и результатов ясные, четкие и сравнимые данные позволяют лицам, ответственным за формирование политики, и заинтересованным сторонам следить за тем, насколько разные направления политики в их странах соответствуют лучшим традиционным стандартам, чем они отличаются от политики в соседних европейских странах, а также от среднего для ЕС уровня, и как они меняются с течением времени. Точно так же ведется сбор пригодной для сравнения информации о мигрантах, крупных интеграционных событиях, общественных установках и ожиданиях в каждой отдельно взятой стране Европейского Союза.

Нынешнее издание MIPEX отражает сильную и слабую стороны правовой и политической ситуации в странах-членах ЕС (в т. ч. в Эстонии) по состоянию на 1 марта 2007 года. Полные данные по каждой стране доступны в Интернете по адресу: www.integrationindex.eu.

Когда складываются пункты, набранные 25 странами-членами ЕС в рамках опроса MIPEX, в результате получается, что все страны-члены ЕС преодолели „половину пути к самой лучшей практике“ во всех шести областях. Их самая сильная сторона на пути к успеху интеграции (то, в чем пунктов было набрано больше всего) – долгосрочная резидентность. Их самая слабая сторона (минимальная сумма пунктов) – доступность гражданства и политического участия. Только в Швеции результаты по разным областям по-

литики были достаточно высокими, чтобы ситуацию можно было считать благоприятной для успеха интеграции. К 10 странам, набравшим наибольшее количество пунктов, относятся Северные страны (за исключением Дании), страны Бенилюкс (за исключением Люксембурга), страны западного побережья Средиземного моря (Италия, Испания и Португалия) и англоговорящие страны, такие как Канада и Соединенное Королевство (за исключением Ирландии). В этот список вошли как старые, так и новые иммиграционные страны. При этом политика ни одной из стран Центральной и Восточной Европы не набрала по сумме пунктов даже оценку „немного благоприятная“ (по шкале *„slightly favourable“*). Все страны получили в результате либо „половину пути к самой лучшей практике“, либо „немного неблагоприятная“.

С результатом „на половине пути к самой лучшей практике“ Эстония занимает 19 место из 28 стран, непосредственно перед Литвой (20 место) и значительно опережая Латвию, которая по своим результатам оказалась на 28 месте. Самая сильная сторона Эстонии – доступ неграждан к рынку труда, по этому показателю Эстония лучшая в ЕС-10. По политике воссоединения семей и долгосрочного проживания в стране Эстония получила вышеупомянутую оценку „немного благоприятная“, при этом политическое участие, предоставление гражданства и антидискриминационная политика получили, согласно MIPEX, оценку „немного неблагоприятная“. Эстонская политика в области предоставления гражданства среди вышеупомянутых 28 стран находится на четвертом месте с конца, опережая только Австрию, Грецию и Латвию. И хотя для стран Западной Европы благоприятствующие интеграции антидискриминационные законы являются сильной стороной, для Эстонии она является самой слабой – наименьшая сумма пунктов среди всех 28 стран.

Что касается доступа к рынку труда, то примеры некоторых из лучших в ЕС способствующих интеграции и связанных с рынком труда мер можно найти именно в Эстонии, которая в этой области занимает шестое место, разделяя его, что несколько неожиданно, с Бельгией и Швейцарией. Пункты, набранные Эстонией, довольно сильно отличаются от показателей стран ЕС-10, в результате она довольно значительно отстает от стран Западной Европы.

Что касается политики в области воссоединения семей и долгосрочного проживания, лишь немногие страны практикуют экзамен по государственному языку или интеграционный экзамен. Члены семей, как правило, получают равный с их кормильцем доступ к рабочим местам и образованию, так же, как долгосрочные жители имеют равные с гражданами возможности трудовой занятости, социального обеспечения и здравоохранения. В Эстонии члены

семей и долгосрочные жители страны пользуются некоторыми самыми благоприятными правами среди всех 28 стран. Латвия имеет такой же хороший результат по показателю прав долгосрочных жителей.

Политика в отношении политического участия во всех странах-членах ЕС, в том числе в Эстонии, является одной из тех областей, в которых необходимы улучшения. Эстонская политика получила оценку „немного неблагоприятная“, в то время как в среднем политика стран ЕС-10 считается совершенно неблагоприятной. В разных странах Европы различия в этой области весьма значительные: пять стран ЕС предоставляют негражданам право голосовать и баллотироваться на местных выборах, и 11 стран не дают им никаких прав. Позиции стран расходятся в степени благоприятствования созданию консультативных органов, задача которых позитивное использование мнений неграждан ЕС по вопросам политики, оказывающим наибольшее влияние на их повседневную жизнь. Более того – шесть стран Центральной и Восточной Европы ограничивают политическую свободу неграждан, например, их право вступать в политические партии или создавать объединения с политическими целями. По этому показателю Эстония на 19 месте из 28 стран, вследствие ограничений, направленных на политические свободы, целевые и невыборные консультативные органы, а также в силу права голосовать, но не баллотироваться, которое предоставляется долгосрочным жителям.

Как уже говорилось, страны-члены ЕС демонстрируют наилучшие результаты в предоставлении негражданам долгосрочного вида на жительство и наилучшие в предоставлении гражданства. В большинстве стран, в том числе и в Эстонии, необходимо упростить натурализацию первого поколения мигрантов и их детей или внуков, родившихся в этих странах. Гражданство, полученное посредством натурализации, может быть аннулировано по ряду причин без временных ограничений, которые гарантировали бы им через определенное количество лет такое же чувство уверенности, как у коренных граждан. Кроме того, некоторые страны предлагают мигрантам или негражданам возможность получения двойного гражданства, в то время как в Эстонии эта политика откровенно неблагоприятна, подобное положение существует также в Латвии и в Люксембурге.

Антидискриминационные законы большинства стран ЕС защищают всех жителей от этнической и расовой дискриминации в большинстве областей жизни, хотя судебные разбирательства по делам, связанным с дискриминацией, зачастую тянутся больше года, и государства сохраняют относительную пассивность в вопросах развития равенства. Антиди-

.....

скриминационные законы Эстонии меньше всего, из рассмотренных 28 стран, способствуют успехам интеграции. Неграждане беззащитны перед этнической, религиозной и основанной на гражданстве дискриминацией во многих областях жизни, таких, например, как образование, доступ к товарам и услугам, жилье и здравоохранение. Неблагоприятная политика правового равенства проявляется во многих областях, в которых роль государства в борьбе с дискриминацией остается слабой – например, не всем эстоноземельцам предоставлена информация по темам, связанным с дискриминацией, таким как права потенциальных жертв дискриминации, кроме того, органы, занимающиеся равноправием, не обладают полными и четкими полномочиями.

Многие люди в Эстонии, заинтересованные в развитии интеграции, имеют в своем распоряжении максимум средств для разработки способов улучшения политики. MIPEX может помочь им на этом пути, давая возможность сравнить выявленные в рамках MIPEX слабые стороны с новыми приоритетами, установленными в рабочей версии интеграционной стратегии Эстонии. В рабочей версии стратегии в конечном итоге выделены три сферы, представляющие наибольший интерес, и приведены лучшие примеры практики со всей Европы, которые можно рассмотреть и изучить более подробно с целью обогатить в Эстонии общественные политические диалоги и обсуждения в средствах массовой информации.

Принимая во внимание, что в рабочей версии стратегии упор делается на активное участие неграждан в общественной жизни, важно отметить, что у неграждан мало возможностей участия посредством основных каналов, например, посредством вступления в политическую партию или выдвижения своей кандидатуры как представителя своей общины на местных выборах. В реальности приоритеты стратегии можно было бы изменить путем создания структурных, свободно избираемых консультативных органов, хорошие примеры подобной практики можно найти, например, как в Северных странах, так и в Португалии и Испании.

Обсуждения, связанные с молодежью и возможностями получения гражданства в новых иммиграционных странах, подняли очень актуальный вопрос в связи с представителями второго и третьего поколения людей, родившихся и выросших в этих странах. В Эстонии еще более актуален вопрос о негражданах, которые *родились после восстановления независимости Эстонии*. Как могла бы возможность автоматического получения гражданства способствовать интеграции и равенства для всех, кто родился и социализировался в самостоятельной Эстонии? В поисках ответов на эти вопросы, безусловно, помогут исследования и сравнения с такими странами как Бельгия и Швеция, а также с другими новыми иммиграционными странами, которые пересматривают политику гражданства в контексте второго и третьего поколений.

Сколько бы ни было в юридических рамках в Эстонии предусмотрено прав участия неграждан в экономической, социальной и общественной жизни, Эстония не может гарантировать равные возможности без твердых и эффективных антидискриминационных законов. Нельзя недооценивать подрывающее влияние дискриминации в отношении интеграции и вероятности возникновения „гражданства второго сорта“. Проект закона о равном обращении без сомнения улучшит дефиниции и сферу применения антидискриминационных законов. Совершенно очевидно, что *политика равенства* нуждается в развитии и улучшении как в Эстонии, так и в других странах-членах ЕС, которые могли бы в вопросах движения информации, а также управления гражданским общественным диалогом руководствоваться примерами занимающихся равенством организаций в Финляндии, Швеции, Великобритании и Франции.

.....

Управление интеграцией на местном уровне, CLIP-проект



Вольфганг Боссвик

*Европейский форум изучения миграции,
Бамбергский университет*

CLIP-проект – *Cities for Local Integration Policies* (города за местную интеграционную политику) находится где-то между микроуровнем (индивидуальным уровнем) и макроуровнем (национальным уровнем) интеграционной политики; этот проект в качестве сторон, участвующих в интеграционной политике, рассматривает, прежде всего, города. В разных национальных государствах Европы можно встретить великое множество вариантов интеграционной политики, а на региональном уровне их еще больше. Многие области политики, связанные с интеграционной политикой, часто делегируются на региональный уровень, однако их реализация происходит на местных уровнях.

Рассматривая общественную реальность в интеграционных процессах, мы увидим, что, во-первых, все, что на самом деле происходит в интеграции, происходит посредством местного социального контекста. Многие проведенные в Европе исследования свидетельствуют о том, что мигранты, как правило, хорошо интегрируются, но они интегрируются в свой собственный специфический местный контекст. Во-вторых, неудавшаяся интеграция оказыва-

ет непосредственное влияние на местные общины (прежде всего, на города), поскольку именно в городах большие общины мигрантов складываются чаще. Это привело к тому, что во многих городах Европы сложились свои традиции интеграционной политики, которые обычно выражаются в мерах социальной политики, ориентированных на широкие круги населения. Такая политика не выделяет в качестве целевых групп ни мигрантов, ни национальные меньшинства, но на самом деле предпринимаемые меры влияют, прежде всего, именно на них. Таким образом, многие города, особенно метрополии, обладают многолетним опытом интеграционной политики и способов ее реализации на местном уровне, так что можно сказать, что в некоторых странах Европейского Союза политику формируют именно города.

Идея CLIP-проекта зародилась в Германии, его инициировал мэр города Штутгарта, который в Совете Европы активно занимался вопросами, связанными с уровнями местных самоуправлений. Он инициировал в Штутгарте серию конференций, на которые были приглашены представители разных европей-

ских городов, чтобы обсудить местные вопросы интеграции. CLIP-проект основан на идее, согласно которой вопросы миграции и интеграции изучаются в Европе уже многие годы, и теоретические дискуссии уже достигли довольно высокого уровня развития. С другой стороны, между городами сложились целые разветвленные сети сотрудничества во многих сферах, связанных с городской политикой. Однако совершенно очевидна потребность пойти дальше концептуальных обсуждений. Концепции и принципы, безусловно, важны, но необычайно важное значение имеет и знакомство с практикой интеграционной политики – как она реализуется, какие методы применяются, почему эти методы работают и – что еще более важно – почему они не работают.

Сеть CLIP была создана примерно полтора года назад с целью объединить критическую массу европейских городов единым многолетним процессом обучения, в ходе которого будет вестись обмен опытом для улучшения интеграционной политики на местных уровнях. Эта сеть имеет два уровня. Наиболее важный из них – города, которые активно участвуют в процессе исследования и своим вкладом формируют направление развития исследований. Сеть городов-участников поддерживается сетью исследователей, которые обладают большим опытом исследования в области интеграционной политики. В проекте CLIP участвуют: центр миграционных, политических и общественных исследований Оксфордского Университета *Compas (Centre on Migration, Policy and Society)*, который представляет Стивен Вертовец, амстердамский институт миграционных и этнических исследований *IMES (Institute for Migration and Ethnic Studies)*, который представляет Ринус Пеннинкс, центр этнических и миграционных исследований Льежского университета *CEDEM (Center for Ethnic and Migration Studies)*, который представляет Марко Мартинелло, Австрийская академия наук, которую представляет Хайнц Фассманн и Европейский форум изучения миграции, который представляет координатор проекта.

Проект состоит из модулей, которые были выбраны на совещаниях Совета Европы с участием городов. Этим модулям четыре: жилье, политика многообразия, межкультурный диалог и национальное предпринимательство. Первый модуль – жилье – был запущен в апреле 2006 года. В центре внимания этого модуля сегрегация, качество и доступность (в том числе финансовая доступность) жилья для мигрантов и представителей национальных меньшинств. Он ориентирован на местное городское население, представляющее среду мигрантов, а также на определенные категории граждан, например, такие как латиноамериканцы в Испании или этнические немцы в Германии – на мигрантов, которые имеют граж-

данство страны проживания и все же являются представителями мигрантской среды.

Второй модуль – политика многообразия – был запущен летом 2007 года. В центре его внимания две сферы: а) политика персонала в административных городских органах, доступ к рабочим местам, карьерному росту и зарплатам; б) оказание услуг мигрантам и представителям национальных меньшинств.

Следующий модуль будет запущен в 2008 году. В центре его внимания будет межкультурный диалог с особым упором на межконфессиональные отношения в Европе, прежде всего отношения с исламом. В центре внимания четвертого модуля будет национальное предпринимательство и местная экономика – значимость экономической инициативы и предпринимательства среди мигрантов для формирования успешной городской экономики.

Созданию сети городов оказали поддержку Европейский фонд, Совет местных и региональных властей при Совете Европы *CLRAE (Council of Local and Regional Administrators of Municipalities and Regions at the Council of Europe)*, Европейский конгресс местных и региональных властей в Брюсселе и некоторые мэры из организационного комитета проекта CLIP. Задача городов – сбор данных и участие в конференциях.

У каждого модуля свой рабочий цикл, который начинается с *концепционного документа* – т.е. с выполненного европейской исследовательской группой CLIP (CLIP-ERG) на высочайшем уровне анализа темы модуля и концептуализации. Потом концепционный документ обсуждается городскими экспертами на одной из конференций, что позволяет получить обратную связь практического уровня. Эмпирическая часть работы очень важна для получения четкого представления о том, как концептуализована данная область: использованный язык, значение используемых терминов, правильный подход к данной сфере. На основании концепционного документа исследовательская группа разрабатывает единую схему отчетности, например, контрольные списки или опросники, с помощью которых города смогут представлять необходимые данные.

Следующий этап – практические исследования в конкретных городах. Чтобы эти исследования были сопоставимы между собой, разрабатывается специальный комплект инструкций, которые распространяются между научными партнерами, проводящими исследования. Исследователи проводят в городе три дня, беседуя с членами горуправы, экспертами местного уровня, представителями неправительственных организаций и социальными партнерами. На основании полученных данных и

консультационного процесса партнеры составляют о данном городе 30-50-страничное исследование, которое включает компактный материал о данном городе. Потом эти исследования обсуждаются на уровне городских управ и местных экспертов, таким образом обеспечивается обратная связь, подтверждающая верность понимания полученной информации – так осуществляется сотрудничество экспертов городского уровня и европейской рабочей группы.

Затем в отношении исследования производится анализ политики и практических мер. Если говорить о первом модуле – модуле жилья – выявляется типология, и на предмет возможных изменений и улучшений вновь рассматривается концептуальный документ. Определяется конкретная практика конкретных городов – например, в 20 городах, участвовавших в модуле жилья, применялось около 160 различных практических мер. В этих исследованиях представляется также обзор имеющихся на местном уровне концепции и программы действий интеграционной политики, местных дискурсов и различных вариантов.

Как уже было сказано, в секторе жилья существует множество аспектов, связанных с мигрантами и национальными меньшинствами, которые в свете интеграции имеют очень важное значение – сегрегация, доступность (в том числе финансовая доступность) и качество жилья. От лиц, отвечающих за формирование политики на местном уровне, мы получили целый ряд рекомендаций, основанных на положительном опыте разных городов.

- » Ключевой момент в политике по вопросам жилья и интеграции мигрантов: необходимость партнерских отношений в совместной работе отделов. Очень важно, чтобы внутри организаций были постоянно действующие рабочие группы, в состав которых входят сотрудники разных отделов, которые заинтересованы в этих вопросах и работают с энтузиазмом. Важно также регулярно проводить круглые столы за пределами местных самоуправлений, приглашая к участию в них экспертов и представителей неправительственных организаций местного уровня, поскольку неправительственные организации играют очень важную роль в интеграции мигрантов. Город должен принять интегрированный долгосрочный подход с всесторонней концепцией, в котором упор делается не только на качество жилья, но и на других аспектах, связанных с жильем и качеством жилья мигрантов.
- » Наличие необходимой информации и данных. Важно иметь достаточно информации и статистических данных о семьях мигрантов – индикаторы, которые показывают наличие у мигран-

тов доступа к жилью, что позволяет следить за их успехами; индикаторы пространственного деления в исследуемых городах, что позволяет осуществлять мониторинг сегрегации и ее динамики.

- » Социальное жилье – как средство первой помощи со стороны местных самоуправлений. Социальное жилье расширяет административные возможности местных самоуправлений. Если социального жилья нет, реализация происходит исключительно на уровне частного сектора, что значительно усложняет применение любых мер в отношении мигрантов и национальных меньшинств. В этом случае необходимо пересмотреть правила доступа, чтобы в них не было дискриминационных ограничений, например, таких, как доступность социального жилья при условии проживания в городе в течение определенного количества лет, что ставит мигрантов в исключительно неравное положение по сравнению с другими горожанами.
- » Очень важно, чтобы информации было обеспечено необходимое движение, а так же то, чтобы социальное жилье не было сконцентрировано в каком-то одном районе города. Необходима конкретная политика рассредоточения социального жилья, а уже существующие районы с высокой концентрацией социального жилья необходимо постепенно сделать смешанными.
- » Города и рынок аренды в частном секторе. Города могут играть роль посредников при аренде жилья в частном секторе и в предоставлении наименее защищенным группам населения жилья в субаренду. Другая возможность – предоставление муниципальных квартир по ценам ниже рыночных под гарантию строительства жилья для наименее защищенных групп населения.
- » Оказание мигрантам поддержки в приобретении жилья. Следует взвесить возможность поддержки доступности ипотечных кредитов с низкой процентной ставкой (залог, сотрудничество с местными банками), а также поддержки и налоговых льгот для семей с низкими доходами.
- » Обеспечение чувства личной безопасности и защищенности в районе проживания. Очень важно, чтобы школы, социальные учреждения и полиция тесно сотрудничали по вопросам предупреждения преступности.
- » Устойчивое обновление города. Горожан следует привлекать к участию в планировании и осуществлении реконструкционных работ в окрестностях их жилья, широкомасштабные проекты сноса и демонтажа лучше заменять более со-

временными проектами переоформления и перестройки. Открытие офисов государственных учреждений в неблагополучных районах способствует их интеграции в город в целом.

- » Антисегрегационная политика. Социальное жилье должно быть рассредоточено в разных частях города, а не сконцентрировано в отдельных районах. Вместо официальных и неофициальных квот на концентрацию мигрантов следует влиять посредством позитивных мер. Следует также повышать привлекательность сегрегированных районов среди семей среднего класса, например, посредством программ городского обновления.

Что касается различных областей политики стран и Европейского Союза, то наша первая рекомендация состоит в том, что следует предлагать интеграционную политику, которая, в свою очередь, предлагает перспективы, поскольку нестабильные ситуации (такие как долгосрочный вид на жительство) приводят к неравномерному распределению инвестиций, что наносит ущерб ресурсам мигрантов. Системы поддержки не должны давать национальным меньшинствам преимуществ, так как это сразу вызывает обратную реакцию, но они должны быть общими и направленными на поддержку наименее защищенных групп.

Подводя итоги первым полутора годам проекта, можно сказать, что практические исследования в городах позволили получить много полезной информации. Было найдено несколько неожиданных новаторских подходов и решений, и поскольку условия в городах, участвующих в CLIP-проекте, сильно варьируются, существует возможность „переноса результатов“; это значит, что города могут многому научиться друг у друга. С другой стороны, очень важно иметь в виду, что не существует универсальных решений, которые подходили бы всем, что любые, даже самые лучшие решения необходимо адаптировать к конкретным местным условиям в контексте стран и регионов.

Равная и единая система образования: выход из конфликта культур



Мария Голубева

Центр общественной политики PROVIDUS, Латвия

В мультикультурном обществе школы играют центральную роль в поддержании мира и вовлеченности, но их способность функционировать как место, где по существу происходит межкультурное общение, зависит от степени представленности в них учеников с различными культурными фонами. Если школы отражают более высокий уровень этнической сегрегации, чем обслуживающая их жилая среда – хотя бы в силу выбора, сделанного родителями для сохранения идентитета – можно предположить, что в обществе существует недостаток возможностей культурного общения. Два года назад в газете *The Guardian* в статье на тему ситуации, сложившейся в Великобритании, отмечалось: «непересекающиеся общины, в которых не происходит взаимообогащающего культурного общения, возвращают страх, недоверие и раскол» (*The Guardian*, 21 января 2005, стр. 29).

В настоящем докладе рассматривается положение в системах государственного образования, которые характерны для Эстонии и Латвии, но которое значительно меньше ощущается, если вообще ощущается, в других странах-членах ЕС (например, в Литве и Румынии). Это положение заключается в унаследован-

ной от советского строя системе, согласно которой ученики из основной государственной этнической или языковой группы обучаются отдельно.

Некоторые ученые пошли еще дальше и называют подобную систему «сегрегацией». Каким бы названием мы ни пользовались, важно, чтобы желание избежать неудобных терминов не вынудило нас отрицать реально существующие схожие черты этой модели с другими известными из истории или действующими в настоящее время моделями раздельного обучения, которые в некоторых обществах привели к расколу и даже дискриминации. Поэтому мы должны критично исследовать эту модель, имея в виду, что она оказывает влияние на два принципа, признаваемых всеми лицами, ответственными за формирование политики во всей Европе, и которые отражены в рабочей версии интеграционной стратегии Эстонии: равное гражданство и участие.

Политика образования должна основываться на определенных принципах, таких как, например, равный доступ к качественному образованию, что должно подготовить молодых людей к ответственным, информационно обоснованным и самостоятельным решениям в выборе своей жизни. В рабочей версии

эстонской интеграционной стратегии эти принципы также подчеркиваются и определяются как „равенство возможностей” и „демократия участия”. Исходя из этих принципов, очевидно, что образовательная политика не должна программировать отдельные группы молодых граждан на меньшие, чем у других достижения. Ясно также, что она не должна программировать будущие поколения граждан жить обособленной жизнью, которую ограничивают установки, определяемые нравами этнической общины. Да, это очевидно, но здесь возникают серьезные дилеммы.

- » Что будет, если учащиеся или их родители будут систематически делать выбор в пользу получения внегруппового образования (например, в целях сохранения тех особенностей, которые определяются как „культурный идентитет”)?
- » Что будет, если для какой-либо группы под влиянием непосредственно влияющей на нее географической / социальной среды, в которой она получает образование, будет создана предрасположенность стремиться к меньшему, что тем самым приведет к более низким достижениям в системе образования?
- » Где проходит граница допустимого, когда речь идет о необходимости „социально направлять” (*social engineering*) в государственной системе образования: например, введение программ, помогающих избежать сегрегации, введение квот, применение мер поддержания баланса?

Вношу предложение прояснить, как с этими вопросами соотносится концепция углубления и расширения многообразия.

Рабочая версия эстонской интеграционной стратегии устанавливает две цели, которые предполагается достичь посредством образования:

- » владение эстонским языком всеми членами общества и
- » общее признание культурного многообразия, которое является скорее источником помощи, а не недостатком.

Обе цели представляются оптимистичными во всех отношениях, принимая во внимание способность эстонского общества развиваться и принимать вызовы происходящих перемен. Но данные, приведенные в рабочей версии интеграционной стратегии, говорят о том, что предстоит еще очень много работать, прежде чем хотя бы одна из этих целей будет достигнута. Проиллюстрирую это лишь некоторыми примерами из интеграционной стратегии: 62% жителей Нарвы не могут общаться на эстонском языке, и примерно у 60% молодых этнических эстонцев вызывает раздражение другое поведение русских

и другой стиль жизни. В целом складывается впечатление, что стратегия учитывает эти проблемы и предлагает способы их преодоления. Предлагаемые меры, прежде всего в том, что касается обучения учителей и издания учебных материалов, важны для решения проблемы как недостаточного владения эстонским языком, так и проблемы культурной изоляции. Рекомендуемые в стратегии единицы измерения указывают на то, что не оставлен без внимания и аспект равенства (данные об уходе учащихся из школ с русским языком обучения и о проценте поступающих в высшие учебные заведения).

Предлагаемые методы подсчета – это уже шаг вперед по сравнению с системой образования в Латвии, где уже много лет как внедрено двуязычное образование, но до сих пор нет системы сравнения показателей образовательных результатов, которая позволила бы сравнивать академические достижения тех, кого коснулись изменения, с достижениями тех, кого они не затронули. Тем не менее, есть определенное сходство между образовательным компонентом эстонской стратегии и образовательной политикой Латвии: они не желают заниматься главным вызовом интеграции непосредственно через образование – преимущественно раздельным обучением школьников этнического большинства и этнического меньшинства, которое досталось нам как историческое наследие от системы раздельного обучения.

Следует отметить, что и в Эстонии, и в Латвии система уже не является полностью раздельной. Соответственно имеющимся данным, в Эстонии около 5000 школьников, чьим родным языком не является эстонский, учатся в школах с эстонским языком обучения. Последние исследования в Латвии показали, что примерно 19% учеников школы средней ступени (от 15 лет) в школах с латышским языком обучения происходят из другой или смешанной языковой среды.

Несмотря на это, среди русскоговорящих родителей преобладает тенденция отправлять своих детей в так называемые русские школы. Эти школы – даже если они предлагают двуязычное обучение, как в Латвии – по-прежнему основаны на формировавшейся в течение многих десятилетий модели „русской” школы и могут, в свете ощущаемого неравенства внешней среды (на примере Нарвы можно говорить даже о настоящем структурном неравенстве), занять оборонительную позицию с упором на кажущуюся угрозу возможности сохранению этнического идентитета. В этой модели нет ничего нового: в прежние времена она была задействована во многих школах Эстонии и Латвии, которые считали своей миссией сохранение этнического идентитета эстонцев или латышей. Конкурсы сочинений на патриотические темы и беседы с учителями ли-

тратуры и истории в школах современной Латвии свидетельствуют о том, что некоторые школы по-прежнему склонны оставаться культурно замкнутыми, отвергая культурное многообразие, как фактор угрозы этническому идентитету латышей. Исследование, проведенное в Латвии центром PROVIDUS, показало, что примерно 14% учителей в школах с латышским языком обучения считают семьи и культуру русскоговорящих учеников препятствием их интеграции в школе. И примерно 33% учителей, участвовавших в этом исследовании, считают язык и взгляды русскоговорящих учеников основным препятствием интеграции.¹ Из этого можно сделать вывод, что в школах этнического большинства в отношении учащихся, являющихся представителями национальных меньшинств, преобладает позиция, которую нельзя назвать открытой и лишенной предубеждений.

Результаты другого проведенного PROVIDUS исследования показали, что в Латвии примерно 30% склонны согласиться с утверждением, что другая этническая группа (нелатыши или латыши, в зависимости от этнической принадлежности опрашиваемого учителя) недоброжелательно ведет себя по отношению к их этнической группе.²

Концепция углубления и расширения многообразия предлагает эффективные решения, позволяющие достичь баланса в равенстве, участии и идентитете, но эту концепцию невозможно в полном объеме применить в условиях частично сегрегированной системы образования. Поэтому так важно не допустить, чтобы противостояние между школами этнического большинства и этнических меньшинств стало непреодолимым. Школы этнического большинства должны оставаться всегда открытыми для представителей национальных меньшинств, даже если это означает необходимость инвестирования дополнительных ресурсов в обучение языку и обучение учи-

телей. На самом деле, чем раньше будут сделаны эти инвестиции, тем лучше.

Необходимость избежать сегрегации в системах общеобразовательных школ Латвии и Эстонии следовало бы рассматривать с учетом одной из существующих теоретических моделей десегрегации. Одним из основных условий внедрения принципов стратегии углубления и расширения в системе государственных школ многонационального или религиозно плюралистического общества – курс системы на искоренение всех возможных следов сегрегации, имевшей место в школах прежде.

Термин „десегрегация” возник в США во времена движения за гражданские права, изначально он использовался по отношению к методам искоренения расовой дискриминации в школах.³

В Израиле этот термин используется с начала 1970-х в отношении методов преодоления этнической сегрегации арабских и еврейских школ.⁴ Несмотря на то, что отношение между властями и, соответственно, расовыми или этническими группами в этих обществах были разными в каждом конкретном случае – так же как и социальные и политические перемены, которые в них произошли – можно утверждать, что некоторые переменные имеют критическое значение для понимания перспектив десегрегации школ в любом обществе. Это структурные переменные, переменные ролевого поведения, аффективные переменные, а также переменные, связанные с целями и системами ценностей.⁵

На основании данных, представленных в рабочей версии эстонской интеграционной стратегии, можно сделать вывод, что для Эстонии в формуле десегрегации могут стать проблемой изменения, связанные с языковым и социальным статусом – с прогнозами на будущее и отношением к гражданству и нацио-

Структурные переменные	Переменные ролевого поведения	Аффективные переменные	Переменные, связанные с целями и системами ценностей
» Правовой статус » Финансирование » Общественное мнение	» Модель отношений между учителями и учениками » Связь между языковым и социальным статусом	» Отношение к существующей сегрегации » Отношение к перспективам десегрегации	» Прогнозы на будущее » Отношение к гражданству и национальности

¹ Austers, I., Golubeva, M., Kovalenko, M., Strode, I. (2007). Многообразие входит в латышские школы. PROVIDUS (на латышском языке: Dažādība ienāk latviešu skolās).

² Austers, I., Golubeva, M., Strode, I. (2007). Барометр толерантности учителей. PROVIDUS на латышском языке: Skolotāju tolerances barometrs).

⁴ Amir, Y. & Sharan, S. (Eds.). (1984). *School De-segregation: Cross-cultural Perspectives*. Lawrence Erlbaum: Hillsdale.

⁵ Там же, 6 глава.

нальности, а также целями и системой ценностей. Поэтому так важно работать над этими вопросами как в рамках системы образования, так и в масштабах всего общества в целом.

Предлагаемое решение – не принудительная дегрегация, а создание стимулов для слияния школ двух типов в основанную на свободе выбора многоязычную и многообразную школьную систему. В конечном итоге это позволило бы отойти от образовательной модели меньшинств, которую можно охарактеризовать тремя ППП: протекционизм, патронаж и параллельные культурные пространства (ограничение контактов и смешивания с другими этническими или языковыми группами), и продвигнуться в сторону модели образования национального меньшинства и национального большинства, которую можно охарактеризовать следующим образом: плюрализм, участие и персонификация культурных отношений.

Совершенно очевидно, что этого сдвига в парадигме образования невозможно достичь без уделения серьезного внимания системе ценностей, ориентированной на участие плюралистического общества, в котором ценится вклад всех индивидуумов. И здесь мы вплотную подходим к проблеме, являющейся следствием того, как сформулирован третий принцип рабочей версии эстонской интеграционной стратегии:

„Чувство уверенности как основа интеграции

Использование равных возможностей, участие в жизни общества и рост толерантности в отношении этнических и культурных различий предполагает, что люди чувствуют себя уверенно и безопасно. Для эстонцев это означает уверенность, что чувство исторического и этнического единства сохранится и будет развиваться. Для неэстонцев это означает уверенность, что политика эстонского государства не отвергает их и не ведет к принудительной ассимиляции, а, напротив, способствует поддержанию культурного и языкового многообразия наряду с общественной эстоноязычной сферой”.

У этой проблемы, выраженной в заявлении точки зрения формирователей эстонской политики, есть два аспекта:

1. Разделение людей на две гипотетические группы, которые определяются как „эстонцы” и „неэстонцы”, само по себе бесполезно. Если истинная цель – построить никого не отвергающее общество на основе общей системы ценностей, для начала следует избегать навешивания ярлыков „неэстонцы” в отношении граждан Эстонии, по происхождению связанных с национальными меньшинствами. Разумеется, это изменит представление о том, что значит „быть эстонцем” – но, тем не менее, это согласуется с кон-

цепцией „развития” эстонского идентитета.

2. Предпосылка, на которой основан принцип чувства уверенности – от интеграционной политики все эстонцы и все, кого определяют как „неэстонцев”, ожидают разного, является как истинной, так и ложной. Истинной в том смысле, что, как показывает опыт, активисты русскоговорящих национальных меньшинств в странах Балтии, в том числе в Эстонии, часто выражают свои опасения в связи с угрозой ассимиляции; обеспокоенность тем, что русскоговорящие дети утрачивают языковую и культурную компетентность в отношении родного языка и т. п. Ложной в том смысле, что предполагает, будто эти две гипотетические группы являются совершенно обособленными и останутся таковыми в будущем, даже более того, что эти группы стремятся в эстонском обществе к разным целям, и что этими целями следует заниматься отдельно. Отрицая потенциал слияния, эта предпосылка сохраняет раскол в обществе, который стратегия пытается преодолеть. К примерам смешения и добровольной ассимиляции, гибридным культурным традициям, формирующимся под влиянием тенденций глобального и европейского развития, следует относиться как к закономерной части социальных и культурных процессов, которые могут стать решением проблемы раскола в обществе.

Таким образом, возникает принципиальный вопрос:

Если в рабочей версии стратегии говорится: „Одна из целей эстонской государственности – сохранение и развитие целостного культурного пространства Эстонии”, то как это целостное культурное пространство Эстонии определяется? Охватывает ли оно тех, чей культурный фон отличается от эстонской сверхкультуры, но кто желает быть равноценным участником культурного пространства Эстонии (например, молодые, русские по происхождению, художники или этническая эстонская молодежь, развивающая уличное искусство, такое как граффити)? Будет ли это целостное пространство открытым для гибридных форм и новых влияний? Успех этого культурного пространства зависит от его способности интегрировать новые явления. Можно ли сказать, что это целостное культурное пространство Эстонии основано на равенстве и участии, или это пространство представляет собой эксклюзивный полигон для игры представителей эстонской сверхкультуры, в которой другим не дозволено участвовать? И последний вопрос – станет ли это культурное пространство постоянно обновляющимся пространством, в котором вклад отдельных лиц приветствуется и ценится независимо от их принадлежности?

Обучение иммигрантов в Финляндии



Леэна Ниссиля

Финский государственный департамент школ

Европейские государства находятся в очень разном положении по отношению к тому, что именно в данный момент является для них наиболее актуальным в области интеграции. Например, в Финляндии иммигрантов довольно мало – иностранные граждане составляют всего 2,2% населения. Если учесть также иммигрантов, имеющих финское гражданство, эта цифра будет несколько больше – 4%. В разных городах концентрация нефинского населения может быть очень разной. Есть школы, в которых около 70% учащихся – дети из иммигрантских семей. И есть школы, где учатся только финские дети. Поэтому школьная система и государственная учебная программа должны быть очень гибкими, чтобы их можно было адаптировать к любой ситуации.

В мультикультурной школе и мультикультурном обществе культуры зачастую существуют довольно обособленно и межкультурное общение минимально. В мультикультурной школе можно говорить о терпимости – всегда ли мы терпимо относимся друг к другу? Следующий шаг после терпимости – *интеркультурная* ступень, на которой уже имеют место межкультурный диалог и воспитание. На этом этапе уже происходит активное общение между представителями разных культур, и речь уже не идет о терпимости – она является само собой разумеющейся – речь идет о добрых межэтнических и межнациональных отношениях.

Если пойти еще дальше, следующий этап – *интракультурный*. На самом деле в Финляндии есть школы, относящиеся ко всем вышеперечисленным зонам, поэтому государственная учебная программа должна быть очень гибкой. Большинство иммигрантов в Финляндии – приезжие из соседних стран. У нас много иммигрантов, говорящих по-русски, по-эстонски и по-шведски. Иммигранты начали приезжать в Финляндию очень медленно и сравнительно поздно (только в начале 1990-х), в других северных странах и странах Центральной Европы иммигрантов с самого начала было намного больше. В начале 1990-х мы добавили в учебную программу новый предмет – финский язык в качестве второго языка – при этом иммигранты имели возможность изучать и свой родной язык. Мы решили, что детей из семей иммигрантов нельзя просто бросить в воду на глубине, чтобы увидеть, научатся они плавать, или нет. Мы создали систему, одна из важнейших сторон которой состояла в подготовке к дальнейшему обучению как в основной школе, так и в профессиональных училищах.

При этом мы руководствуемся принципом, согласно которому на каждой ступени школьного обучения необходимо функциональное двуязычие. Это значит, что мы не просто учим государственному языку и языку большинства, а даем возможность изучать родной язык и пользоваться им. Мне было очень приятно, что рабочая версия эстонской интеграци-

онной стратегии предусматривает для учащихся не-эстонцев возможности изучения родного языка и возможности им пользоваться. Безусловно, это требует финансирования и нуждается в очень хорошей организации, чтобы не остаться просто строчками документа.

Кроме возможностей изучения государственного языка представители других национальностей нуждаются в доступном вспомогательном обучении как на языке большинства, так и на своем родном языке. Исследования показывают, что вспомогательное обучение на родном языке дает прекрасные результаты, особенно на начальном этапе, когда иммигрант только прибыл в страну. Оно способствует улучшению общих результатов обучения. Задача школы не в том, чтобы ребенок забыл то, что он уже умеет. Мы знаем, что если маленький ребенок после иммиграции не имеет возможности пользоваться родным языком, он теряет навыки говорить на нем. Но это, безусловно, будет потерей, в том числе, если смотреть на это с точки зрения интересов государства, т. к. в будущем знание языка будет представлять собой ценность – для государства важно, чтобы в нем жили люди, чей родной язык не является государственным.

Хочу поделиться некоторыми соображениями по поводу подготовительного обучения. В Финляндии есть подготовительные курсы, предусмотренные как для дошкольников, так и для детей школьного возраста. Их продолжительность полгода или год, зависит от необходимости, т. е. от того, насколько ученик владеет финским языком или каков уровень его знаний по другим предметам. Подготовительное обучение финансируется государством, и это значит, что если в школу приходит иноязычный ученик, для поддержки его обучения государство выделяет воласти больше средств, чем на обучение ученика, говорящего на языке большинства. Эта финансовая поддержка дает школе и воласти возможность организовать обучение, например, богословию и финскому, как второму языку.

Государство отдельно финансирует также дополнительное обучение иммигрантов, которое осуществляется на протяжении четырех лет после въезда в страну. Мы рекомендуем в течение первого года давать как можно больше уроков на родном языке обучающегося, с последующим переходом к обучению на родном языке в объеме двух с половиной часов в неделю. Сейчас у нас ведется преподавание примерно на 50 языках, являющихся родными для разных групп иммигрантов. Например, в рамках вышеупомянутых двух с половиной часов, на родном языке учатся цыгане и живущие за пределами Лапландии саами.

В Финляндии мы руководствуемся принципом, согласно которому двуязычие – это не проблема, а потенциальные возможности. Знание языков необходимо использовать, их следует продолжать изучать и на них следует активно разговаривать. Например, если иммигрант проводит два года за изучением какого-то языка и при этом не изучает свой родной язык, в его знаниях образуются пробелы и его навыки владения языком не развиваются.

Исследования подтверждают, что здоровый ребенок способен усвоить более одного языка, и поскольку язык – это средство мышления, владение родным языком очень важно для достижения хороших результатов обучения. Исследования показывают также, что вследствие обогащающего двуязычия результаты обучения повышаются; это значит, что второй язык дополняет родной, выполняя сначала вспомогательную роль, а потом замещая его. В любом случае, в процессе обучения достижение необходимого уровня владения языком требует очень много времени – от пяти до семи лет, в зависимости от родного языка и культуры, поэтому на изучение языка большинства необходимо отводить достаточно времени, обеспечивая при этом необходимую государственную поддержку. Если организацией обучения языку большинства занимаются сами школы, им, как правило, не хватает времени и средств. В Финляндии обучение языку большинства классифицируется как обучение родному языку и литературе, именно так его изучают иноязычные учащиеся. При этом непременно следует разделять обучение финскому языку как родному и как второму языку.

Важный аспект состоит в том, что в обучении язык большинства является и объектом, и средством. С одной стороны, его изучают, с другой стороны, с его помощью изучают все остальные предметы. Это очень важно, поскольку все учителя-предметники в определенном смысле являются и учителями финского как второго языка. Всем терминам и понятиям, связанным с предметом, они должны научить детей на финском языке. Этому очень способствует наглядность. Проведенное в Финляндии исследование показало, что если учитель делает особенно сильный упор на наглядность при обучении своему предмету, то результаты значительно улучшаются, причем не только у учеников-иммигрантов, но и учеников, говорящих на языке большинства. Иными словами, наглядность имеет огромное значение для постепенного перехода, так же как и то, чтобы учитель говорил спокойно и очень четко. В Финляндии учебные группы формируются не по классам, а по уровню владения финским языком. Подчеркивая, что сейчас речь идет об обучении второму языку, а не иностранному, так как второй язык изучается в его собственной среде, что, в свою очередь, способ-

ству его усвоению. На самом деле, в Финляндии иммигранты, и взрослые, и дети, которые посещают школы с финским языком обучения и имеют друзей финнов, через два-три года говорят по-фински достаточно свободно.

В Финляндии разработано очень много различных учебных материалов. Но кроме самих материалов важное значение имеют курсы повышения квалификации, дидактика и педагогика. Мы проделали огромную работу в этой области, предоставив учителям дидактические материалы о методах обучения, о наглядности и вообще о том, как лучше обучать финскому языку как второму. В этом смысле важную роль играет подготовка учителей – не только различные курсы, но и обучение будущих учителей в университетах тому, какие методы следует использовать в школе, обучая иноязычных детей. Необходимо также обращать внимание на актуальность учебных материалов – учебники должны содержать материалы и информацию, которая широко распространена в обществе и выражена в форме общепотребительных фраз и диалогов.

Еще несколько слов о дидактике. Изучая язык, учащийся получает знания двух типов: так сказать, декларативные знания – учащийся может сам объяснить, почему что-то говорится так, а не иначе; и процедурные знания – учащийся сам умеет правильно говорить, но не может объяснить, почему говорится именно так. При обучении второму языку учитель должен сделать дидактический выбор, что именно он будет развивать в первую очередь – теоретические знания языка или практические навыки говорения. При традиционном обучении шире используется метод, когда сначала идет объяснение правил, а потом примеры их практического применения. Исследования показали, что теоретические знания языка сами по себе никогда не становятся практическим владением языком. Начинать следует с обратного – с самого первого урока языком надо пользоваться, т. е. говорить, и только потом следует объяснять, как, что и почему, подводя теоретическую базу. При обучении языку следует исходить из того, что язык все время должен активно использоваться, так как диалог – это ключ к успеху. Знакомство с формами и падежами происходит позже, намного позже, когда первый этап обучения уже пройден, и возникает потребность в более глубоком анализе.

При обучении языку большинства очень важно наметить правильные цели. В Финляндии для этого используется рамочный документ *Common European framework of reference for languages*, который изначально был разработан в отношении преподавания иностранного языка, но позднее его адаптировали и в отношении преподавания второго языка. Этот ра-

мочный документ может использоваться как для постановки целей, так и для оценки результатов и самоанализа. В рамочном документе выделены шесть уровней, но в Финляндии при разработке государственной учебной программы был сделан вывод, что шести уровней слишком мало. Их достаточно для экзамена по языку, но если речь идет о постоянном обучении языку, в ходе которого знания и владение языком постоянно улучшаются, то этих уровней намного больше. Поэтому в Финляндии был принят документ с десятью уровнями, и все они задействованы при обучении иммигрантов. Этот документ четко определяет, когда и какие уровни учащийся-иммигрант должен пройти. Например, основная школа предполагает один уровень, профессиональное училище или курсы для взрослых – следующие уровни и т. д. Таким образом, в Финляндии действует общегосударственный определяющий систему и цели стандарт. Единая система гарантирует единообразие, это значит, что, если учащийся-иммигрант перейдет в другую школу, учитель будет точно знать уровень его знаний. Оценка, производимая на основе единой системы, с едиными целями, позволяет сравнивать свидетельства, полученные учащимися в разных районах страны.

И в заключение еще несколько слов о вызовах, связанных с обучением иммигрантов. На основании своего собственного опыта скажу, что знание языков – это очень важно. Язык – это ключ к обществу, и для того, кто осваивает язык большинства, решается сразу множество других проблем. Все это требует тесного сотрудничества, сотрудничества как между преподавателями языка, так и с семьями. Много зависит также от культурных и конфессиональных различий разных иммигрантских групп. Очень важно также, чтобы учителя и школа ценили роль семьи как воспитателя. Разумеется, ни в коем случае нельзя становиться между ребенком и его семьей. Школа должна уважать устои и традиции семьи, даже если они, с точки зрения финского менталитета, кажутся странными и необычными. Важно, чтобы в школе дела учащегося-иммигранта касались всех, а не только тех учителей, которые ведут у него уроки финского языка как второго языка, родного языка или религии. Все учителя, чьи уроки он посещает, неважно, математика это или геология, должны думать о том, как помочь иммигранту достичь наилучших результатов в учебе.

.....

Подведение итогов конференции



Райво Ветик

Институт международных и социальных исследований Таллиннского университета

Для меня одним из самых важных тезисов, прозвучавших на конференции, был тезис Джона Берри, который известен как гипотеза мультикультурности. Согласно этой гипотезе, чувство уверенности в отношении идентитета своей группы – это основа для акцептирования других групп и сохранения толерантности в отношении других культур; и это взаимный процесс, что означает, что ни одна из сторон не может усилить идентитет своей группы за счет другой стороны в одностороннем порядке. Этот тезис очень важен для Эстонии в данный момент, после апрельского кризиса 2007 года.

Когда речь идет об интеграционной политике Эстонии, всегда встает вопрос определения интеграции. На основании прозвучавших на конференции докладов можно сделать вывод, что между разными подходами к этому вопросу существует некоторое напряжение. Мне представляется, что согласно эстонскому подходу, интеграция, образно говоря, состоит не в том, чтобы делать людей счастливыми. Аналогичное понимание было высказано в докладе Матти Симиля, когда он говорил о теоретическом напряжении между дискурсом национального государства и мультикультурности. Идея Матти состояла в том, что нам все же следует придерживаться обеих концепций и придти к определенному компромис-

су между ними. С другой стороны, было очень интересно узнать об опыте наших коллег из Латвии. По словам Нильса Муйжниекса, в основе эффективного определения интеграции лежат три главных элемента: участие, равенство и межкультурная компетентность. Аналогичный подход рассматривал в своем докладе и Томас Хаддлстон.

Я бы сказал, что мы имеем дело с двумя разными теоретическими подходами к интеграции – один из них описательный, другой аналитический. На мой взгляд, нам для окончательного анализа потребуются оба. Описательный подход, как мне кажется, означает большое количество положительных элементов – таких как полное участие и равенство, – перечисление которых позволяет сказать, что достижение этих целей и есть интеграция. В описательном подходе меня смущает, например, то, что, говоря об участии, мы отнюдь не предполагаем, что все этнические эстонцы или этнические латыши принимают полное участие в жизни общества. Во всех обществах есть люди, которых не заботит их участие, и у них есть право не участвовать. Аналогично и с равенством – мы не можем предполагать, что, например, в общине этнических эстонцев или этнических латышей царит полное равенство возможностей. Даже в демократических обществах есть люди, о ко-

торых говорят, что они более равные среди равных – и неважно, по каким социальным, экономическим или иным причинам это происходит. Мы не живем в идеальном мире.

Таким образом, проблема в том, что если мы определим интеграцию исключительно описательным методом – как участие в обществе и равенство, то в действительности это будет означать, что мы требуем от представителей национальных меньшинств и иммигрантов чего-то, чего нет даже в доминирующей этнической группе и чего в принципе достичь невозможно. На мой взгляд, это становится концептуальной проблемой определенного типа, поэтому я и сказал в самом начале, что не считаю, будто интеграция состоит в том, чтобы делать людей счастливыми, или в перечислении всех позитивных моментов, которые могут придти в голову в связи с темой национальных меньшинств, а в администрировании социальных различий и сдерживании конфликтов в рамках мультикультурного общества. С другой стороны, я согласен с тем, что описательный подход к интеграции будет полезен при окончательном анализе, но он должен служить дополнением к аналитическому подходу, который позволяет выявить основные конфликты мультикультурного общества.

В рамках конференции состоялось интересное обсуждение того, в какой степени общественный сектор должен отражать мультикультурность и должен ли он вообще ее отражать. По этому вопросу были высказаны различные точки зрения, например, в докладах Елены Юрадо и Эрика Кауфманна. По мнению Елены, очень важно, чтобы мультикультурность отражалась в Эстонии третьим сектором, и отсутствие этого отражения едва ли не является одной из основных наших проблем. Эрик же выказал неуверенность в том, что это хорошая идея, и что это отражение могло бы стать началом новых проблем, которые будет непросто решить. Я бы сказал, что это один из основных вопросов интеграции и, полагаю, лучшее, что мы могли бы сделать, – найти оптимальное среднее.

Кроме того, мы участвовали в очень интересном обсуждении того, имеет ли интеграционная политика вообще какое-нибудь значение в повседневной жизни. Наше обсуждение было связано с широко развернувшейся в СМИ дискуссией на тему общей интеграционной политики и конкретных интеграционных программ. Некоторые авторы признают только общую политику. Такое утверждение опирается на эмпирические данные целого ряда стран. Этот вопрос, в свою очередь, ведет к обсуждению процесса углубления и расширения равноправия, который начался и в Эстонии. На мой взгляд, в Эстонии одна из главных проблем на первом этапе интеграции состояла в том, что к программам действия при-

лагали усилия только бюро министра народонаселения и Целевое учреждение интеграции. Это очень маленькие учреждения, а вопросы интеграции, которые предстоит решить Эстонии, очень большие и сложные. Иными словами, я считаю, что в Эстонской интеграционной программе на 2008-2013 годы следует перейти к подходу, основанному на углублении и расширении.

Еще одну очень важную мысль высказал на конференции Эрик Кауфман. Он говорил о том, что связанные с вопросами интеграции процессы усиления чувства защищенности сами по себе создают дополнительные трудности. По его словам, на интеграционные процессы влияет целый ряд факторов, таких как межпартийная политическая борьба и внешние интересы, которые делают вопросы интеграции особенно проблематичными. Серьезным подтверждением этому предупреждению в Эстонии служит пример апрельского кризиса, который во многом был результатом политических манипуляций.

Туве Маллой выступила на конференции с очень интересным докладом о том, насколько важными становятся в обществе вопросы интеграции и этнических различий. На мой взгляд, это был блестящий доклад на очень важную тему, и мне хотелось бы добавить, что это явление наблюдается не только в обществе, но и в академических кругах. Академические работы на тему интеграции зачастую опираются на эссенциальное понимание этих явлений. Вспоминая свое собственное исследование межнациональных отношений в Эстонии, проведенное в девяностых годах, я должен признать, что и мой подход был преимущественно эссенциальным. Я представлял позицию, которую в литературе называют методологическим национализмом. В связи с этим я бы хотел отметить новое направление в литературе, сформулированное Эриком Кауфманом и его коллегами, – дискурс этнического доминирования. Для научных исследований это направление – очень важный шаг в преодолении эссенциализма.

И в заключение, я хочу сказать, что, если мы действительно хотим продвинуться по пути интеграции, нам следует действовать на двух уровнях – на уровне общества и на академическом уровне. Теоретические дебаты могут оказать на процессы интеграции значительное влияние, и, на мой взгляд, эта конференция внесла весомый вклад в понимание основных вопросов, которые нам предстоит решить. Я хочу поблагодарить всех участников конференции, выступивших с докладами. Это было особенно важно еще и потому, что после апрельского кризиса у нас в Эстонии настали не лучшие времена, и в этом контексте особенно значимой стала возможность обмена идеями и опытом со столь выдающимися людьми в этой области.



Издание этого материала поддерживает
Европейский Союз