

УДК 323.12

EDN: KXFIIJ

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran52024103114>

МОДЕЛИ ВОВЛЕЧЕНИЯ КОРЕННЫХ НАРОДОВ В ПРОЦЕССЫ ПРИНЯТИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

Маргарита Владимировна Буковска

Северный (Арктический) федеральный университет им. М.В. Ломоносова, Архангельск,
Россия, e-mail: likova.m@edu.narfu.ru, ORCID: 0009-0003-9143-2975

Ссылка для цитирования: Буковска М.В. Модели вовлечения коренных народов в процессы принятия политических решений // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2024. № 5. С. 103–114. DOI: 10.15211/vestnikieran52024103114

Аннотация. В статье рассматривается опыт демократических стран по вовлечению коренных народов (КН) в процессы принятия политических решений, раскрывается, как страны и мировое сообщество в целом пришли к признанию их прав. Анализируются различные подходы по включению КН в политику в Австралии, Новой Зеландии, Канаде, Норвегии, Швеции и Финляндии и факторы, влияющие на выбор данных подходов. Цель исследования – изучить особенности моделей, с помощью которых в демократических странах КН вовлекаются в процессы принятия политических решений, и выявить факторы, определяющие их применение. Делается вывод о том, что наибольшее распространение получило выделение квот в органах власти, создание представительных и консультативных органов, проведение консультаций с государственными ведомствами, а также предоставление коренным народам территориальной и других видов автономии. Подчеркивается, что во многих странах КН всё ещё испытывают трудности в оказании влияния на политику, а специальные модели вовлечения не всегда гарантируют их полноценное участие в процессах принятия решений.

Ключевые слова: коренные народы, процессы принятия политических решений, маори, аборигены, саамы.

Статья поступила: 25.09.2024; после доработки: 23.10.2024; принята к печати: 05.11.2024.

MODELS OF INVOLVEMENT OF INDIGENOUS PEOPLES IN POLITICAL DECISION MAKING PROCESSES

Margarita V. Bukovska

Northern (Arctic) Federal University named after M.V. Lomonosov, Arkhangelsk, Russia,
e-mail: likova.m@edu.narfu.ru, ORCID: 0009-0003-9143-2975

To cite this article: Bukovska, M.V. (2024). Models of involvement of indigenous peoples in political decision making processes. *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN* 41(5): 103–114. (in Russian). DOI: 10.15211/vestnikieran52024103114

Abstract. *The article examines the experience of democratic countries in involving indigenous peoples in political decision-making processes. Since many indigenous peoples were subjected to discriminatory policies in the past, they had little chance to be heard. The article explores how countries and the global community have come to recognize the rights of indigenous peoples, including their political rights, and what models of inclusion of indigenous peoples in politics have become most popular in various democratic countries, specifically in Australia, New Zealand, Canada, Norway, Sweden, and Finland. The aim of the study is to examine the features of the models by which indigenous peoples are involved in political decision-making processes in democratic countries and to identify the factors influencing the choice of these models. The conclusion is that the most popular such models include the allocation of quotas in government bodies, creation of representative and consultative bodies, consultations with government agencies, as well as granting them territorial and non-territorial autonomy. It is emphasized that even in democratic countries, indigenous peoples still face difficulties in influencing politics and that the creation of special models is not always a guarantee of their full participation in political decision-making processes. One of the obstacles, in particular, is the persistence of discriminatory practices at some level towards indigenous peoples, which require resolution at the level of state policy.*

Key words: *indigenous peoples, political decision-making processes, Maori, aborigines, Sami.*

Article received: 25.09.2024; revised: 23.10.2024; accepted: 05.11.2024.

В последние десятилетия всё большую актуальность приобретают проблемы коренных народов, особенно последствия проводившейся по отношению к ним в прошлом дискриминационной политики, вопросы сохранения их языка, культуры и традиционного образа жизни. Так, период с 2022 по 2032 г. был провозглашён ООН 10-летием языков КН (Indigenous Languages Decade...). Цель данного мероприятия – привлечь внимание международной общественности к тому, что многие из них находятся на грани исчезновения, мобилизовать необходимые ресурсы для возрождения автохтонных языков. В последнее время исследователи интересуются возможностями расширения участия КН в процессах принятия политических решений, поскольку многие из них не способны оказывать значительного влияния на реальную политику. В некоторых странах уже созданы специальные модели для их вовлечения в политические процессы. Особый интерес представляет опыт тех стран, где они наиболее успешны.

Теоретическая база исследований политики в отношении миноритарных этнических групп и КН опирается на труды таких учёных, как У. Кимлики (мультикультурализм), А. Лейпхарта (консоциативная демократия), Р. Брубейкера (национализм и гражданство) (Kumlicka 1996; Lijphart 1977; Brubaker 2004). Среди отечественных исследователей, внёсших значительный вклад в изучение проблематики КН, стоит выделить В.И. Юдина, М.С. Куропятник, Р.В. Ананидзе, Ф.Р. Мосолову, Л.М. Бондарева, А.В. Зыкина и др. (Юдин 2011; Куропятник 2005; Ананидзе 2001; Мосолова, Бондарев, Зыкин 2021).

Коренной народ или этническое меньшинство?

Для начала уместно определиться с тем, кого можно считать коренным народом. В его современном понимании таковым принято определять «народ в суверенном государстве, представители которого являются дальними потомками тех, кто населял страну или конкретный географический район, частью которого является данное государство, в период его завоевания или колонизации либо в период формирования современных государственных пределов, и который независимо от своего правового статуса сохраняет некоторые или все свои социально-экономические и общественно-политические учреждения» (Indigenous and Tribal...). При этом понятие «меньшинство» является более широким по сравнению с понятием «коренной народ» и охватывает различные группы общества, среди которых расовые, этнические, религиозные, гендерные и возрастные меньшинства. Коренные народы относятся прежде всего к этническим, но в зависимости от своей расы, религии, культуры и языка могут причисляться и к другим типам меньшинств.

География их проживания достаточно широка. В настоящее время общая численность коренных народов составляет около 470 млн человек или около 6% от мирового населения (Indigenous Peoples...). К ним относятся, например, саамы в Северной Европе, эвенки на Дальнем Востоке, индейцы Северной и Южной Америк, маори в Новой Зеландии, аборигены в Австралии и бушмены в Южной Африке.

Хотя о коренных народах с использованием термина «индигенный» начали писать ещё в период Великих географических открытий и колониальной экспансии, их проблемы стали особенно актуальны лишь с середины XX в. (Мосолова, Бондарев, Зыкин 2021: 53), когда начались активные процессы демократизации в разных частях мира. Колонизаторы часто игнорировали их самобытность и навязывали чуждые им культурные модели. В таких странах, как Норвегия, Швеция и Финляндия, проводилась политика централизации власти и создания гомогенных обществ (Буковска 2022: 15). Попытки противостоять насильственной ассимиляции в то время жёстко пресекались. Некоторые КН также подвергались насильственной сегрегации и активному истреблению. Наряду с ассимиляционной и дискриминационной политикой ограничивались их политические права, что сужало возможность их участия в политической жизни и принятии решений.

После окончания Второй мировой войны и начала деколонизации проявления расизма и дискриминации к другим народам стали считаться неприемлемыми, что позволило и КН активизировать борьбу за свои права. Многие исследователи и государственные деятели XX в. также начали поддерживать идею предоставить им особые коллективные права. Канадский антрополог Г.Б. Хоторн в 1966 г. в своём докладе «Обзор современных индейцев Канады: экономические, политические, образовательные потребности и политика» (Hawthorn 1966: 211) критиковал ассимиляционный подход и назвал коренных индейцев «гражданами со знаком минус» из-за их ограниченных прав и низкого уровня жизни. Хоторн призвал рассматривать их как «граждан со знаком плюс» и защищать их статус на всех уровнях. Его доклад привлёк внимание и способствовал реформам по улучшению правового положения КН в Канаде.

В 1987 г. Х.М. Кобе, специальный докладчик Подкомиссии ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, подготовил «Исследование проблемы дискриминации в отношении коренного населения» (Cobo 1987: 18). Он рекомендовал резервировать для него депутатские мандаты и управленческие должности, чтобы обеспечить полноценное представительство в политике. Более того, была обозначена необходимость уменьшить государственное вмешательство в дела КН, наделив их автономией и признав их способность управлять определёнными процессами самостоятельно. Главным условием для реализации коренным

населением своих основных прав признавалось самоопределение, которое необязательно связано с созданием отдельных суверенных государств.

Акцент на праве на самоопределение был сделан также в Докладе Специального докладчика ООН Виктории Таули-Корпус в 2015 г., где подчёркивалось, что оно должно обеспечивать участие коренных народов в политических процессах и служить важным условием для защиты как их коллективных, так и индивидуальных прав (Tauli-Corpuz 2015: 5).

Место КН в политических системах

Таким образом, во второй половине XX в. произошёл качественный скачок, расширивший права коренных народов, включая политические. Они были закреплены и в законодательствах отдельных государств – в их конституциях, законах, подзаконных и других нормативно-правовых актах, и в таких документах международного права, как, прежде всего, Конвенция МОТ №169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах от 1989 г. (Indigenous and Tribal...), Рамочная конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств от 1995 г. (Framework Convention for... 1995), Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни от 1999 г. (The Lund Recommendations... 1999) и Декларация ООН о правах коренных народов от 2007 г. (United Nations Declaration... 2007).

В настоящее время в демократических государствах представители коренного населения наравне с титульными нациями обладают правом участвовать в политической жизни на всех уровнях власти. Однако, поскольку коренные народы являются меньшинством, они не могут добиться адекватного политического представительства. Ситуация осложняется также тем, что некоторые из них до сих пор ведут традиционный образ жизни, что не позволяет им активно участвовать в политических процессах. Поэтому в демократических странах были разработаны такие модели политического участия, которые учитывают специфику жизни КН. Среди них: резервирование квот в законодательных органах власти, создание специальных выборных управленческих должностей, учреждение консультационных органов КН, проведение консультаций с государственными ведомствами, а также предоставление территориальной и иной автономии. Выбор модели зависит от таких факторов, как численность коренного населения и его географическое рассредоточение, степень его интеграции в национальные политические структуры, а также наличие или отсутствие конституционных гарантий прав коренных народов.

Практики осуществления подобного представительства в разных странах различаются по таким характеристикам, как количество зарезервированных за КН мест и критерии отбора как представителей, так и избирателей, имеющих право участвовать в голосовании.

Так, коренной народ Новой Зеландии маори составляет примерно 17,8% от общего населения страны (Census population counts... 2024), что говорит о его многочисленности. Для них в национальном однопалатном парламенте зарезервированы квоты. Стоит отметить, что предоставление квот первоначально преследовало прямо противоположные политические цели, нежели сегодня. В 1860-х гг. они составляли большинство населения в Новой Зеландии. Чтобы избежать их доминирования, было решено, что они могут избирать всего 4 представителя в парламент, в то время как остальные 72 места были закреплены за переселенцами, имевшими прежде всего европейское происхождение (Setting up the Māori... 2016). Однако со временем представительство маори в парламенте было расширено: в 1996 г. число квот для них было увеличено с 4 до 5, а в 2002 г. – до 7 (Change to the 20th century... 2016). Переход страны на смешанную избирательную систему в 1980-х гг. также способствовал расширению

их политического представительства: стало возможно голосовать как за отдельного кандидата, так и за партию. Таким образом, помимо зарезервированных мест, коренной народ может занимать и общие места в парламенте, если их партия (Партия маори) наберёт достаточное количество голосов (Ngā māngai... 2016).

В настоящее время в парламенте Новой Зеландии из 120 мест 7 выделено под квоты для представителей КН. Отбор кандидатов проходит в 7 избирательных округах, которые функционируют так же, как и остальные (Morris 2021: 13). Для участия в таком голосовании необходимо зарегистрироваться в специальном электоральном списке маори. При этом с 1967 г. кандидаты по своему происхождению необязательно должны принадлежать к собственно коренному народу.

В таких странах, как, например, Канада, Австралия и Новая Зеландия, функционируют специальные министерства и ведомства по делам коренных народов. Однако необходимость предоставить их представителям возможность возглавлять подобные министерства является спорной, и многие страны конституционно этого не гарантируют. Уникальным случаем является должность министра по делам маори в Новой Зеландии (Māori MPs 2023). Хотя не существует формального требования, что министр должен быть маори по происхождению, в последние десятилетия данную должность часто занимают их представители.

Стоит отметить, что подобные системы представительства интересов КН через предоставление квот и занятие ими какой-либо управленческой должности не гарантируют их эффективности. Предоставление небольшого количества мест в парламенте не позволяет существенно влиять на принятие политических решений. Более того, эти представители могут зависеть от партийной политики и сталкиваться с трудностями в отстаивании интересов собственно коренного населения. Более эффективной формой является создание и функционирование специальных представительных и консультативных органов коренных народов, которые в большей степени независимы от государственной власти. Более того, для многих из них гражданская идентичность может доминировать над этнической, тогда как специальные представительные органы в большей степени сфокусированы на защите их автохтонных прав. Одной из значимых положительных функций таких органов является то, что они способствуют объединению коренного народа, особенно в условиях его разрозненности, более активной и масштабной деятельности по отстаиванию своих интересов.

Полномочия представительных органов КН могут отличаться, некоторые из них обладают большей самостоятельностью и автономией. Однако преимущественно они выполняют лишь консультативные функции, и их решения часто имеют исключительно рекомендательный характер. Полномочия подобных представительных органов в их общем виде могут быть представлены следующим образом:

- официальное представительство интересов «коренного народа»;
- распространение информации о нём, его культуре, языке, традициях, обычаях и проблемах;
- распределение финансовых средств, выделенных из бюджета на инициативы, способствующие развитию его культуры и организаций;
- разрешение вопросов, связанных с сохранением и использованием языков коренного народа.

Подобные представительные органы могут создаваться либо в дополнение к системе квот, либо вместо неё. В некоторых странах, например, в Новой Зеландии, система квот сосуществует одновременно с консультативным органом маори, тогда как в таких странах, как Норвегия, Швеция и Финляндия, представительные органы коренного саамского населения были

учреждены без резервирования мест в органах власти (за исключением системы управления в области Финнмарк в Норвегии). Это связано с тем, что саамы в Норвегии, Швеции и Финляндии не составляют значительной части населения, и их рассредоточенность делает квоты менее эффективным инструментом политического представительства. Вместо этого такие страны предпочли создать саамские парламенты и предоставить саамам культурную и политическую автономию.

Право коренных народов на самоопределение и создание своих представительных органов закреплено далеко не во всех конституциях соответствующих стран. Так, в Австралии существование консультативных органов КН регулируется исключительно законами. В результате они зависят от политической воли конкретного правящего большинства и финансирования, что делает их уязвимыми к изменениям в государственной политике. Одно время это привело к тому, что некоторые из них были упразднены как политически неудобные организации (Morris 2021: 19). В данной ситуации организации КН (советы аборигенов) в Австралии часто выступают как частные организации. Одной из таких был «Национальный конгресс первых народов Австралии» (НКПНА), который не получил особой поддержки правительства, не имел возможности консультировать органы власти и в итоге прекратил своё существование в 2019 г. в связи с недостаточным финансированием (Morgan 2019).

Ассамблея КН Канады (АКНК), созданная в 1982 г. в качестве национальной совещательной организации, не имеет конституционного или законодательного статуса. Однако, по сравнению с НКПНА, ассамблея активно взаимодействует с властями и получает государственное финансирование. В Канаде существуют более чёткие механизмы правового признания коренных народов, включая соглашения о самоуправлении и исторические договоры, которые укрепляют их политическую и экономическую позицию. В результате государственная поддержка таких организаций, как АНКК, более стабильна, что позволяет им эффективно участвовать в политических процессах. Данная ассамблея принимала участие в разработке конституционных конвенций, в которых были признаны права аборигенов (Constitution Act... 2014). В её состав входят лидеры или представители каждого коренного народа в стране (официально таковыми признано 600 народов) (The Resurgence of... 2022), а изменения зависят от смены руководства у каждого отдельного этноса и процедур выбора его представителей.

В последнем отчёте Специального докладчика по правам КН в Канаде от 2023 г. подчёркиваются значительные улучшения в области политического участия коренных народов через их представительный орган. Тем не менее остаются вызовы, связанные с расовой дискриминацией и межпоколенческой травмой, что продолжает негативно сказываться на их возможностях полноценно участвовать в политической жизни (Calí Tzay 2023: 3–6).

В Новой Зеландии консультативным органом КН является Новозеландский совет маори, созданный в 1962 г. (Maori Community Development... 2022). Он представляет интересы маори в государственных институтах, содействует их социальному и экономическому развитию, а также межэтническим отношениям. Совет избирается каждые три года. В голосовании могут участвовать маори, достигшие 20-летнего возраста. В качестве кандидатов могут баллотироваться те, кто проживает в пределах территорий, определённых Законом о развитии сообщества маори от 1962 г., и кто так или иначе с ним связан (Maori Community Development... 2022). Совет активно консультирует органы государственной власти по вопросам прав маори, их культуры и социального развития, а также участвует в разработке политики по улучшению их жизни.

Как бы то ни было, на сегодняшний день представительными органами коренных народов, ведущими наиболее эффективную и успешную деятельность, признаются именно саам-

ские парламенты Норвегии, Швеции и Финляндии, которые, по сравнению с аналогичными институтами в других странах, имеют больше возможностей для решения их вопросов. В 2011 г. в отчёте Специального докладчика ООН по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов саамские парламенты были названы важными моделями самоуправления, с которых другие страны могут брать пример (Анауа 2011).

Саамские парламенты были созданы в 1970-е – 1990-е гг.: в 1973 г. в Финляндии, в 1987 г. в Норвегии и в 1992 г. в Швеции (Mörkenstam, Josefsen, Nilsson 2016: 9). Это установленные законом представительные и консультативные органы, которые занимаются вопросами саамского языка, культуры, образования, оленеводства. Хотя саамские парламенты могут давать рекомендации государственным ведомствам, они не выполняют законодательных функций.

Члены саамских парламентов избираются каждые четыре года. Для участия в выборах в качестве избирателя или кандидата необходимо состоять в специальном избирательном реестре саамов, для регистрации в котором необходимо, в свою очередь, подтвердить свою принадлежность к данному КН через соответствие генеалогическим и языковым критериям. В Норвегии и Швеции для участия в выборах от избирателей не требуется постоянно проживать в местах традиционного расселения. В Финляндии же на выборах в Саамский парламент избирательный округ охватывает лишь исконные территории саамов, что исключает участие тех из них, которые мигрировали в другие регионы страны. Система выборов в Саамский парламент в Норвегии представляется наиболее эффективной в силу либеральных критериев регистрации в реестре избирателей и ввиду того, что избирательные округа охватывают всю страну и сформированы с учётом разных культурных подгрупп саамов. Более того, члены Саамского парламента Норвегии участвуют в управлении территориальными и внутренними водными ресурсами в области Финнмарк согласно закону о Финнмарке от 2005 г. (Act relating to legal... 2020). Создание схожих консультативных органов в трёх странах не случайно. Норвегия, а затем и Швеция заимствовали изначальную финскую модель органа самоуправления для саамов.

Ещё одним важным инструментом влияния коренных народов на политику является проведение консультаций между их представительными органами и государственной властью. В рассматриваемых странах эта практика имеет разные особенности и степень институциональной закреплённости. Наиболее эффективные процедуры консультаций с КН наблюдаются в странах с чётко определенными механизмами поддержки и высоким уровнем интеграции представителей коренных народов в политические структуры (Новая Зеландия, Канада, Норвегия, Швеция). Такие условия способствуют более справедливому и эффективному их участию в принятии решений.

В Финляндии проведение консультаций с саамским народом законодательно урегулировано, но иногда возникают трудности из-за несовершенства механизмов поддержки и недостаточной интеграции саамов в политические процессы. В Австралии практика проведения консультаций менее развита и часто основывается на добровольных соглашениях между правительством и коренными народами.

Функционирование представительных органов КН возможно в рамках как территориальных, так и иных форм автономии. Выбор между ними часто зависит от формы государственного устройства – федеративной или унитарной. В странах с несимметричной федерацией, где некоторые регионы обладают большей автономией, эти органы, параллельно со значительной региональной самостоятельностью, служат механизмом обеспечения права на самоопределение.

Так, Юкон, Нунавут и Северо-Западные территории Канады являются примерами автономных территорий, в значительной степени направленных на предоставление самоуправления коренным народам. Они и были созданы в ответ на соответствующий запрос. Хотя системы самоуправления в них различаются в зависимости от специфических соглашений, заключённых между правительством и КН, их общая цель – наделить последние более широкими полномочиями по управлению своими делами. Стоит отметить, что такая автономия не подразумевает выход этих территорий из состава государства.

В Норвегии, Швеции и Финляндии саамам, напротив, была предоставлена не территориальная, а культурная автономия, так как они рассредоточены на относительно большой территории и не составляют большинства ни в одном регионе, помимо их некоторых культурных центров. Этот тип автономии позволяет принимать решения по вопросам культуры, языка и образования коренного народа без привязки к территории, охватывая всех его представителей независимо от места жительства. Именно поэтому в Норвегии и Швеции саамы могут участвовать в выборах в саамские парламенты из любого региона страны. В Финляндии, однако, ограничение выборов в Саамский парламент регионами традиционного расселения ставит под сомнение полноценное функционирование этой модели автономии.

Вопрос о наиболее предпочтительном типе автономии для рассредоточенных КН вызывает споры как среди учёных, так и у самих их представителей. Б. де Вильерс и Е. Нимни полагают, что не территориальный тип автономии более применим для тех из них, которые не составляют большинства в пределах своего традиционного проживания и проблемы которых преимущественно сопряжены с их культурной и языковой уязвимостью (De Villiers 2021; Ninni 2019). Однако, по мнению У. Кимлики и Т. Нигут, такая модель самоуправления недостаточно эффективна, поскольку в данном случае коренные народы неспособны защищать территории своего исконного проживания вместе с их природными ресурсами, долгое время являвшимися основой их существования (Kymlicka 1996; Nieguth 2009).

Разумеется, рассмотренные модели несовершенны и могут быть модернизированы в будущем. Система квот может быть неэффективна, особенно если резервирование мест в органах власти является лишь формальной процедурой и не гарантирует фактического влияния КН на принятие решений. Например, в Новой Зеландии, несмотря на наличие квот для маори в парламенте, их фактическое участие в законодательных процессах остаётся ограниченным, особенно в вопросах, касающихся использования природных ресурсов и охраны окружающей среды. В Канаде, несмотря на прогресс в установлении самоуправления, некоторые коренные народы испытывают трудности в реализации своих прав на управление землей и ресурсами.

Более того, КН и в демократических государствах по-прежнему в определённой степени сталкиваются с дискриминацией. В Норвегии, Швеции и Финляндии, например, были созданы Комиссии по установлению истины и примирению, куда саамы подали множество обращений, связанных с их опытом дискриминации (Szpaka, Bunikowski 2022: 325). У коренных народов, которые придерживаются своей культуры, используют родной язык в речи и занимаются традиционными видами деятельности, чаще наблюдаются более низкие показатели состояния здоровья и социально-экономического статуса. Так, исследования подтверждают, что среди саамов, которые продолжают вести традиционный образ жизни, включая оленеводство, наблюдается ухудшение психического здоровья, связанное с изменениями климата и утратой особых культурных практик (Jaakkola, Juntunen, Näkkäläjärvi 2018: 406). Это приводит к росту уровня стресса, тревожности и депрессии, что негативно сказывается на общем благосостоянии этих групп.

Впрочем, в последние десятилетия наблюдается положительная тенденция в вопросах

улучшения положения коренных народов и расширения их участия в процессах принятия политических решений. Это отражается в том числе в усилении международного и внутреннего давления на государства с целью защиты их прав на самоопределение, управление своими территориями и ресурсами, сохранение языка, культуры и традиций. В ответ на эти вызовы многие страны пересматривают свою законодательную базу и политические практики, стремясь обеспечить более справедливое и равноправное участие КН в политических процессах.

* * *

Несмотря на длительную политику ассимиляции и дискриминации, за последние десятилетия политико-правовой статус КН в демократических странах улучшился, и они стали более активно участвовать в политической жизни. Этим вопросам стало уделяться гораздо больше внимания. Защищая свои неотъемлемые права, они пытаются влиять на процессы принятия политических решений, баллотировавшись наравне с титульным населением на выборах в органы власти и занимая управленческие должности. Но в силу своей малочисленности и традиционного уклада жизни им сложно добиться полноценного политического представительства на всех уровнях власти. Для достижения адекватного политического представительства демократическими государствами разрабатываются особые модели их политического участия, к которым относятся выделение квот в органах власти, формирование собственных совещательных и представительных органов, проведение консультаций с государственными ведомствами, а также предоставление КН права на территориальное или не территориальное самоуправление.

Выбор модели политического участия в различных странах обусловлен несколькими ключевыми факторами. В странах, где КН составляют значительную долю населения, как в Новой Зеландии, применяются квоты для обеспечения их политического представительства. Там же, где они рассредоточены, как в Норвегии, Швеции и Финляндии, предпочтение отдаётся не территориальной автономии и созданию представительных органов, таких как саамские парламенты. Важным фактором является также наличие чётких правовых механизмов. В таких странах, как Канада, где существуют соглашения о самоуправлении и исторические договоры, государственная поддержка организаций КН более стабильна. Это позволяет им активно взаимодействовать с властями и более эффективно участвовать в политических процессах, что отличается от ситуаций в странах, подобных Австралии, где консультативные органы не имеют конституционного статуса и зависят от политической воли.

Созданные модели в настоящее время сами по себе не гарантируют полноценного вовлечения коренных народов в процессы принятия политических решений, поскольку их влияние зачастую остаётся ограниченным. Тем не менее в последние десятилетия наблюдается позитивная динамика в признании их прав. Под воздействием внутреннего и международного давления многие страны пересматривают свои законы и практики.

Список литературы / References

Act relating to legal relations and management of land and natural resources in Finnmark. Lovdata. 01.01.2020. Available at: <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2005-06-17-85?q=Finnmark%20Act> (accessed 21.12.2023).

Anaya, J. (2011). Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people. Norwegian Government. 12.01.2011. Available at: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/FAD/Vedlegg/SAMI/Anaya_rapport.pdf (accessed 21.12.2023).

12.05.2024).

Brubaker, R. (2004). *Ethnicity without Groups*. Cambridge: Harvard University Press.

Calí Tzay, J.F. (2023) *Visit to Canada*. Report of the Special Rapporteur on the rights of Indigenous Peoples. Geneva: UN.

Census population counts (by ethnic group, age, and Māori descent) and dwelling counts. Stats New Zealand. 2024. Available at: <https://www.stats.govt.nz/information-releases/2023-census-population-counts-by-ethnic-group-age-and-maori-descent-and-dwelling-counts/> (accessed 15.05.2024).

Change to the 20th century. Manatū Taonga – Ministry for Culture and Heritage. 12.07.2016. Available at: <https://nzhistory.govt.nz/politics/maori-and-the-vote/twentieth-century> (accessed 18.05.2024).

Cobo, J.M. (1987). *Study of the problem of discrimination against indigenous populations*. Vol. 5. Conclusions, proposals and recommendations. New York: UN.

Constitution Act, Article 35 (1). The Solon Law Archive. 01.06.2014. Available at: https://www.solon.org/Constitutions/Canada/English/ca_1982.html (accessed 27.05.2024).

De Villiers, B. (2021). From Community Autonomy in Hungary to Indigenous Self-Determination in the Outback of Australia: Can Non-Territorial Autonomy Find Traction Down Under? *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* 2(20): 1–32.

Framework Convention for the Protection of National Minorities. Council of Europe. 1995. Available at: <https://rm.coe.int/16800c10cf> (accessed 13.05.2024).

Hawthorn, H.B. (1966). *A Survey of the Contemporary Indians of Canada*. Economic, Political, Educational Needs and Policies.

Hernes, H.-K., Broderstad, E.G., Tennberg, M. (2022). *Indigenous Peoples, Natural Resources and Governance*. New York: Routledge.

Hwang, K. (2023). The relevance of neo-institutionalism for organizational change. *Cogent Social Sciences* 2(9): 1–14.

Indigenous and Tribal Peoples Convention (No. 169). International Labour Organization. Available at: <https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0> (accessed 08.05.2024).

Indigenous Languages Decade (2022–2032). UNESCO. Available at: <https://www.unesco.org/en/decades/indigenous-languages> (accessed 05.05.2024).

Indigenous Peoples. United Nations. Available at: <https://www.un.org/en/fight-racism/vulnerable-groups/indigenous-peoples> (accessed 09.05.2024).

Jaakkola, J.K., Juntunen, S., Näkkäläjärvi, K. (2018). The Holistic Effects of Climate Change on the Culture, Well-Being, and Health of the Saami, the Only Indigenous People in the European Union. *Current Environmental Health Reports* (5): 401–417.

Kymlicka, W. (1996). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press.

Lijphart, A. (1977). *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press.

Maori Community Development Act. New Zealand Legislation. 29.11.2022. Available at: <https://legislation.govt.nz/act/public/1962/0133/latest/whole.html> (accessed 30.05.2024).

Maori MPs. Manatū Taonga – Ministry for Culture and Heritage. 27.11.2023. Available at: <https://nzhistory.govt.nz/politics/parliaments-people/maori-mps> (accessed 23.05.2024).

McDonald, Ch., Figueiredo, L. (2022). A Framework for Comparative Assessment of Indigenous Land Governance. *Land* 6(11): 1–16.

Morgan, C. (2019). National Congress of Australia's First Peoples closure a step back for Abori-

ginal people: Rod Little. The Canberra Times. 28.10.2019. Available at: <https://www.canberratimes.com.au/story/6443649/closure-of-aboriginal-organisation-means-loss-of-first-peoples-voice-former-co-chairman> (accessed 27.05.2024).

Morris, Sh. (2021). Mechanisms for Indigenous Representation, Participation and Consultation in Constitutional Systems. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Mörkenstam, U., Josefsen, E., Nilsson, R. (2016). The Nordic Sámediggi and the Limits of Indigenous Self-Determination. *Gáldu čála* (1): 4–46.

Ngā māngai – Māori representation. The Encyclopedia of New Zealand. 15.07.2016. Available at: <https://teara.govt.nz/en/nga-mangai-maori-representation> (accessed 18.05.2024).

Nieguth, T. (2009). An Austrian solution for Canada? Problems and possibilities of national cultural autonomy. *Canadian Journal of Political Science* 1(42): 1–16.

Nimni, E. (2019). The Twilight of the Two-State Solution in Israel-Palestine: Shared Sovereignty and Non-territorial Autonomy as the New Dawn. *Nationalities Papers* 2(48): 1–18.

Setting up the Māori seats. Manatū Taonga – Ministry for Culture and Heritage. 28.11.2016. Available at: <https://nzhistory.govt.nz/politics/maori-and-the-vote/setting-up-seats> (accessed 18.05.2024).

Szpak, A., Bunikowski, D. (2022). Saami truth and reconciliation commissions. *The International Journal of Human Rights* 2(26): 306–331.

Tauli-Corpuz, V.T. (2015). Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples. Geneva: UN.

The Resurgence of Indigenous Cultures and Languages in the Canadian North. Canada Helps. 14.06.2022. Available at: <https://www.canadahelps.org/en/giving-life/the-resurgence-of-indigenous-cultures-and-languages-in-the-canadian-north> (accessed 27.05.2024).

The Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life. OSCE. 01.09.1999. Available at: <https://www.osce.org/hcnm/lund-recommendations> (accessed 13.05.2024).

United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. United Nations. 13.09.2007. Available at: https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_E_web.pdf (accessed 13.05.2024).

Ананидзе, Ф.Р. (2001). Коренные народы и право народов на самоопределение // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: юридические науки (2): 66–75. [Ananidze, F.R. (2001). Indigenous Peoples and Peoples' Right for Self-Determination. *Bulletin of Peoples' Friendship University of Russia. Series, Law* (2): 66–75. (In Russian)].

Буковска, М.В. (2022). Государственная политика Норвегии, Швеции и Финляндии в области сохранения идентичности саамов: предоставление прав на самоопределение // Вестник Университета мировых цивилизаций 4(4): 14–18. [Bukovska, M.V. (2022). State Policy of Norway, Sweden, and Finland in the Field of Preserving the Identity of the Sami: Granting the Right to Self-Determination. *Bulletin of the Institute of World Civilizations* 4(37): 14–18. (In Russian)].

Исаев, В.А. (2007). Имперские идеи социал-дарвинизма в общественной мысли Великобритании (конец XIX – начало XX вв.) // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: экономика (2): 5–15. [Isaev, V.A. (2007). Imperial ideas of social Darwinism in the social thought of Great Britain (late 19th – early 20th centuries). *RUDN Journal of Economics* (2): 5–15. (In Russian)].

Куропятник, М.С. (2005). Коренные народы в процессе социальных изменений. СПб: Издательство СПбГУ. [Kuropyatnik, M.S. (2005). *Indigenous Peoples in the Process of Social Change*. St. Petersburg: The Bulletin of Saint-Petersburg State University. (In Russian)].

Мосолова, Л.М., Бондарев, А.В., Зыкин, А.В. (2021). Концептуализация понятия «коренные народы»: историография, интерпретации // Вестник гуманитарного образования 4(24): 50–59. [Mosolova, L.M., Bondarev, A.V., Zykin, A.V. (2021). Conceptualization of the concept of «indigenous peoples»: historiography, interpretations. Herald of humanitarian education 4(24): 50–59. (In Russian)].

Юдин, В.И. (2011). Государственная политика стран Северной Европы в отношении народа саами // Власть (10): 164–168. [Yudin, V.I. (2011). State policy of the Nordic countries towards the Sami people. Vlast' (10): 164–168. (In Russian)].