СЕВЕРНЫЙ (АРКТИЧЕСКИЙ) ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ М.В. ЛОМОНОСОВА

На правах рукописи

Буковска Маргарита Владимировна

Политическое представительство саамов в странах Северной Европы

Научная специальность

5.5.2. – Политические институты, процессы, технологии

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Научный руководитель:
доктор политических наук,
доцент
А. Е. Шапаров

Архангельск, 2026

Оглавление

Введение……..……4
Глава 1. Теоретические и исторические основы политического представительства саамов……..27
1.1. Система политического представительства: генезис, сущность и институты……...……....27
1.2. Политическое представительство коренных народов в современном международном контексте……42
1.3. Исторический путь саамов к политическому представительству в Северной Европе…….……....68
Глава 2. Нормативно-институциональные основы политического представительства саамов в странах Северной Европы…….……84
2.1. Правовая основа политического представительства саамов: страновые особенности ……...84
2.2. Институты формального политического представительства саамов……98
2.2.1. Прямые каналы воздействия на политику: представительство в законодательных органах власти.……99
2.2.2. Саамские парламенты как ключевые институты политического представительства……....107
2.2.3. Дополнительные институты по саамским вопросам и международные организации.…….……117
2.3. Неформальные механизмы политического представительства саамов……..123
2.3.1. Саамские ассоциации и организации: консолидация саамских интересов.……...……...125
2.3.2. Саамские СМИ: формирование общественного мнения.……..128
2.3.3. Протестные движения: механизмы давления на власть……131
2.3.4. Международные неправительственные организации и транснациональные сети.……134
Глава 3. Динамика и вызовы политического представительства саамов в странах Северной Европы…….……...140
3.1. Реализация формального политического представительства саамов……....140
3.1.1. Динамика электорального участия саамов…..……140
3.1.2. Консультационные процессы: развитие диалога с государством…….145
3.1.3. Развитие политики в области защиты саамских интересов.……..150
3.1.4. Международные процессы: глобальная интеграция и сотрудничество……154
3.2. Динамика неформального политического участия саамов……..……..160
3.2.1. Влияние саамских организаций на принятие решений……..160
3.2.2. Динамика медийного ландшафта: влияние саамских СМИ на политику……163
3.2.3. Протестная активность: от спонтанных выступлений к стратегической мобилизации……..166

3.2.4. Транснациональные сети сотрудничества: формирование альтернативных площадок влияния……..……..169
3.3. Перспективы и вызовы политического представительства саамов…….176
Заключение……..……191
Список использованных источников и литературы……...199
Приложение А……..224
Приложение Б……..225
Приложение В……..227

Введение

Актуальность темы исследования. В последние десятилетия все большую актуальность приобретают проблемы коренных народов, особенно последствия проводившейся к ним в прошлом дискриминационной политики, вопросы сохранения их языка, культуры и традиционного образа жизни. Так, период с 2022 по 2032 гг. был провозглашен ООН десятилетием языков коренных народов. Целями данного десятилетия стали привлечение внимания международной общественности к тому, что многие языки коренных народов находятся на грани исчезновения, а также мобилизация необходимых ресурсов для их сохранения и возрождения. В последнее время исследователи также интересуются возможностями расширения участия коренных народов в процессах принятия политических решений, поскольку многие из них не способны оказывать значительного влияния на реальную политику. В некоторых странах для этого уже созданы специальные модели. Особый интерес представляет опыт демократических стран, в которых такие модели являются наиболее успешными. Изучение подобных практик позволило бы лучше понять то, каким образом коренные народы могут быть вовлечены в политику и есть ли у данных моделей недостатки, которые можно наблюдать уже к настоящему времени.

Поскольку современная демократия предполагает, что прямое участие граждан в принятии абсолютно всех политических решений невозможно, основным механизмом реализации народовластия стало политическое представительство – система, при которой представители выступают посредниками в выражении и защите коллективных интересов. Однако для коренных народов, включая саамов, этот механизм долгое время оставался недоступным. Лишь во второй половине XX в. саамам Норвегии, Швеции и Финляндии удалось добиться значительных успехов в признании своих политических прав, включая создание собственных представительных органов – саамских парламентов.

Несмотря на эти достижения, политическое представительство саамов сталкивается с системными ограничениями. Как меньшинство в своих странах, они испытывают трудности в обеспечении своего представительства на уровне национальных парламентов вследствие особенностей пропорциональной избирательной системы. Хотя некоторые крупные партии включают саамские программы в свою повестку, реальное влияние саамов на принятие решений остается ограниченным. Саамские парламенты компенсируют этот пробел, но, несмотря на закрепление культурной автономии, их полномочия оказываются недостаточными, что связано прежде всего с их консультативным статусом.

В этих условиях особую значимость приобретают неформальные механизмы политического участия. Общественные организации и движения, протестные акции, СМИ и международное лоббирование становятся ключевыми инструментами влияния, восполняющими недостатки формальных демократических институтов. Неформальные практики способствуют формированию общественного мнения и создают давление на государственные институты, воздействуя на повестку и процедуры принятия решений и в ряде случаев приводя к существенным изменениям в политике и законодательстве.

Актуальность исследования обусловлена необходимостью целостного изучения системы политического представительства саамов, включающей как формальные институты, так и неформальные практики. Только рассматривая эти элементы во взаимосвязи, можно понять, как различные каналы представительства дополняют или противоречат друг другу, какие комбинации формальных и неформальных механизмов оказываются наиболее эффективными в разных политических контекстах и как происходит адаптация стратегий представительства к изменяющимся условиям. Особую значимость такому анализу придают современные вызовы, требующие гибких подходов к защите интересов саамов: экологические и климатические изменения, ставящие под угрозу традиционные формы природопользования, процессы урбанизации и глобализации, воздействующие на культурную идентичность, а также геополитические трансформации, влияющие на трансграничное сотрудничество саамских общин.

Степень научной разработанности проблемы. Политическое представительство саамов в странах Северной Европы является предметом научных трудов российских и зарубежных ученых. При проведении исследования использовалась литература на русском, английском, норвежском, шведском и финском языках. Всю теоретическую литературу по данному вопросу можно разделить на три основные группы.

Первая группа трудов посвящена общим вопросам политического представительства в демократических системах. Эта группа охватывает фундаментальные теоретические работы, а также классические и современные концепции. Эта группа трудов важна для выявления универсальных принципов и пределов политического представительства, а также для формирования теоретической основы исследования, применимой к различным социальным и политическим контекстам, включая плюралистические общества.

Классические теории представительства были разработаны такими авторами, как Н. Макиавелли (плюрализм интересов)[1], Ж. Боден (сословное посредничество)[2], Т. Гоббс

[1] Machiavelli, N. Discourses on the First Decade of Titus Livius / N. Machiavelli. 2023. URL: https://www.gutenberg.org/ebooks/10827 (accessed 15.07.2023).

(общественный договор, антипартийность)[3], Дж. Локк (согласие управляемых)[4], Ш.Л. Монтескье (разделение властей)[5], А. Гамильтон, Дж. Мэдисон и Дж. Джей (федеративное представительство)[6], А. де Токвиль (республиканский плюрализм)[7], Ж.-Ж. Руссо (фракционная демократия, неотчуждаемый суверенитет народа)[8], М. Вебер (легитимность власти и коллективное политическое действие как основание представительства)[9] и Э.-Ж. Сийес (национальное представительство)[10].

Важное место в теоретическом осмыслении политического представительства занимает марксистская исследовательская традиция, которая, однако, редко применяется к скандинавской эмпирике. Ее основы заложены в работах К. Маркса и Ф. Энгельса[11], в частности в их анализе классовой природы государства и критике буржуазного парламентаризма, а также в статьях о национальном и колониальном вопросах. Дальнейшее развитие эта традиция получила в трудах В.И. Ленина[12], обосновавшего право наций на самоопределение и рассматривавшего представительные институты как механизм классового господства, и И.В. Сталина, критиковавшего концепцию национально-культурной автономии применительно к многонациональному государству[13]. В западной неомарксистской мысли значимыми для анализа политического представительства являются концепции А. Грамши о культурной гегемонии и борьбе подчиненных групп за политическое лидерство[14], а также работы Н. Пуланзаса о политической власти и относительной автономии государства[15]. Антиимпериалистическая и антиколониальная традиция, представленная Ф. Фаноном, Э. Саидом и Г. Спивак, акцентирует внимание на дискурсивных и культурных аспектах колониального угнетения,

---

[2] Bodin, J. Six Books of the Commonwealth / J. Bodin. 2022. URL: https://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/bodin1576book1.pdf, free access (accessed 22.11.2023).
[3] Гоббс, Т. Левиафан / Т. Гоббс; пер. с англ. А. Гутермана. Москва: РИПОЛ классик, 2020. 608 с.
[4] Локк, Дж. Два трактата о правлении // Civisbook: [офиц. сайт]. 2024. Режим доступа: https://www.civisbook.ru/files/File/Lokk_Traktaty_2.pdf, свободный (дата обращения: 18.09.2024).
[5] Монтескье, Ш.Л. О духе законов / Ш.Л. Монтескье; пер. с фр. А.В. Матешука; под общ. ред. А.В. Матешука. Москва: Мысль, 1999. 672 с.
[6] Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея / пер. с англ.; под общ. ред. Н.Н. Яковлева; коммент. О.Л. Степановой. Москва: Издательская группа «Прогресс» – «Литера», 1994. 592 с.
[7] Tocqueville, A. de. Democracy in America / A. de Tocqueville. 2024. URL: https://www.gutenberg.org/ebooks/815, free access (accessed 22.11.2024).
[8] Руссо, Ж.Ж. Сочинения / Ж.Ж. Руссо; пер. с фр. Н.И. Кареева; под общ. ред. Т.Г. Тетенькина. Калининград: Янтарный сказ, 2001. 416 с.
[9] Вебер, М. Политика как призвание и профессия / М. Вебер. Москва: РИПОЛ Классик, 1919. 32 с.
[10] Sieyès, E.J. Qu'est-ce que le tiers état? / E.J. Sieyès. Paris: Société de l'Histoire de la Révolution Française, 1888. 127 p.
[11] Маркс, К., Энгельс, Ф., Ленин, В.И. О диалектическом и историческом материализме. М.: Издательство политической литературы, 1984. 639 с.
[12] Ленин, В.И. К вопросу о национальностях или об «автономизации» // Коммунист. 1922. № 9.
[13] Сталин, И.В. Об отмене национальных ограничений // Правда. 1917. № 1-227. С. 2-3; Сталин, И.В. Против федерализма // Правда. 1917. № 1-227. С. 4-9.
[14] Грамши, А. Тюремные тетради: В 4 ч. Ч. 1. М., 1991.
[15] Poulantzas, N. State, Power, Socialism. N.-Y.: New Left Books, 1978. 268 p.

что позволяет рассматривать саамское движение как форму деколонизации и борьбы за признание коллективной субъектности[16]. В советской и российской науке марксистская методология активно применялась при изучении национальной политики в районах Крайнего Севера, однако применительно к современным скандинавским реалиям она практически не использовалась, что оставляет пространство для ее критического переосмысления в контексте рассматриваемой темы. Автор диссертации сознательно учитывает этот теоретический пласт, дополняя институциональный анализ историко-материалистическими категориями и постколониальной оптикой, что позволяет выявить глубинные причины сохраняющегося разрыва между формальным признанием прав саамов и их реальным политическим влиянием.

Современное теории представительства, в свою очередь, были разработаны такими авторами, как Х. Питкин (типология представительства: описательное, содержательное, символическое)[17], А. Лейпхарт (консоциативная демократия)[18], Н. Урбинати (рекурсивная коммуникация и динамичность представительства)[19], Э. Серенсен[20] и Я. Торфинг («гибридное представительство»)[21]. Значительный вклад внесли и представители неоинституционального подхода, акцентирующие внимание на роли формальных и неформальных правил, – Дж. Марч и Й. Олсен[22], а также Д. Норт[23]. Современные концепции, в отличие от классических, стремятся отразить изменившиеся реалии демократического устройства, акцентируя внимание не на абстрактных принципах народного суверенитета, а на институциональной гибкости, инклюзивности и множественности форм политического участия.

Эволюцию представительной демократии и её институтов изучали такие авторы, как П.А. Бособрод[24], Ф.Р. Анкерсмит[25], Е.А. Полиновская[26], К. Хилл[27], С. Хибберт[28], Т.Дж.

---

[16] Fanon, F. The wretched of the earth. Harmondsworth : Penguin, 1925–1961; Спивак, Г.Ч. Могут ли угнетенные говорить? М.: V-A-C press, 2022. 148 с; Саид, Э.В. Культура и империализм / пер. с англ. А.В. Говорунова, послесл. А.В. Говорунова. СПб.: Владимир Даль, 2012. 734 с.

[17] Pitkin, H.F. The Concept of Representation / H.F. Pitkin. Berkeley: University of California Press, 1967. 323 p.

[18] Lijphart, A. Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration / A. Lijphart. New Haven: Yale University Press, 1977. 248 p.

[19] Urbinati, N. Representative Democracy: Principles and Genealogy / N. Urbinati. Chicago: University of Chicago Press, 2006. 326 p.

[20] Sørensen, E., Aalberg, T. Digital Democracy in the Nordic Countries: Opportunities and Challenges / E. Sørensen, T. Aalberg (eds.). Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2022. 180 p.

[21] Torfing, J. Network Governance and the Democratic Process // Scandinavian Political Studies. 2005. P. 197-218.

[22] March, J.G., Olsen, J.P. Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics / J.G. March, J.P. Olsen. New York: Free Press, 1989. 227 p.

[23] North, D.C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance / D.C. North. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. 159 p.

[24] Бособрод, П.А. Эволюция демократии как политического режима: от полисной демократии к представительным институтам // Новая наука: проблемы и перспективы. 2015. № 1 (1). С. 57-59.

[25] Ankersmit, F.R. Historical Representation / F.R. Ankersmit. Stanford: Stanford University Press, 2001. 336 p.

[26] Полиновская, Е.А. Концепции политической системы и проблема демократии: эволюция и борьба идей // Научные записки НГУЭУ. 2005. С. 20-27.

Сагрю[29] и К.В. Дремлюгин[30]. Современное понятие политического представительства, включая его формальные институты и демократические процедуры, рассматривалось, в свою очередь, такими исследователями, как К.А. Мильченко[31], С.К. Стоукс[32], Л. Карвонен, Х. Палохеймо, Т. Раунио[33], Г.С. Ханссен[34] и Й. Саари[35]. Неформальные механизмы политического участия анализировались в трудах А.Ф. Бентли[36], Х. Покка[37], П.К. Шмиттера[38], Х. Оберройтера[39], Э. Сёренсена, Т. Ольберга[40], М. Калдор[41] и М. Нелимаркка[42]. Роль социального капитала как основы для формирования солидарности и эффективного коллективного действия, в том числе в неформальной политике, раскрывается в работах Р. Патнэма[43].

Вторая группа изученной литературы посвящена исследованию проблем коренных народов в современном мире. В рамках этой категории особое внимание уделяется вопросам этничности, идентичности, правового статуса, механизмов реализации и защиты прав, а также социально-культурных трансформаций. Значимый вклад в развитие данной тематики внесли как зарубежные, так и отечественные исследователи. Среди российских авторов следует отметить М.С. Куропятник, рассматривающую процессы

---

[27] Hill, C. The Century of Revolution: 1603-1714. / C. Hill. 2nd ed. London: Routledge, 1980. 296 p.
[28] Hibbert, C. The Days of the French Revolution / C. Hibbert. New York: William Morrow & Company, 1980. 352 p.
[29] Sugrue, T.J. Sweet Land of Liberty: The Forgotten Struggle for Civil Rights in the North / T.J. Sugrue. New York, NY: Random House, 2008. 720 p.
[30] Дремлюгин, К.В. Эволюция теории демократии и перспективы ее развития: ретроспективный анализ // Право и общество. 2019. №2(28). С. 22-27.
[31] Мильченко, К.А. Представительная демократия как форма народовластия // Актуальные проблемы управления в различных сферах жизни общества. 2017. С. 35-38.
[32] Stokes, S.C. Political Representation / S.C. Stokes. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. 381 p.
[33] Karvonen, L., Paloheimo, H., Raunio, T. National Parliaments in the Nordic Countries: Lawmaking and Oversight of Executive Power // Party Systems and Voter Alignments in the Nordic Countries: Continuity and Change / L. Karvonen, H. Paloheimo, T. Raunio (eds.). London: Routledge, 2020. P. 180-205.
[34] Hanssen, G.S., Raunio, T. Decentralization in the Nordic Countries: Trends and Challenges / G.S. Hanssen, T. Raunio (eds.). London: Palgrave Macmillan, 2023. 275 p.
[35] Raunio, T., Saari, J. Politics in Finland: A Modern Perspective / T. Raunio, J. Saari. Helsinki: Helsinki University Press, 2023. 256 p.
[36] Bentley, A.F. The Process of Government: A Study of Social Pressures / A.F. Bentley. Chicago: University of Chicago Press, 1908. 501 p.
[37] Pokka, H. Environmental Activism in the Nordic Countries: Strategies and Impacts / H. Pokka (ed.). Cham: Springer, 2022. 280 p.
[38] Schmitter, P.C. Still the Century of Corporatism? // The Review of Politics. 1974. Vol. 36, No. 1. P. 85-131.
[39] Oberreuter, H. Mediatisierte Politik: Die Bedeutung der Massenmedien für die Demokratie / H. Oberreuter. Baden-Baden: Nomos, 1989. 220 p.
[40] Sørensen, E., Aalberg, T. Digital Democracy in the Nordic Countries: Opportunities and Challenges / E. Sørensen, T. Aalberg (eds.). Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2022. 180 p.
[41] Kaldor, M., Selchow, S. Global Civil Society and Political Representation: Actors, Networks, and Influence / M. Kaldor, S. Selchow (eds.). Cambridge: Polity Press, 2023. 245 p.
[42] Nelimarkka, M. Recursive Democracy: Technology, Participation, and Accountability in the Digital Age / M. Nelimarkka (ed.). London: Routledge, 2023. 312 p.
[43] Putnam, R. D. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy / R. D. Putnam. Princeton: Princeton University Press, 1993. 258 p; Putnam, R. D. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community / R. D. Putnam. New York: Simon & Schuster, 2000. 746 p.

социокультурных изменений в среде коренных народов[44], А.К. Магомедова и М. Токунагу, анализирующих предпосылки протестной активности коренных народов[45], Д.С. Пчелкину, исследующую трансформацию этнической манифестации[46], а также В.С. Стребкову в контексте институциональных аспектов защиты прав[47], С.Н. Харючи с конституционно-правовым подходом[48] и Д.Р. Гилязеву, изучающую взаимодействие международного и национального права в сфере экологических прав[49].

Особое внимание в рамках этой группы заслуживают труды Ф.Х. Соколовой, раскрывающие концепт и состояние культуры коренных народов Арктики[50], Д.А. Ряховского, посвящённые критическому анализу концепта «коренных народов» в глобальном правовом пространстве сквозь призму теории правового плюлюрализма и с акцентом на российскую модель регулирования[51], а также М.Л. Лагутиной и А.А. Сергунина, анализирующих эволюцию политики США в отношении коренных народов Аляски от периода дискриминации и ассимиляции до современных механизмов признания прав и самоуправления[52]. Кроме того, значительный вклад в развитие теоретических основ в данной области внесли В.А. Тишков (этничность)[53], Л.М. Дробижева (интеграция с сохранением специфики)[54], Э.А. Паин (этнополитический маятник)[55].

Среди зарубежных учёных, внесших вклад в изучение идентичности и политической субъектности коренных народов, можно выделить представителей конкурирующих друг с другом подходов. Классический примордиалистский взгляд, трактующий этническую принадлежность как изначальную и глубокую связь, представлен

---

[44] Куропятник, М.С. Коренные народы в процессе социокультурных изменений : дис. ... д-ра социол. наук : 22.00.06. СПб., 2006. 360 с.

[45] Магомедов А. К., Токунага М. Истоки и предпосылки протеста коренных малочисленных народов Ямало-Ненецкого автономного округа // Социологические исследования. 2020. № 11. С. 76-83.

[46] Пчелкина, Д.С. Трансформация этнической манифестации коренных малочисленных народов арктической зоны Красноярского края в конце XX – начале XXI вв. : дис. ... канд. культурологии : 24.00.01. Красноярск, 2020. 176 с.

[47] Стребкова, В.С. Институциональный аспект защиты прав коренных малочисленных народов Севера // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2021. № 4. С. 142-154.

[48] Харючи, С.Н. Правовые проблемы сохранения и развития коренных малочисленных народов Севера России: конституционно-правовое исследование: дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.02. Тюмень, 2010. 510 с.

[49] Гилязева, Д.Р. Взаимодействие норм международного и национального права в сфере охраны экологических прав коренных народов : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.10. Казань, 2015. 200 с.

[50] Соколова, Ф.Х. Коренные народы: концепт, сущность и содержание // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: гуманитарные и социальные науки. 2012. № 16. С. 23-27; Соколова, Ф.Х. Коренные малочисленные народы Арктики: концепт, современное состояние культуры // Арктика и Север. 2013. № 12. С. 51-69.

[51] Ряховский, Д.А. Концепт «коренных народов» в глобальном правовом пространстве: критический анализ // Арктика 2035: актуальные вопросы, проблемы, решения. 2026. №1 (25). С. 4-14.

[52] Сергунин, А.А., Лагутина, М.Л. Политика США в отношении коренных народов Аляски: прошлое и настоящее // Арктика 2035: актуальные вопросы, проблемы, решения. 2026. №1 (25). С. 74-87.

[53] Тишков, В.А. Этнология и политика: Научная публицистика / В.А. Тишков. М.: Наука, 1997. 236 с.

[54] Дробижева, Л.М. Этничность в социально-политическом пространстве Российской Федерации / Л.М. Дробижева. М.: ИЭА РАН, 2001. 156 с.

[55] Паин, Э.А. Этничность, нация и политика: Критические очерки по этнополитологии / Э.А. Паин. СПб.: Европейский университет, 2020. 356 с.

в трудах К. Гирца[56] и Э. Шилза[57]. Инструменталистский подход, рассматривающий этничность как ресурс политической мобилизации и средство достижения групповых интересов, представлен в работах Ф. Барта[58], Д. Белла[59], П. Брасса[60] и Э. Хобсбаума[61]. Критику группоцентричности этого подхода и анализ этничности как категории практики развивал Р. Брубейкер[62], чья работа стала манифестом строгой версии конструктивизма. Этот подход, раскрывающий идентичность как динамический процесс, формируемый через взаимодействие акторов и структур, также представлен в работах А. Вендта[63] и Н. Онуфа[64].

Отдельное теоретическое направление в изучении положения коренных народов составляют конфликтологические подходы, которые трактуют их отношения с государством не как интеграцию, а как структурный конфликт. Теория колониализма поселенцев (П. Вулф, Л. Веррачини) анализирует логику устранения и замещения коренных народов как основу государственной политики[65]. Деколониальная мысль (А. Кихано, У.Д. Миньоло) вводит концепт «колониальности власти», обозначающее сохранение и воспроизводство иерархий и форм неравенства, сложившихся в колониальный период, в сфере знания, социального порядка и государственного управления даже после формальной деколонизации[66]. Эти теории объясняют сопротивление коренных народов не как «злую волю», а как закономерный ответ на систему структурного неравенства.

---

[56] Geertz, C. The Integrative Revolution: Primordial Sentiments and Civil Politics in the New States // Old Societies and New States: The Quest for Modernity in Asia and Africa. New York: The Free Press, 1963. P. 105-157.

[57] Shils, E. Primordial, Personal, Sacred and Civil Ties // The British Journal of Sociology. 1957. Vol. 8, No. 2. P. 130-145.

[58] Barth, F. Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Culture Difference / ed. F. Barth. Oslo: Universitetsforlaget, 1969. 153 p.

[59] Bell, D. The Cultural Contradictions of Capitalism // The Journal of Aesthetic Education. 1972. Vol. 6, No. 1/2. P. 11-38.

[60] Brass, P. Ethnicity and Nationalism: Theory and Comparison / P. Brass. New Delhi: Sage Publications, 1991. 358 p.

[61] Hobsbawm, E., Ranger, T. (eds.). The Invention of Tradition. Cambridge: Cambridge University Press, 1983. 322 p.

[62] Brubaker, R. Ethnicity Without Groups / R. Brubaker. Cambridge: Harvard University Press, 2004. 294 p.

[63] Wendt, A. Social Theory of International Politics / A. Wendt. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 429 p.

[64] Onuf, N. World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations / N. Onuf. Columbia: University of South Carolina Press, 1989. 341 p.

[65] Veracini, L. Settler Colonialism: A Theoretical Overview / L. Veracini. Cham: Palgrave Macmillan, 2024. 169 p.
Wolfe, P. Settler Colonialism and the Elimination of the Native // Journal of Genocide Research. 2006. Vol. 8, No. 4. P. 387-409.

[66] Mignolo, W. D. The Darker Side of Western Modernity: Global Futures, Decolonial Options / W. D. Mignolo. Durham: Duke University Press, 2011. 408 p.
Quijano, A. Coloniality of Power, Eurocentrism, and Latin America // Nepantla: Views from South. 2000. Vol. 1, Issue 3. P. 533-580.
Quijano, A. Coloniality and Modernity/Rationality // Cultural Studies. 2007. Vol. 21, Nos. 2-3. P. 168-178.

Центральное для данного исследования место занимают работы, непосредственно посвящённые политическому представительству коренных народов в демократических государствах. Эти труды фокусируются на таких аспектах, как международные правовые нормы, модели автономии и неформальные механизмы участия. Анализу подвергаются как общетеоретические подходы, так и конкретные кейсы разных автохтонных сообществ – инуитов, аборигенов Австралии и др. Классические теоретические основы, повлиявшие на подход к участию коренных народов в политике, были заложены в трудах Г. Спенсера (социальный дарвинизм)[67], Ж.А. де Гобино (расовая иерархия)[68], К. Пирсона (империализм)[69], Дж.А. Хобсона (критика империализма)[70]. Современные теории политического представительства коренных народов развивались в работах К. Пэтман (участие)[71], У. Кимлики (мультикультурализм)[72], Дж. Драйзека (экологизм)[73], Дж. Марча и Й. Олсена[74], Д. Норта[75], Э. Нимни (автономия)[76] и других. В отличие от классических теорий, легитимировавших исключение коренных народов из политических процессов и оправдывавших их подчинённое положение, современные концепции сосредоточены на признании их коллективных прав, политической субъектности и необходимости институционального участия. Эволюцию и современные формы политического представительства автохтонных сообществ, в свою очередь, рассматривали И.В. Саблин[77], В.А. Исаев[78], Дж. Хикс и Г. Уайт[79], Дж. Бэрроуз[80], В. О'Мэлли[81], С. Моррис и Х.Б. Хоуторн[82].

---

[67] Spencer, H. Social Statics: The Conditions Essential to Human Happiness Specified, and the First of Them Developed / H. Spencer. London: John Chapman, 1851. 430 p.

[68] Gobineau, J.A. Essai sur l'inégalité des races humaines (Vols. 1-4) / J.A. Gobineau. Paris: Librairie de Firmin Didot Frères, 1853-1855. Vol. 1. 576 p.

[69] Pearson, K. National Life from the Standpoint of Science / K. Pearson. London: Adam and Charles Black, 1901. 106 p.

[70] Hobson, J.A. Imperialism: A Study / J.A. Hobson. London: James Nisbet & Co., 1902. 400 p.

[71] Pateman, C. Participation and Democratic Theory / C. Pateman. Cambridge: Cambridge University Press, 1970. 45 p.

[72] Kymlicka, W. Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights / W. Kymlicka. Oxford: Clarendon Press, 1996. 296 p.

[73] Dryzek, J.S. The Politics of the Earth: Environmental Discourses / J.S. Dryzek. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2005. 261 p.

[74] March, J.G., Olsen, J.P. Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics / J.G. March, J.P. Olsen. New York: Free Press, 1989. 227 p.

[75] North, D.C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance / D.C. North. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. 159 p.

[76] Nimni, E. The Twilight of the Two-State Solution in Israel-Palestine: Shared Sovereignty and Nonterritorial Autonomy as the New Dawn // Nationalities Papers. 2019. Vol. 48, No. 2. P. 1-18.

[77] Саблин, И.В. Колонизация Сибири и управление коренными народами в Российской империи (XVII-XIX века) // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: История, филология. 2016. Т. 15, № 5. С. 47-58.

[78] Исаев, В.А. Имперские идеи социал-дарвинизма в общественной мысли Великобритании (конец XIX - начало XX вв.) // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: экономика. 2007. № 2. С. 5-15.

[79] Hicks, J., & White, G. Nunavut: Inuit regain control of their lands and their lives / J. Hicks, G. White. Copenhagen: IWGIA, 2000. 223 p.

Третья группа содержит труды, рассматривающие непосредственно политическое представительство саамов в Норвегии, Швеции и Финляндии. Эта группа подчёркивает специфику политического участия саамов в каждой из стран, а также позволяет выявить пробелы в комплексном анализе взаимодействия формальных и неформальных механизмов. Эволюцию политического представительства саамов в странах Северной Европы рассматривали такие авторы, как Ю.И. Головина и В.Ф. Яруничева[83], А.Й. Спитцер[84], П. Селле[85], Ф. Бухре, С. Бйорк[86], П. Лантто[87], Е.А. Равна[88], А. Андресен, Б. Евьен, Т. Риймин[89].

Например, А. Андресен, Б. Евьен, Т. Риймин в работе «История саамов с 1751 по 2010 гг.» анализируют развитие саамской политики, подчёркивая их переход от маргинализации к активному участию в политической жизни через создание саамских парламентов и мобилизацию в борьбе за права на землю и ресурсы. Авторы акцентируют внимание на роли конфликтов в формировании институциональных изменений, демонстрируя, как саамы выступали не только жертвами колониальной политики, но и активными субъектами истории[90].

Политическое представительство саамов в рамках формальных институтов анализировалось такими авторами, как В.И. Юдин[91], М. Берг-Нордли[92], Э. Сариваара[93], Е.

---

[80] Borrows, J. Canada's Constitution and Indigenous Peoples' Rights: Section 35 and Its Evolution // Canadian Journal of Law and Society. 2008. Vol. 23, No. 1-2. P. 103-126.

[81] O'Malley, V. The Treaty of Waitangi companion: Māori and Pākehā from Tasman to today / V. O'Malley. Auckland: Auckland University Press, 2010. 422 p.

[82] Hawthorn, H.B. A Survey of the Contemporary Indians of Canada: Economic, Political, Educational Needs and Policies / H.B. Hawthorn. 1966. 211 p.

[83] Головина, Ю.И., Яруничева, В.Ф. Народ, проживающий на территории четырех арктических государств, – саамы (лопари) // Арктика и Север. 2013. №12. С. 85-92.

[84] Spitzer, A.J., Selle, P. Is Nonterritorial Autonomy Wrong for Indigenous Rights? Examining the 'Territorialisation' of Sami Power in Norway // International Journal on Minority and Group Rights. 2020. Vol. 28, №3. P. 1-24.

[85] Selle, P., Semb, A.J., Strømsnes, K., Nordø, Å.D. Den samiske medborgeren // Gyldendal Norsk Forlag. 2015. 304 p.

[86] Buhre, F., Bjork, C. Braiding Time: Sami Temporalities for Indigenous Justice // Rhetoric Society Quarterly. 2021. Vol. 51. №3. P. 227-236.

[87] Lantto, P. Land Rights and Cultural Survival: The Legal Struggles of the Sámi in Sweden // Scandinavian Studies. 2010. P. 34-52.

Lantto, P. Tensions of Modernity: Sámi and State in Sweden, 1880-1960 // Scandinavian Journal of History. 2008. Vol. 33. №1. P. 7-25.

[88] Ravna, Ø. A Cold Rain on the Parade When the Sámi Celebrate 100th Anniversary // Arctic Review on Law and Politics. 2017. Vol. 8. P. 1-4.

[89] Andresen, A., Evjen, B., Ryymin, T. Samenes historie fra 1751 til 2020 // Tidsskrift for kjønnsforskning. 2021. Vol. 45. №4. S. 232-235.

[90] там же

[91] Юдин, В.И. Государственная политика стран Северной Европы в отношении народа саами // Власть. 2011. № 10. С. 164-168.

Юдин, В.И. Культура и язык народа саами в системе государственной политики стран Северной Европы // Вестник Московского государственного университета культуры и искусств. 2013. №4(54). С. 50-55.

[92] Berg-Nordlie, M. Representativitet i Sápmi. Fire stater, fire tilnærminger til inklusjon av urfolk / M. Berg-Nordlie // Samepolitikkens utvikling / B. Bjerkli, P. Selle (eds.). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag, 2015. S. 388-418.

Йосефсен[94], Л. Мюллер-Вилле[95], У. Меркенстам, Й. Саглие, Р. Нильссон[96]. Например, Е. Йосефсен в компаративистском исследовании «Саамы и национальные парламенты: каналы политического влияния» рассматривает прямые и косвенные механизмы участия саамов в политической жизни Норвегии, Швеции и Финляндии, уделяя особое внимание роли саамских парламентов как косвенного канала влияния. Автор подчёркивает, что эти институты, несмотря на консультативный характер, обеспечивают саамам возможность артикулировать свои интересы перед национальными властями, хотя их эффективность варьируется в зависимости от национальных политических традиций и степени вовлечённости саамов в партийную политику[97].

Политическое участие саамов в рамках неформальных механизмов изучается следующими авторами: Х. Покка[98], Е. Серенсен, Т. Аалберг[99], Л. Олсен[100], Й.

Berg-Nordlie, M. Two Centuries of Russian Sámi Policy: Arrangements for Autonomy and Participation / M. Berg-Nordlie // Acta Borealia.2015. Vol. 32, No. 1. P. 40-67.

Bergh, J., Dahlberg, S., Mörkenstam, U., Saglie, J. Participation in Indigenous Democracy: Voter Turnout in Sámi Parliamentary Elections in Norway and Sweden / J. Bergh, S. Dahlberg, U. Mörkenstam, J. Saglie // Scandinavian Political Studies. 2018. Vol. 41, №4. P. 263-287.

[93] Sarivaara, E., Keskitalo, P. Mediating Structures in Sámi Language Revitalisation // Social Inclusion. 2016. Vol. 4, №1. P. 11-18.

[94] Josefsen, E. Sámi Rights and Sámi Challenges: The Evolution of Indigenous Political Representation in the Nordic Countries // Nordic Journal of Human Rights. 2010. P. 321-339.

Josefsen, E. The Saami and the national parliaments: Channels for political influence. Mexico: IPU and UNDP, 2010. 27 p.

Josefsen, E. The Sámi Parliaments: Representative Assemblies in a Multi-level Governance System // Acta Borealia. 2017. P. 103-119.

Josefsen, E., Saglie, J. The Sámi Parliament in Norway: a “breaking in” // The Polar Journal. 2024. Vol. 14, No. 1. P. 109-12.

Josefsen, E., Mörkenstam, U., Saglie, J. Sametingene – institusjoner for selvbestemmelse // In: E. Josefsen, U. Mörkenstam, R. Nilsson, J. Saglie (eds.). Ett folk, ulike valg: Sametingsvalg i Norge og Sverige. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag, 2017. S. 24-55.

[95] Müller-Wille, L. The Sami Parliament in Finland: A model for ethnic minority management? // Études/Inuit/Studies. 1979. Vol. 3. №2. P. 63-68.

[96] Ett folk, ulike valg. Sametingsvalg i Norge og Sverige / E. Josefsen, U. Mörkenstam, R. Nilsson, J. Sagile. Oslo: Gyldendal Akademisk, 2017. 259 p.

[97] Josefsen, E. The Saami and the national parliaments: Channels for political influence. Mexico: IPU and UNDP, 2010. 27 p.

[98] Pokka, H. Environmental Activism in the Nordic Countries: Strategies and Impacts / H. Pokka (ed.). Cham: Springer, 2022. 280 p.

[99] Sørensen, E., Aalberg, T. Digital Democracy in the Nordic Countries: Opportunities and Challenges / E. Sørensen, T. Aalberg (eds.). Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2022. 180 p.

[100] March, J.G., Olsen, J.P. Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics / J.G. March, J.P. Olsen. New York: Free Press, 1989. 227 p.

Нююссёнен[101], Т. Юна[102], М. Берг-Нордли[103], П. Селле, А.Й. Семб, К. Стрёмснес, О.Д. Норде[104].

Например, Ю. Нююссёнен в своем труде «Согласование интерпретационных фреймов экологических движений и саамов в контексте лесного конфликта в Инари (Финляндия) до 2000-х гг.: конкурирующие природоохранные потребности и ограничения совместного сосуществования с нечеловеческими агентами» исследует стратегии политического участия саамов через призму экологического конфликта, показывая, каким образом саамские акторы в рамках протестных кампаний против вырубки лесов сочетали локальные формы мобилизации с международным лоббированием через структуры ООН. Автор отмечает, что, несмотря на временные тактические союзы с экологическими движениями, саамы сталкивались с фундаментальными расхождениями в приоритетах: их акцент на защите оленьих пастбищ вступал в противоречие с природоохранной повесткой, ориентированной на биоразнообразие, что особенно ярко проявлялось в дискуссиях о регулировании численности хищников и управлении экосистемами, создавая напряженность в этом межсекторальном взаимодействии[105].

Особое значение для настоящего исследования имеют труды представителей так называемой «Лапландской школы» правовых исследований коренных народов Севера, сложившейся на базе Арктического центра Университета Лапландии (Рованиеми, Финляндия). Долгое время директором этого центра являлся известный финский юрист-международник Т. Койвурова, а в настоящее время направление экологического и правового регулирования положения коренных народов возглавляет К. Хоссейн[106]. Ученые этой школы внесли определяющий вклад в разработку концепций правового статуса саамов, их права на самоопределение, земельные и ресурсные права, а также в

---

[101] Nyyssönen, J. Frame Alignment Between Environmentalists and the Sámi in the Forest Dispute in Inari, Finland Until the 2000s – Competing Conservation Needs and Obstacles for Co-Living With the Non-Human // Frontiers in Conservation Science. 2022. P. 1-14.

[102] Joona, T. Safeguarding Cultural Rights of Sámi Children and Youth in Finland, with Special Emphasis on the Linguistic Part of Cultural Identity – Current Challenges / T. Joona // The Yearbook of Polar Law Online. 2018. Vol. 9, Iss. 1. P. 109-129.

[103] Berg-Nordlie, M. Two Centuries of Russian Sámi Policy: Arrangements for Autonomy and Participation / M. Berg-Nordlie // Acta Borealia.2015. Vol. 32, No. 1. P. 40-67.

[104] Selle, P., Semb, A.J., Strømsnes, K., Nordø, Å.D. Den samiske medborgeren // Gyldendal Norsk Forlag. 2015. 304 p.

[105] Nyyssönen, J. Frame Alignment Between Environmentalists and the Sámi in the Forest Dispute in Inari, Finland Until the 2000s – Competing Conservation Needs and Obstacles for Co-Living With the Non-Human // Frontiers in Conservation Science. 2022. P. 1-14.

[106] Koivurova, T. Saami Land Rights in Finland // International Journal on Minority and Group Rights. 2008. Vol. 15, № 2–3. P. 313–335; Koivurova, T. The Status of the Saami in the Nordic Countries // Polar Law: A Textbook / ed. by D. French, G. Scott. Oxford: Oxford University Press, 2010. P. 234–263; Koivurova T., Joona T. The Saami Land Rights in Finland: A Decade of Struggle for Recognition // Polar Record. 2002. Vol. 38, № 205. P. 145–152; Hossein K. The Saami People and the Arctic: A Legal Analysis of the Rights of Indigenous Peoples in the Nordic Countries // Arctic Review on Law and Politics. 2016. Vol. 7, № 2. P. 158–177; Hossein K. Rethinking the Rights of the Saami People in the Nordic Countries: A Focus on Land and Natural Resources // The Yearbook of Polar Law. 2018. Vol. 9. P. 312–335.

анализ взаимодействия международного и национального права в Арктическом регионе. В работах Койвурова детально исследованы особенности правового положения саамов в Финляндии, Норвегии и Швеции, вопросы коллективных прав, участие саамских парламентов в принятии решений, а также механизмы защиты культурной идентичности. Особую ценность представляют его сравнительные исследования, позволяющие выявить общее и особенное в регулировании статуса саамов в различных нордических странах.

В свою очередь, работы К. Хоссейн сфокусированы на современных вызовах, стоящих перед саамским сообществом, включая вопросы промышленного освоения территорий традиционного природопользования, изменения климата, влияния арктической политики на права коренных народов. В его публикациях значительное внимание уделено соотношению международно-правовых стандартов и их имплементации во внутреннем законодательстве, а также анализу роли саамов в управлении природными ресурсами. Комплексное изучение правового положения саамов невозможно без опоры на труды данной научной школы, поскольку именно в них выработаны фундаментальные подходы к пониманию юридической природы саамского права, обоснованы критерии оценки эффективности национальных механизмов защиты прав саамов и предложены практические рекомендации по совершенствованию законодательства. Использование этих исследований позволяет существенно углубить теоретическую базу настоящей диссертации и учесть новейшие тенденции в правовом регулировании статуса коренных малочисленных народов Севера.

Анализ существующих исследований показывает, что подавляющее большинство научных трудов концентрируется преимущественно на формальных институтах политического представительства саамов, в первую очередь на деятельности саамских парламентов. Отдельные работы, посвященные конфликтам и протестным движениям саамов, хотя и проливают свет на неформальные механизмы их политического участия, но рассматривают эти явления фрагментарно. Настоящее исследование призвано заполнить этот существенный пробел в научном знании, предложив целостный компаративный анализ многоуровневой системы политического представительства саамов, где формальные институты и неформальные практики рассматриваются не изолированно, а как взаимодополняющие элементы единого механизма влияния.

Объект исследования – институт политического представительства коренных народов в современном демократическом государстве.

Предмет исследования – содержание, формы и процессы реализации политического представительства саамов через формальные и неформальные механизмы,

а также современные вызовы и возможности их участия в политической жизни стран Северной Европы.

Цель исследования – выявить особенности и динамику развития института политического представительства саамов в Норвегии, Швеции и Финляндии, включая его эволюцию, формы реализации через формальные и неформальные механизмы.

Для достижения поставленной цели было необходимо выполнить целый ряд **задач**:

1. проанализировать эволюцию института политического представительства и ключевые теоретические подходы к его пониманию;

2. определить особенности политического представительства коренных народов в современном демократическом государстве;

3. исследовать эволюцию политического представительства и политико-правового статуса саамов в странах Северной Европы;

4. охарактеризовать правовую основу и институциональные механизмы политического представительства саамов, включая формальные и неформальные практики, их возможности и ограничения;

5. проследить динамику политического участия саамов через формальные и неформальные каналы взаимодействия;

6. рассмотреть актуальные вызовы и перспективы политического представительства саамов в странах Северной Европы, а также сопоставить их практики с опытом политического представительства саамов в России.

Теоретико-методологическая основа исследования. Диссертационное исследование основывается на понимании классиками политической мысли политического представительства как важнейшего и неотъемлемого элемента демократии.

Исследование политического представительства проводится через призму теории «сообщественной» демократии (А. Лейпхарт), которая утверждает, что в демократическом государстве власть опирается не на простое большинство, а на отдельные сегменты общества, между которыми для легитимности власти необходимо согласие, консенсус и постоянные переговоры[107].

Неоинституциональный подход (Д. Норт[108], Дж. Марч, Й. Олсен[109]) предоставляет аналитический инструментарий для сравнительного изучения формирования и развития конкретных институтов политического представительства.

---

[107] Lijphart, A. Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration / A. Lijphart. New Haven: Yale University Press, 1977. 248 p.

[108] North, D.C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance / D.C. North. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. 159 p.

[109] March, J.G., Olsen, J.P. Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics / J.G. March, J.P. Olsen. New York: Free Press, 1989. 227 p.

Исследование также опирается на концепцию «гибридного представительства», разработанную Я. Торфингом в рамках теории новых форм демократического управления[110]. В контексте саамского политического участия это позволяет объяснить, как ограниченные полномочия формальных органов компенсируются неформальными практиками, создавая комплексную систему представительства интересов.

Теория социального капитала Р. Патнэма[111] дает инструментарий для анализа внутренних ресурсов саамского сообщества, показывая, как его сплоченность (связующий социальный капитал) являются основой для формирования солидарности и эффективного коллективного действия, в том числе через неформальные каналы.

Существенное значение для анализа политического представительства коренных народов в странах Северной Европы имеют теории регионализации и этнорегиональных автономий. В применении к коренным народам это выражается в создании особых форм этнотерриториальной автономии, при которой за определённой этнической группой признаётся право на самоуправление в вопросах, затрагивающих её культуру, язык, традиционное природопользование и участие в политической жизни[112].

Также в качестве одной из теоретических основ настоящего исследования используется концепция эмпауэрмента (расширения прав и возможностей; англ. empowerment)[113]. Особое значение данная концепция имеет при оценке деятельности саамских парламентов в Норвегии, Швеции и Финляндии, а также при анализе механизмов консультаций.

Исследование опирается также на принципы объективности научного знания и диалектики общественного развития. При написании исследования были использованы как общенаучные методы (анализ, синтез, индукция, системный подход), так и специальные (сравнительный политологический метод, включающий институциональный и конфигуративный подходы).

Методы синтеза и индукции позволили обобщить изученные материалы и сделать самостоятельные выводы по исследуемым вопросам. С помощью системного подхода была составлена целостная картина модели политического представительства саамов в

---

[110] Torfing, J. Network Governance and the Democratic Process // Scandinavian Political Studies. 2005. P. 197-218.
[111] Putnam, R. D. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy / R. D. Putnam. Princeton: Princeton University Press, 1993. 258 p.
Putnam, R. D. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community / R. D. Putnam. New York: Simon & Schuster, 2000. 746 p.
[112] Altermatt, U. Ethnonationalism in Europe: A Historical Perspective. Zürich: Pendo Verlag, 1996. 240 p; Brubaker, R. Ethnicity without Groups. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2004. 224 p; Hettne, B. Theorising the Rise of Regionness // New Political Economy. 2000. Vol. 5, № 3. P. 457–472.
[113] Levins, R. Beyond Democracy: The Politics of Empowerment. New York, 1992. 16 p. [Lecture notes].

странах Северной Европы. Сравнительный политологический метод[114] позволил выявить сходства и различия моделей политического представительства саамов в странах Северной Европы и интерпретировать их, благодаря применению институционального и конфигуративного подходов.

Дополнительно из исторической науки был заимствован и применен в рамках настоящего исследования проблемно-хронологический (диахронный) метод, который позволил выделить основные этапы эволюции политико-правового статуса саамов. Из математики был заимствован статистический метод, который позволил изучить электоральные количественные данные и социологические показатели применительно к исследованию.

Эмпирическая основа исследования. Источниковую базу исследования можно разделить на группы:

1) документы международных организаций, нормативные акты национальных органов власти зарубежных стран, а также общественных организаций, определяющие политическое представительство саамов в Норвегии, Швеции и Финляндии. К данной группе, например, относятся Конвенция МОТ №169 о коренных народах[115], Декларация ООН о правах коренных народов 2007 г.[116], законы о саамских парламентах Норвегии[117], Швеции[118] и Финляндии[119];

2) организационно-распорядительная и отчетная документация, включающая специальные отчеты, доклады конференций, совместные заявления и материалы международных организаций. К данной группе, например, относятся отчет Саамского

---

[114] Сморгунов, Л. В. Сравнительная политология: учебник для академического бакалавриата / Л. В. Сморгунов. 2-е изд., испр. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2019. 417 с.

[115] Indigenous and Tribal Peoples Convention (No. 169) // International Labour Organization. – URL: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169 (accessed 08.05.2024).

[116] United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples // United Nations. – 2007. – URL: https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_E_web.pdf (accessed 13.05.2024).

[117] The Sámi Act (No. 56) // Regjeringen. – 1987. – URL: https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/the-sami-act-/id449701/ (accessed 21.12.2023).

[118] The Sámi Act (No. 1433) // Sametinget. – 1992. – URL: https://www.sametinget.se/9865 (accessed 21.12.2023).

[119] Act on the Sámi Parliament (No. 974) // Ministry of Justice, Finland. – 1995. – URL: https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950974_20031026.pdf (accessed 20.12.2023).

совета за 2022 г.[120] и ежегодные отчеты саамских парламентов Норвегии[121], Швеции[122] и Финляндии[123];

3) исследовательские материалы, представленные научными статьями в периодических изданиях;

4) статистические и справочные материалы. К данной группе, например, относятся статистические данные по выборам как в саамские[124], так и в национальные, региональные и местные парламенты[125], а также бюджетные показатели саамских парламентов[126].

Указанные источники позволили автору диссертационного исследования рассмотреть изучаемое явление комплексно и разностороннее.

Хронологические рамки исследования охватывают период с начала XX в. по настоящее время. Нижняя граница обусловлена началом политической мобилизации саамов, ознаменованным двумя событиями: избранием в Норвежский парламент первого саамского депутата (Исаак Саба, 1906 г.) и созданием первых организаций для представительства их интересов во власти.

Территориальные рамки исследования включают такие страны Северной Европы, как Норвегия, Швеция и Финляндия, северные территории которых являются регионом традиционного расселения саамов.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что впервые в отечественной и зарубежной политической науке предложена комплексная теоретическая модель анализа политического представительства коренных народов, интегрирующая формальные институциональные и неформальные практики участия применительно к саамскому населению стран Северной Европы. В отличие от предшествующих работ, ограничивавшихся либо описанием отдельных институтов (саамских парламентов), либо изучением международно-правового статуса саамов,

---

[120] The Saami Council Annual Report 2022 // Saami Council. – 2022. – URL: https://static1.squarespace.com/static/5dfb35a66f00d54ab0729b75/t/6409962bfd17005ed7db88c0/1678349869479/Annual+report+2022.pdf (accessed 27.02.2025).

[121] Sametingets årsmelding 2022 // Sametinget. – 2022. – URL: https://sametinget.no/_f/p1/i08e97f84-9eb0-4907-a20c-484bb609b9de/sametingets-arsmelding-2022-vedtatt-i-plenum-09032023.pdf (accessed 27.02.2025).

[122] Årsredovisning 2024 // Sametinget. – 2024. – URL: https://www.sametinget.se/6476?file_id=1 (accessed 27.02.2025).

[123] Saamelaiskäräjät dokumenttipankki // Samediggi. – 2023. – URL: https://dokumentit.solinum.fi/samediggi/?f=dokumenttipankki/kertomukset_ohjelmat_ja_suunnitelmat (accessed 27.02.2025).

[124] Sami Parliament Election, 2021 // Valgdirektoratet. – 2021. – URL: https://valgresultat.no/?type=sa&year=2021 (accessed 09.06.2023).

[125] Valgresultat. Finnmark 2023 // Valgdirektoratet. – 2023. – URL: https://valgresultat.no/valg/2023/fy/finnmark%20finnm%C3%A1rku#partyDistribution (accessed 22.12.2023).
Kommunval. Jokkmokk // Valmyndigheten. – 2022. – URL: https://valresultat.svt.se/2022/kommunval-2510-jokkmokk.html (accessed 22.12.2023).

[126] Saamelaiskäräjät dokumenttipankki // Samediggi. – 2023. – URL: https://dokumentit.solinum.fi/samediggi/?f=dokumenttipankki/kertomukset_ohjelmat_ja_suunnitelmat (accessed 27.02.2025).

настоящее исследование рассматривает политическое представительство как динамичную, многомерную систему, функционирование которой определяется не только юридическими нормами, но и совокупностью социокультурных, исторических и геополитических факторов, а также политическим участием самих саамов.

В диссертации разработана авторская концепция «гибридного представительства» коренных народов, обосновывающая необходимость одновременного анализа формальных каналов (автономии, квоты, консультативные органы, саамские парламенты) и неформальных механизмов (ассоциации, медиа, протестные движения, транснациональные сети). Данная концепция дополняет классическую теорию политического представительства Г. Питкин, которая акцентирует преимущественно формально-электоральные механизмы, и позволяет объяснить, каким образом коренные народы, обладая формально ограниченными полномочиями в национальных парламентах, компенсируют этот дефицит через альтернативные формы политической субъектности.

На основе историко-правового анализа впервые в отечественной науке систематизированы этапы эволюции политического представительства саамов – от обычного права и традиционных форм самоуправления к юридически закреплённым институтам, созданным во второй половине XX века. Установлено, что формирование саамских парламентов в Норвегии (1989), Швеции (1993) и Финляндии (1996) стало результатом не только государственной политики, но и длительной протестной активности саамского движения (включая известные акции в Алта и других регионах). Выявлено, что даже на современном этапе процесс политического самоопределения саамов нельзя считать завершённым: сохраняется разрыв между провозглашёнными правами и реальным объёмом властных полномочий, а модель представительства сочетает черты институциональной интеграции и элементов прямой демократии, что позволяет говорить о её переходном характере.

В диссертации впервые проведено системное сравнительно-политологическое исследование трёх национальных моделей представительства саамов – норвежской, шведской и финляндской. В результате сравнительного анализа установлено, что, несмотря на общность международно-правовой базы (Конвенция МОТ №169, Декларация ООН о правах коренных народов, проект Северной саамской конвенции), имплементация этих норм в национальные законодательства существенно различается. Определено, что Норвегия сформировала наиболее развитую модель, характеризующуюся широкими консультативными полномочиями саамского парламента, его интеграцией в процесс государственного управления и активным взаимодействием с муниципальными органами власти. Шведская модель, активизировавшаяся после принятия Закона о саамах в 2022

году, находится в стадии институциональной перестройки, однако сталкивается с сохраняющимися конфликтами по вопросам землепользования и прав на пастбища. Финляндская модель, демонстрирующая относительные успехи в сфере культурной автономии и языковой политики, отличается сдержанным уровнем политической активности и более узкой сферой влияния саамского парламента. На основе этого анализа разработаны критерии оценки эффективности национальных моделей представительства, включающие степень реального влияния на законодательный процесс, объём финансовых и административных ресурсов, а также характер взаимодействия с центральными органами власти.

Введён в научный оборот значительный массив новых эмпирических данных, включая положения национальных законодательств о саамских парламентах, отчёты правительственных комиссий, материалы судебной практики (в частности, решения Верховного суда Швеции по делам о правах саамов на землю), а также результаты анализа деятельности саамских общественных организаций. На этом материале впервые выполнена систематизация неформальных механизмов политического представительства саамов, выявлены их компенсаторные функции и зависимость от странового контекста.

Диссертация содержит типологию системных ограничений политического представительства саамов, включающую институциональные (узость компетенций саамских парламентов, их консультативный статус), социокультурные (процессы ассимиляции, урбанизация, миграция молодёжи) и политико-психологические (скептицизм национальных элит, фрагментация самого саамского движения). На основе этой типологии обоснованы перспективные направления развития представительства, среди которых – расширение законодательных полномочий саамских парламентов, введение механизмов совместного принятия решений по вопросам землепользования, заключение Северной саамской конвенции, усиление роли саамов в трансграничном и арктическом сотрудничестве, а также использование цифровых форматов для вовлечения молодого поколения.

Впервые в отечественной науке на основе сравнительного анализа скандинавского опыта сформулированы практические рекомендации по его адаптации для Российской Федерации, в частности для народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. Обосновано, что наибольший интерес представляют такие механизмы, как создание постоянно действующих консультативных органов с чётко определёнными полномочиями и обязательным учётом их заключений при принятии решений, внедрение инклюзивных процедур обсуждения законопроектов, затрагивающих права коренных народов, а также поддержка независимых экспертных и исследовательских проектов, позволяющих

сочетать традиционные знания с научным анализом. Показано, что прямое заимствование модели саамских парламентов невозможно в силу различий правовых систем и исторического контекста, однако отдельные инструменты, особенно в области консультаций и участия в территориальном планировании, могут быть адаптированы к российским условиям.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что диссертационная работа обогащает научное понимание места и роли саамов в политических системах стран Северной Европы. В исследовании впервые комплексно рассматриваются как формальные, так и неформальные механизмы политического представительства саамов в Норвегии, Швеции и Финляндии, включая саамские парламенты, политические партии, специализированные государственные органы по саамским вопросам, институты самоуправления в сфере землепользования и оленеводства, а также общественные организации, протестные движения, средства массовой информации и транснациональные сети. Работа вносит вклад в теоретическое осмысление взаимодействия универсальных демократических принципов и коллективных прав коренных народов, предоставляя исследователям концептуальную основу для изучения динамики представительства маргинализированных групп.

Практическая значимость исследования заключается в том, что автором выявлены и обобщены ключевые характеристики политического участия саамов в североевропейских государствах, что позволило предложить конкретные направления совершенствования механизмов представительства как данной этнической группы, так и коренных народов в целом. Полученные результаты могут быть внедрены в преподавание политологических, этнополитологических, социологических и правовых дисциплин при изучении вопросов статуса коренных народов, а также использованы студентами при написании курсовых и выпускных квалификационных работ. Помимо этого, выводы исследования представляют практическую ценность для органов публичной власти, профильных общественных объединений и международных структур, уполномоченных в области защиты прав коренных народов. Применение данных выводов на практике обеспечивает большую гибкость консультационных процедур и позволяет адаптировать меры поддержки общин к реальным потребностям и современным вызовам.

Основные положения работы, выносимые на защиту:

1. Политическое представительство, под которым понимается система устойчивых социально-правовых связей, опосредующих делегирование гражданами властных полномочий выборным институтам и обеспечивающих артикуляцию и агрегацию разнородных общественных интересов в процессе принятия политических решений,

трансформируется нелинейно: от прямого участия к выборным моделям; современные подходы акцентируют многомерность, консенсус и инклюзивность. Ключевым условием результативности системы политического представительства выступает сбалансированность универсальных нормативных требований и внимания к многообразию социальных групп, особенно когда речь заходит о меньшинствах, включая коренные народы.

2. Политическое представительство коренных народов представляет собой исторически вторичный, «догоняющий» институт, сложившийся в странах Фенноскандии в процессе нациестроительства и модернизации. В отличие от магистрального пути развития представительных органов титульных наций, его формирование стало возможным лишь после того, как индустриализация и урбанизация привели к появлению национальной элиты коренных народов, которая артикулировала коллективные интересы и сформулировала идентичность в категориях политических требований.

Институциональное оформление данного представительства хронологически совпало с утверждением третьего поколения прав человека – коллективных прав, признание которых стало возможным в условиях перехода западных обществ к постиндустриальной стадии и распространения постматериальных ценностей, что придало легитимность требованиям коренных народов о самоуправлении. В то же время формальное восприятие международных стандартов и развитая институциональная инфраструктура не устранили устойчивого противоречия: официальный отказ от ассимиляторской политики соседствует с реально низким влиянием коренных народов на общегосударственные решения. Автономии, парламентские квоты и консультативные органы сталкиваются с типовыми барьерами – формальный статус без властных полномочий, дефицит финансирования и кадров, невозможность корректировать центральный политический курс. Достижение подлинной политической инклюзии требует не точечных уступок, а системного переустройства механизмов принятия решений, иначе представительство коренных народов останется лишь символическим атрибутом постиндустриальной демократии.

3. Развитие политико-правового положения саамов демонстрирует закономерный переход от доинституциональных форм коллективного самоуправления к юридически закреплённым механизмам представительства. На ранних этапах внутриобщинная регуляция строилась на обычном праве и не предполагала наличия формализованных властных структур. Ассимиляционная политика, проводившаяся в XIX-XX веках, привела к ограничению этнических прав, однако именно этот период дал толчок организационному оформлению саамского движения. С середины XX века ситуация

меняется: под воздействием международно-правовых сдвигов и роста политической субъектности саамов начинают создаваться консультативные органы – саамские парламенты. В XXI веке процесс идёт по пути расширения формальных прав без утраты неформальных каналов влияния, при этом полное самоопределение саамов на сегодняшний день не завершено. В результате сформировалась специфическая модель политического представительства коренного малочисленного народа, в которой исторически сложившаяся протестная традиция сочетается с достигнутыми институциональными приобретениями.

4. Неформальные механизмы политического участия саамов в странах Северной Европы играют ключевую роль, компенсируя недостатки формальных институтов. Саамские ассоциации и организации объединяют саамов и консолидируют их интересы, СМИ создают альтернативное информационное пространство, протестные движения формируют политическую повестку «снизу», а международные неправительственные организации усиливают голос саамов в глобальных структурах. Наиболее благоприятные условия сложились в Норвегии, благодаря ратификации Конвенции МОТ № 169 и государственной поддержке, тогда как в Швеции и особенно в Финляндии неформальные механизмы развиты слабее из-за ограниченного финансирования, меньшей численности саамского населения и гораздо более низкого уровня самоорганизации (в Финляндии). Их эффективность ограничивается зависимостью от государственных ресурсов, внутренними разногласиями и отсутствием юридической силы принимаемых решений, что ставит под вопрос возможность достижения полноценной политической автономии в будущем.

5. В странах Северной Европы институционализация политического представительства саамов, хотя и закреплена законодательно, на практике сталкивается с устойчивыми системными ограничениями. Ключевая проблема – узость реальной компетенции саамских парламентов, чьи полномочия не позволяют в полной мере влиять на решения в сферах землепользования, языка и культурного наследия. Параллельно продолжаются ассимиляционные и урбанизационные процессы, ведущие к эрозии традиционного уклада и ослаблению территориальной консолидации саамского сообщества. Для России североевропейский опыт ценен не как образец для копирования, а как источник практических решений: донастройка консультативных процедур при принятии решений, затрагивающих интересы саамов; переход от узкоэтнического к более инклюзивному представительству (с учетом территориального и социального разнообразия), а также создание организационных и финансовых условий для независимых общественных и образовательных проектов в саамской среде без их прямой подконтрольности государству.

Структура и объем работы. Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, девяти параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

Во введении обосновывается актуальность темы, анализируется степень научной разработанности проблемы, определяются объект, предмет, цель и задачи исследования, формулируются его хронологические и географические рамки. Отдельно характеризуются теоретико-методологическая основа, эмпирическая база, научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, формулируются основные положения, выносимые на защиту, а также приводятся сведения об апробации результатов.

Первая глава посвящена формированию категориального аппарата и выявлению исторических корней исследуемого явления. Рассматривается эволюция концепции политического представительства от классических теорий к современным моделям делегирования и партиципаторной демократии. Анализируются основные подходы к пониманию сущности представительства. Особое внимание уделяется нелинейному характеру трансформации представительства. Исследуется соотношение универсальных прав человека и коллективных прав коренных народов, выявляются проблемы имплементации международных норм в национальное законодательство. Отдельно рассматриваются различные институциональные модели представительства коренных народов в мировой практике. Освещается эволюция политико-правового положения саамов от эпохи обычного права и традиционного самоуправления до создания современных институтов представительства.

Вторая глава посвящена детальному анализу правового регулирования и институционального дизайна саамского представительства в Норвегии, Швеции и Финляндии. Исследуются конституционные положения, специальные законы о саамах, нормы о землепользовании и правах на природные ресурсы, а также соотношение национального законодательства с международными обязательствами. Изучаются прямые каналы воздействия саамов на национальные законодательные органы, ализируется электоральная статистика, факторы, влияющие на избрание саамских кандидатов, и реальная степень влияния этих депутатов на принятие решений. Основное внимание уделяется саамским парламентам как ключевым институтам представительства. Рассматриваются дополнительные институты, такие как специальные правительственные комитеты по саамским вопросам, уполномоченные по правам саамов, а также международные организации, в которых участвуют саамские представители.

Третья глава посвящена анализу реальной практики реализации представительства и поиску перспектив его развития. Рассматривается динамика электорального участия саамов в выборах в саамские парламенты и национальные законодательные органы,

анализируются факторы, влияющие на явку. Исследуются консультационные процессы между саамскими парламентами и национальными правительствами, анализируется практика проведения обязательных консультаций по законопроектам, затрагивающим саамские интересы, оценивается степень реального учета мнения саамской стороны. Анализируется реальное влияние саамских организаций на принятие решений, в том числе через участие в общественных советах, экспертных группах, публичных кампаниях. Оценивается результативность различных форм активности и выявляются факторы, способствующие успеху, а также рассматривается динамика медийного ландшафта: рост цифровых платформ, использование социальных сетей саамскими активистами, влияние журналистских расследований на политическую повестку. Обращается внимание на развитие транснациональных сетей сотрудничества, включая партнерства с экологическими организациями, правозащитными движениями, научными институтами. Обосновывается необходимость интеграции формальных и неформальных механизмов, предлагаются конкретные направления совершенствования институционального дизайна.

Заключение подводит итоги исследования, обобщает теоретические выводы, подтверждает положения, выносимые на защиту, и определяет направления для дальнейших научных изысканий.

Глава 1. Теоретические и исторические основы политического представительства саамов

1.1. Система политического представительства: генезис, сущность и институты

Функционирование современной демократии немыслимо без института политического представительства, в рамках которого происходит передача властных полномочий от народа выборным лицам, обязанным действовать в соответствии с общественными интересами. В данном параграфе ставятся три взаимосвязанные задачи: проанализировать трансформацию понятия представительства в исторической ретроспективе, уточнить его сущность путём сравнения классических теоретических конструкций с современными подходами; определить структурные элементы института, дифференцируя формально закреплённые механизмы и неформальные практики. Особую значимость вопросы представительства обретают в связи с политическим участием коренных народов - на примере саамов, расселённых в Норвегии, Швеции и Финляндии.

Указанная группа долгое время сталкивалась с препятствиями институционального и коммуникативного характера при попытках интеграции в политические процессы. Теоретический разбор перечисленных аспектов служит необходимой основой для последующего эмпирического исследования моделей политического представительства саамов в Североевропейском регионе. Идея политического представительства складывалась не как единовременный акт, а в ходе поэтапного усложнения политической организации общества и пересмотра представлений о природе публичного управления. Античные политии не выработали аналогов современного представительства. Так, афинский полис V-IV вв. до н. э. характеризовался господством прямой демократии, ключевые решения принимались на народных собраниях при непосредственном участии граждан, тогда как устойчивой практики делегирования властных полномочий не существовало.

Здесь народные собрания (экклесии) принимали решения коллективно, но участвовать в них могли только свободные мужчины; женщины, рабы и иностранцы были исключены. Мыслители того времени, такие как Платон и Аристотель, рассуждали о формах правления (аристократия, демократия), но их идеи не предполагали делегирования полномочий представителям в современном смысле. В Риме Сенат формально выражал интересы патрициев, однако его состав определялся имущественными и возрастными

критериями, а власть опиралась на традицию и наследственность[127]. Такие институты, как наместничества или регентства, также не предусматривали широкого представительства, что свидетельствует о доминировании элитарных моделей управления.

В Средневековье идея представительства начала обретать очертания в рамках сословных структур, возникавших на фоне распада феодализма. Одним из ранних примеров стал Альтинг в Исландии (X в.), собиравший свободных граждан для обсуждения законов и споров, хотя его структура не соответствовала классическому сословному представительству[128].

В Европе возникновение сословно-представительных институтов датируется XII–XIII веками. В качестве иллюстрации обычно приводят английский парламент (1265 г.), кортесы в Кастилии и Арагоне, французские Генеральные штаты, а также ландтаги в землях Священной Римской империи[129]. Перечисленные органы служили связующим звеном между монархией и основными сословиями – дворянством, духовенством, горожанами. Для королевской власти, действовавшей в обстановке феодальной раздробленности, сотрудничество с сословиями закрывало две практические потребности: узаконивание принимаемых решений и получение финансовой поддержки.

Н. Макиавелли в «Рассуждениях о первой декаде Тита Ливия» прямо указывал, что без учёта групповых интересов государство теряет устойчивость. Ж. Боден в «Шести книгах о республике» трактовал сословия как своего рода институциональных посредников, действующих между верховной властью и обществом[130]. Однако реальный доступ к участию имели лишь привилегированные слои; крестьянство и коренные сообщества (например, саамы Северной Европы) оказались за рамками данной модели. Следствием этого стал ярко выраженный элитарный характер ранних представительных структур. Показательно, что именно они впервые позволили ограничить абсолютизм, но степень вовлечённости маргинализованных групп при этом оставалась нулевой.

Из сказанного вытекает однозначный вывод: ранние формы представительства игнорировали интересы маргинализованных акторов, в том числе аборигенных народов. В античный период прямое участие в управлении было доступно лишь узкому кругу граждан, средневековые сословные собрания обслуживали элиты и, следовательно,

---

[127] Бособрод, П.А. Эволюция демократии как политического режима: от полисной демократии к представительным институтам // Новая наука: проблемы и перспективы. 2015. № 1 (1). С. 58.

[128] Álþingi Íslands: Early Democratic Assemblies in the 10th Century // Alþingi. 2024. URL: https://www.althingi.is/en/about-the-parliament/history (accessed 12.03.2024).

[129] Ankersmit, F.R. Historical Representation / F.R. Ankersmit. – Stanford: Stanford University Press, 2001. 336 p.

[130] Bodin, J. Six Books of the Commonwealth / J. Bodin. 2022. URL: https://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/bodin1576book1.pdf (accessed 22.11.2023).

консервировали социальное неравенство[131]. Для саамов, как и для прочих автохтонных групп, такие институты не создавали сколько-нибудь действенных каналов влияния. Именно этим объясняется их систематическое отстранение от политической жизни – вплоть до рубежа Нового времени.

Новое время (XVI-XVIII века) ознаменовалось радикальными изменениями в политическом устройстве. Движущими силами здесь выступили, во-первых, буржуазные революции, во-вторых, распространение либеральных идей[132]. Английская революция 1642-1651 гг. привела к временному упразднению монархии, французская революция 1789-1799 гг. – к юридическому оформлению прав человека и гражданина[133]. Оба события нанесли удар по феодальным порядкам, ускорили вызревание гражданского общества и породили новые социальные страты (буржуазию, ремесленников, пролетариат), чьи запросы нуждались в политическом выражении. Т. Гоббс в «Левиафане» (1651) рассматривал общественный договор как акт передачи народом суверенитета государству, полагая порядок достижимым лишь ценой ограничения свобод. При всей авторитарности эта концепция дала толчок дальнейшим дебатам[134]. Дж. Локк в «Двух трактатах о правлении» (1689) выдвинул противоположный тезис, носителем суверенитета выступает народ, несправедливую власть можно и должно низлагать, а управление обязано опираться на согласие подданных[135]. Ш. Монтескье в «О духе законов» (1748) развил эту линию, предложив разделение властей (законодательной, исполнительной, судебной) в качестве ключевого инструмента против их концентрации[136]. По Монтескье, представительные органы суть необходимое условие политической свободы. Однако на практике доступ к ним по-прежнему оставался элитарным.

Переходя к конкретным механизмам, в Новое время представительство реализуется через партийное строительство и институционализацию парламентаризма. В Англии после «Славной революции» 1688-1689 гг. Билль о правах юридически закрепил приоритет парламента над короной, выборы в палату общин приобрели регулярный

---

[131] История политического участия в Древнем мире и Средневековье: от гражданских привилегий к сословным органам // History Today. 2022. URL: https://www.historytoday.com/archive/political-participation-ancient-and-medieval-world (дата обращения: 15.06.2023).

[132] Буржуазные революции и либеральные идеи в Новое время: основы современного представительства // Encyclopaedia Britannica. 2023. URL: https://www.britannica.com/topic/bourgeois-revolutions-and-liberal-ideas (дата обращения: 22.10.2024).

[133] Полиновская, Е.А. Концепции политической системы и проблема демократии: эволюция и борьба идей // Научные записки НГУЭУ. 2005. С. 23.

[134] Гоббс, Т. Левиафан / Т. Гоббс; пер. с англ. А. Гутермана. Москва: РИПОЛ классик, 2020. с. 118.

[135] Локк, Дж. Два трактата о правлении // Civisbook. 2024. URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Lokk_Traktaty_2.pdf (дата обращения: 18.09.2024).

[136] Монтескье, Ш.Л. О духе законов / Ш.Л. Монтескье; пер. с фр. А.В. Матешука; под общ. ред. А.В. Матешука. Москва: Мысль, 1999. с. 116.

характер, хотя и были ограничены имущественным цензом[137]. В США Конституция 1787 г. вместе с сопутствующими эссе «Федералиста» (Дж. Мэдисон, А. Гамильтон, Дж. Джей) заложила основы федеративной модели представительства. Конгресс объединяет интересы штатов и союза; двухпалатная структура (Сенат и Палата представителей) действует как система сдержек и противовесов[138].

Буржуазные революции параллельно стимулировали зарождение протопартийных объединений. В Англии XVII века таковыми выступали виги (приверженцы ограниченной монархии) и тори (консерваторы), представлявшие в парламенте соответственно буржуазию и землевладельческую аристократию[139].

Во Франции XVIII века – революционные клубы, в частности якобинцы (М. Робеспьер) и жирондисты. Эти группы стали предшественниками современных партий, мобилизуя население вокруг политических платформ[140]. Со временем они обрастали устойчивыми организационными формами. Одновременно рос и скептицизм, Гоббс[141] видел в партиях угрозу единству государства, Дж. Вашингтон в прощальном обращении 1796[142] г. называл «дух партийности» врагом народного правления, а Мэдисон в «Федералисте №10» характеризовал фракции как источник конфликтов, предлагая обезвреживать их именно посредством представительных институтов[143].

Расширение политического участия в Новое время сопровождалось сохранением глубокого неравенства, особенно для меньшинств. Хотя буржуазные революции внедрили выборы, партии и парламенты как инструменты представительства на фоне развития либеральных идей о равенстве и суверенитете народа, доступ к этим институтам ограничивался имущественными, гендерными и расовыми цензами: в Англии до реформ 1832 года голосовали лишь 3-5% населения, преимущественно землевладельцы[144], а в

---

[137] The Glorious Revolution and the Establishment of Parliamentary Supremacy in England // UK Parliament. – 2024. URL: https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/parliamentaryauthority/revolution/ (accessed 14.03.2023).

[138] Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея / пер. с англ.; под общ. ред. Н.Н. Яковлева; коммент. О.Л. Степановой. Москва: Издательская группа «Прогресс» – «Литера», 1994. с. 197.

[139] Hill, C. The Century of Revolution: 1603–1714 / C. Hill. 2nd ed. London: Routledge, 1980. 296 p.

[140] Hibbert, C. The Days of the French Revolution / C. Hibbert. New York: William Morrow & Company, 1980. p. 14.

[141] Hobbes, T. Leviathan / T. Hobbes. 2023. URL: https://www.gutenberg.org/ebooks/3207 (accessed 14.03.2023).

[142] Washington, G. Farewell Address 1796 / G. Washington. 2023. URL: https://www.loc.gov/resource/mgw2.024/?sp=229 (accessed 07.08.2024).

[143] Madison, J. The Federalist No. 10 / J. Madison. 2023. URL: https://www.congress.gov/resources/display/content/The+Federalist+Papers#TheFederalistPapers-10 (accessed 19.04.2023).

[144] Carpenter, D. The Struggle for Mastery: Britain 1066–1284 / D. Carpenter. London: Penguin Books, 2004. p. 142.

США индейцы, рабы и женщины оставались за пределами участия до XIX-XX вв.[145] Саамы в Норвегии, Швеции и Финляндии также не обрели политической субъектности в этот период.

В Швеции XVII-XVIII столетий сословная организация риксдага официально фиксировала четыре группы: дворянство, духовенство, бюргерство и крестьян-землевладельцев[146]. Саамы с их кочевым типом хозяйства в эту структуру не включались, автоматически оказываясь за рамками политического представительства. С короной они взаимодействовали по другому каналу, а именно через фискальные механизмы (главным образом через так называемый «лаппский налог») и через меры ассимиляционного свойства. О сословных же органах речь для них не шла[147]. В Норвегии картина была аналогичной: сословные собрания, а позднее Стортинг (с 1814 г.) почти не предоставляли саамам доступа к политической жизни, что на практике закрепляло приоритет титульного населения. Локковская модель народного суверенитета, равно как и концепция общественного договора, изначально ориентировалась только на «граждан»; маргинализованные же группы неизменно сталкивались с институциональными барьерами, которые регулярно воспроизводились колониальными и элитарными структурами[148].

Теоретические основания проблемы – классические концепции политического представительства Нового времени. Одну из центральных ролей здесь играет теория фракционного (императивного) представительства, выдвинутая Ж.-Ж. Руссо в «Общественном договоре» (1762 г.). Руссо кладет в основание два тезиса: народный суверенитет неотчуждаем и неделим, причем трактует он его как совокупность индивидуальных воль[149]. Для наглядности, берется государство из десяти тысяч человек, и каждый гражданин получает одну десятитысячную долю общего суверенитета. Власть, согласно Руссо, должна напрямую выражать коллективную волю, а отсюда и требование императивного мандата – депутат строго следует наказам избирателей и не вправе действовать по собственному усмотрению. Приоритет за прямой демократией, тогда как представительство расценивается лишь как вынужденная мера, допустимая в ситуациях,

---

[145] Sugrue, T.J. Sweet Land of Liberty: The Forgotten Struggle for Civil Rights in the North / T.J. Sugrue. New York, NY: Random House, 2008. 720 p.

[146] Swedish Riksdag in the 17th–18th Centuries: Representation of Nobles, Clergy, Burghers, and Peasant Landowners // Sveriges Riksdag. – 2022. URL: https://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/the-history-of-the-riksdag/ (accessed 14.03.2023).

[147] Kuokkanen, R. From Indigenous private property to full dispossession – the peculiar case of Sápmi // Comparative Legal History. 2023. Vol. 11, No. 1. P. 25.

[148] Sámi Exclusion in Norway's Storting After 1814 // Stortinget. 2024. URL: https://www.stortinget.no/en/history/sami-exclusion-post-1814 (accessed 22.10.2024).

[149] Руссо, Ж.Ж. Сочинения / Ж.Ж. Руссо; пер. с фр. Н.И. Кареева; под общ. ред. Т.Г. Тетенькина. Калининград: Янтарный сказ, 2001. с. 72.

когда граждане не могут собираться лично. Английскую парламентскую систему мыслитель критикует: по его словам, народ свободен только в момент выборов, а после передает контроль делегатам. К достоинствам концепции можно отнести акцент на индивидуальном суверенитете и на максимальной подотчетности. Слабый же момент – практическая неприменимость в крупных политических сообществах, поскольку здесь требуется постоянное участие граждан в управленческих процессах.

Прямой альтернативой стала теория национального представительства, оформленная в годы Великой французской революции (1789-1799) и закрепленная Учредительным собранием. Ее основное положение: суверенитет принадлежит нации как целостной, абстрактной сущности, а не арифметической сумме индивидуальных голосов. Избранные народом делегаты, согласно данной теории, выражают «общую волю» и имеют свободный мандат – то есть не связаны императивными указаниями своих избирателей[150]. Э.Ж. Сийес в памфлете «Что такое третье сословие?» (1789) доказывал, что нация выше частных интересов, а депутаты должны представлять общество в целом, а не отдельные его группы. Данный принцип прямо воплотился во французской Конституции 1791 г., где Национальное собрание трактовалось как воплощение коллективной воли, независимое от локальных наказов. Теория национального представительства легитимирует автономию депутата, дает ему возможность ориентироваться на долгосрочные государственные задачи. Однако при этом появляется и риск отрыва представителей от реальных нужд граждан[151]. Именно эта модель (а не руссоистская) легла в основу современных парламентских систем, сместив акцент с подотчетности на независимость депутата. В этом – ключевое различие двух описанных подходов.

Исходной теоретической базой для анализа легитимности представительной власти служат труды М. Вебера. Легитимность, согласно немецкому социологу, выражается в признании подвластными права управляющих издавать обязательные к исполнению веления. В разработанной Вебером типологии представлены три идеальных конструкта: традиционный, харизматический и рационально-легальный.

Применительно к современному политическому представительству, как утверждал учёный, доминирует последний – рационально-легальный, фундированный верой в законность существующего порядка и правомочность избираемых в его рамках лиц[152]. В

---

[150] Дремлюгин, К.В. Эволюция теории демократии и перспективы ее развития: ретроспективный анализ // Право и общество. 2019. №2(28). С. 25.
[151] Sieyès, E.J. Qu’est-ce que le tiers état? / E.J. Sieyès. Paris: Société de l’Histoire de la Révolution Française, 1888. p. 15-16.
[152] Вебер, М. Политика как призвание и профессия / М. Вебер. «РИПОЛ Классик», 1919. 32 с.

отличие от доктрин, обращающихся к суверенитету воли (Ж.-Ж. Руссо) либо суверенитету нации (Э.-Ж. Сийес), веберовская схема концентрируется на коллективных политических действиях, направленных на обретение, удержание и легитимацию власти в границах институциональных структур. Для коренных народов этот тезис имеет принципиальное значение: легитимность их представительства обусловлена не только процедурными нормами, но и общественным признанием правомерности их политического участия.

Современные теории политического представительства складываются в контексте усложнения демократических институтов. Наряду с традиционными элементами – выборами, партийными структурами, парламентами – всё более значимую роль приобретают неформальные механизмы: неправительственные организации, средства массовой информации, интернет-коммуникации.

В отличие от классических нормативных концепций (Руссо, Гоббс, Милль), акцентировавших фундаментальные принципы суверенитета, актуальные теоретические подходы интегрируют плюрализм, глобализационные тренды и медиатизацию, фиксируя возрастающее влияние негосударственных акторов. Ключевым требованием становится инклюзивность как условие вовлечения групп, длительное время остававшихся на политической периферии, – этнических меньшинств, коренных народов, женщин. Исследователи пересматривают природу депутатского мандата, соотношение автономии представителя и его подотчётности, а также символические и коммуникационные каналы укрепления легитимности. Дополнительную проблемную область создаёт воздействие цифровых технологий (электронная демократия, интернет-платформы) на практики репрезентации.

В исследовании «Понятие представительства» Х. Питкин выделила три измерения политической репрезентации – описательное, субстантивное и символическое, каждое из которых имеет значение для идентичности и интересов меньшинств[153]. Описательное представительство трактуется как сходство между представителем и представляемыми по объективно фиксируемым параметрам (этническая принадлежность, пол, культурный профиль). Для коренных народов это означает наличие в органах власти лиц соответствующего происхождения, что усиливает ощущение сопричастности.

Субстантивное представительство ориентировано на защиту групповых интересов независимо от того, кто именно их артикулирует, примером могут служить законодательные решения в сфере землепользования или оленеводства, которые способен инициировать любой депутат. Символическое представительство связано с восприятием депутата как персонификации группы: лидер коренного народа в парламенте может

[153] Pitkin, H.F. The Concept of Representation / H.F. Pitkin. Berkeley: University of California Press, 1967. p. 210.

рассматриваться как символ признания данного сообщества в широком социуме. Питкин подчёркивает взаимную зависимость трёх аспектов, символика без субстантивного наполнения оказывается пустой, а субстантивное содержание без идентификационного сходства не порождает доверия. Для меньшинств, включая коренные народы, эта многоуровневая модель показывает, как внешнее сходство, отстаивание интересов и символические репрезентации совместно способствуют укреплению позиций группы.

Концепция консоциативной демократии, предложенная А. Лейпхартом в работе «Демократия в плюралистических обществах», описывает способ управления в сообществах, разделённых глубокими культурными или этническими границами[154]. Им выделены четыре принципа, коалиционное правительство с участием всех значимых групп, пропорциональное представительство, автономия меньшинств и право вето для защиты их интересов. Данная модель ориентирована на гетерогенные по составу населения политии, где меньшинства нуждаются в действенных инструментах выражения своей позиции. Пропорциональная избирательная система позволяет небольшим группам влиять на политический курс, а автономные институты создают пространство для самоуправления. В качестве примеров Лейпхарт ссылается на Нидерланды и Швейцарию, где межгрупповой консенсус предотвращает эскалацию конфликтов[155]. При этом он признаёт: консоциативное устройство замедляет процедуры принятия решений и предполагает готовность большинства делиться властью, что ограничивает применимость данной модели в менее плюралистических политиях.

Н. Урбинати в работе «Представительная демократия» интерпретирует представительство не как статичный мандат, а как динамичный коммуникативный процесс между гражданами и представителями[156]. Согласно её позиции, жизнеспособность демократии сохраняется лишь при условии постоянного диалога: представители не только действуют от имени народа, но и публично обосновывают свои решения, тогда как граждане выражают мнение через выборы, петиции, протестные акции. Этот подход сближается с идеей рекурсивной коммуникации – обмена мнениями на очных встречах, цифровых платформах либо в ходе общественных слушаний. Применительно к коренным народам такой ракурс способен усилить голос сообществ: регулярные консультации через онлайн-каналы либо неправительственные организации могли бы стать дополнением к формальным институтам. Урбинати фиксирует

---

[154] Lijphart, A. Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration / A. Lijphart. New Haven: Yale University Press, 1977. 248 p.
[155] Lijphart, A. Democracy in… p. 103-104.
[156] Urbinati, N. Representative Democracy: Principles and Genealogy / N. Urbinati. Chicago: University of Chicago Press, 2006. 326 p.

возрастающую роль неформальных акторов (медиа, групп интересов) в повышении прозрачности процесса, однако обращает внимание и на риск манипуляции[157].

Аналитический инструментарий дополняется неоинституциональным подходом и теорией социального капитала. Неоинституционализм (Д. Норт, Дж. Марч, Й. Олсен) исходит из того, что политическое представительство структурируется не только формальными правилами (законы, конституции), но и неформальными нормами и практиками, которые определяют реальные механизмы взаимодействия групп интересов с государством. Это позволяет объяснить, почему даже при существовании формальных институтов (например, саамских парламентов) их фактическая эффективность может ограничиваться сложившимися неформальными отношениями.

Теория социального капитала Р. Патнэма утверждает: способность группы к политической мобилизации и отстаиванию интересов напрямую зависит от уровня внутригруппового доверия, кооперации и солидарности – иными словами, от связующего социального капитала[158]. Для коренных народов (в частности, саамов) внутренняя сплочённость выступает критическим ресурсом формирования эффективных формальных и неформальных каналов влияния[159]..

Обобщение рассмотренных концепций позволяет оценить их потенциал в рамках демократических систем, ориентированных на инклюзивность. Модель Питкин демонстрирует, как идентичность, интересы и символика совместно способны обеспечить меньшинствам место в политическом пространстве. Конструкция Лейпхарта предлагает структурные решения через консенсус и автономию, что релевантно для плюралистических обществ, однако упирается в барьеры при неготовности большинства к компромиссам. Подход Урбинати выдвигает на первый план коммуникацию как связующее звено между гражданами и властью, акцентируя динамический характер репрезентации, но требует развитой инфраструктуры – от технологической до гражданской активности. Неоинституционализм и теория социального капитала выявляют, соответственно, формально-неформальную структуру «правил игры» и внутренние ресурсы сообщества для эффективного участия. В совокупности эти концепции образуют инструментарий для интеграции разнородных групп, однако

---

[157] Urbinati, N. Representative Democracy… p. 209-211.

[158] March, J.G., Olsen, J.P. Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics / J.G. March, J.P. Olsen. New York: Free Press, 1989. 227 p.
North, D.C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance / D.C. North. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. 159 p.

[159] Putnam, R.D. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community / R.D. Putnam // New York: Simon & Schuster. 2000. 746 p.
Putnam, R.D. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy / R.D. Putnam // Princeton University Press. 1993. 258 p.

результативность их применения обусловлена адаптацией к конкретным условиям: уровню плюрализма, доступу к ресурсам и политической культуре.

Наряду с очевидным вкладом, современные теории сталкиваются с рядом ограничений, снижающих их прикладную ценность. Во-первых, наблюдается расхождение между теоретической инклюзивностью и практическим неравенством: даже в плюралистических системах меньшинства нередко оказываются на периферии вследствие экономических либо социальных барьеров. Во-вторых, возникает конфликт между эффективностью управления и консенсусными процедурами: модели консоциативной демократии способны порождать паралич решений при отсутствии согласия между группами. Цифровая эпоха, на которую указывает Урбинати, создаёт новые вызовы – неравномерный доступ к технологиям и уязвимость онлайн-коммуникации перед дезинформацией и поляризацией. Кроме того, данные теории редко принимают во внимание глобальные факторы (влияние транснациональных структур на национальные политические процессы), что усложняет их реализацию в условиях взаимозависимости[160].

Современное понимание политического представительства в демократических системах исходит из идеи делегирования полномочий от народа избранным лицам, действующим в интересах представляемых. Этим оно отличается от классических трактовок суверенитета как прямого либо абстрактного феномена[161]. В отличие от авторитарных или гибридных режимов с их жёстко ограниченными механизмами участия, представительная демократия предполагает равноправное вовлечение граждан через свободные выборы и подотчётность власти, что закреплено в её фундаментальных основаниях. Речь идёт не только о формальном делегировании «снизу вверх», но и о динамических процессах взаимодействия между представляемыми и представителями, включая неформальные каналы. Сущность репрезентации в современных условиях состоит в балансе между универсальностью институтов и их способностью учитывать плюрализм (в том числе интересы маргинализованных групп). В условиях глобализации и цифровизации политическое представительство всё чаще выходит за пределы национальных границ, интегрируя международные структуры, что требует анализа его институциональной основы и процессов, обеспечивающих эту связь.

Структура политического представительства в современных демократиях базируется на сложном взаимодействии формальных и неформальных институтов, а также

---

[160] Мильченко, К.А. Представительная демократия как форма народовластия // Актуальные проблемы управления в различных сферах жизни общества. 2017. С. 36.
[161] Stokes, S.C. Political Representation / S.C. Stokes. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. 48.

процессов, обеспечивающих делегирование власти и артикуляцию общественных интересов.

Формальные институты – выборы, политические партии, парламенты, межправительственные организации – образуют институциональный каркас, через который граждане передают полномочия представителям и участвуют в управлении. Их функционирование не исчерпывается статичными правилами: политические процессы (электоральная конкуренция, партийное лоббирование, законодательная деятельность, международные переговоры) придают этим институтам динамику и определяют их способность реагировать на общественные запросы. Неформальные институты (группы интересов, медиа, неправительственные организации) дополняют систему, повышая её гибкость, однако именно формальные структуры задают базовые рамки легитимности и стабильности

Выборы служат ключевым механизмом делегирования власти «снизу вверх», позволяя народу передавать полномочия представителям. Эффективность выборов зависит от типа избирательной системы. В скандинавских странах (Норвегия, Швеция, Финляндия) преобладает пропорциональная система, при которой мандаты распределяются пропорционально поданным за партии голосам. Это обеспечивает представительство даже малочисленных групп, что существенно для плюралистических обществ[162]. В Норвегии, например, выборы в Стортинг проводятся по многомандатным округам с низким заградительным барьером, что облегчает участие малых партий. Обратная сторона пропорциональности – возможное снижение подотчётности депутатов конкретным избирателям, поскольку кандидаты часто зависят от партийных списков, а не от прямой поддержки[163]. В отличие от мажоритарных систем, где побеждает кандидат, набравший большинство голосов, пропорциональная модель стимулирует многопартийность, но требует формирования коалиций, что иногда замедляет принятие решений.

Политические партии выполняют функцию посредников между обществом и властью, структурируя интересы граждан и конкурируя за влияние через выборы. В многопартийных системах, типичных для Скандинавии, партии отражают широкий спектр взглядов – от левых социал-демократов до правых консерваторов. Они мобилизуют избирателей, предлагают программные документы и формируют правительства; примером служит Социал-демократическая партия Швеции, десятилетиями доминировавшая

[162] Lijphart, A. Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration / A. Lijphart. New Haven: Yale University Press, 1977. p. 23.
[163] Karvonen, L., Paloheimo, H., Raunio, T. Party Systems and Voter Alignments in the Nordic Countries: Continuity and Change / L. Karvonen, H. Paloheimo, T. Raunio (eds.). London: Routledge, 2020. p. 29.

благодаря коалиционным соглашениям[164]. Однако роль партий в репрезентации интересов имеет пределы: партии ориентированы преимущественно на массовый электорат, что может заглушать голоса меньшинств, если последние не консолидированы в самостоятельные политические силы. К тому же бюрократизация партийного аппарата способна отдалять партии от граждан, превращая их в инструмент элит, а не общества.

Парламенты (национальные, региональные, локальные) выступают законодательными собраниями, в которых представители реализуют делегированные полномочия. Национальные парламенты (шведский Риксдаг, финский Эдускунта) принимают законы и осуществляют контроль над исполнительной властью[165]. Региональные и местные органы (норвежские фюлькестинги) решают вопросы локального значения, усиливая децентрализацию[166]. Особую категорию составляют специализированные структуры для меньшинств, например саамские парламенты, созданные для репрезентации коренных народов. Эти институты отражают интересы общества на разных уровнях, но их инклюзивность дифференцирована: национальные парламенты ориентированы на большинство, тогда как специальные органы компенсируют этот дисбаланс, хотя их полномочия зачастую ограничены консультативной ролью.

Международные правительственные организации дополняют национальные институты, предоставляя формальные платформы для представительства на глобальном уровне. Арктический совет (основан в 1996 г.) объединяет восемь арктических государств, включая Норвегию, Швецию и Финляндию, и предоставляет голос коренным народам через статус «постоянных участников» для их организаций. Организация Объединённых Наций через специализированные структуры (Постоянный форум по вопросам коренных народов, учреждён в 2000 г.) также содействует участию коренных народов, влияя на национальные политики посредством резолюций и деклараций - в частности, Декларации ООН о правах коренных народов (2007 г.)[167].

Эти организации выводят представительство за пределы государства, но их влияние ограничено: решения часто носят рекомендательный характер, а реализация

---

[164] Karvonen, L., Paloheimo, H., Raunio, T. Party Systems… p. 78.
Borrows, J. Canada's Constitution and Indigenous Peoples' Rights: Section 35 and Its Evolution // Canadian Journal of Law and Society. 2008. Vol. 23, No. 1-2. P. 103–126.

[165] Karvonen, L., Paloheimo, H., Raunio, T. National Parliaments in the Nordic Countries: Lawmaking and Oversight of Executive Power / L. Karvonen, H. Paloheimo, T. Raunio // Party Systems and Voter Alignments in the Nordic Countries: Continuity and Change / L. Karvonen, H. Paloheimo, T. Raunio (eds.). London: Routledge, 2020. P. 182.

[166] Hanssen, G.S., Raunio, T. Decentralization in the Nordic Countries: Trends and Challenges / G.S. Hanssen, T. Raunio (eds.). London: Palgrave Macmillan, 2023. p. 98.

[167] Nord, D.C. The Arctic Council: Governance within the Far North / D.C. Nord. London: Routledge, 2016. p. 16, 19, 68.

зависит от воли стран-членов, что снижает их эффективность в обеспечении прямой власти для меньшинств.

Выборные должности – президенты, главы регионов и муниципалитетов – также входят в систему формального представительства, воплощая прямое делегирование власти для исполнения управленческих функций. В президентских республиках, например США, президент одновременно возглавляет государство и исполнительную власть, избираясь всенародно, что усиливает его легитимность, но требует баланса с парламентом[168]. В парламентских республиках, таких как Финляндия, исполнительная власть сосредоточена у правительства во главе с премьер-министром, а президент играет символическую роль, хотя избирается гражданами[169]. Региональные и муниципальные лидеры, как губернаторы или мэры, решают локальные задачи, отражая волю избирателей на местах. Процессы назначения и выборов здесь тесно связаны: конкуренция на выборах определяет состав должностных лиц, но их полномочия зависят от конституционного устройства. В отличие от демократий, в конституционных монархиях, таких как Норвегия или Швеция, монарх наследует власть, оставаясь вне выборного процесса, что ограничивает представительство на этом уровне[170]. Наконец, на международной арене лидеры также могут играть значимую роль, в том числе в продвижении интересов меньшинств: например, М. Саймон, первая генерал-губернатор Канады инуитского происхождения, демонстрирует, как индивидуальная инициатива в национальной и глобальной политике продвигает коллективные интересы[171].

Рассматривая формальные институты в совокупности, можно отметить их двойственную природу. Выборы создают основу для участия, но их тип определяет степень охвата: пропорциональная система в Скандинавии открывает двери для плюрализма, тогда как мажоритарная могла бы исключить малые группы.

Политические партии институционализируют конкурентную борьбу, однако сама логика их функционирования, построенная на агрегации интересов большинства, продуцирует феномен «институциональной невидимости» групп меньшинства. Требования, не попадающие в партийные программы, оказываются не транслированными в публичную политику. Парламенты также демонстрируют ограниченную эффективность: приоритет неизменно отдаётся национальным представительным органам, тогда как

---

[168] Milkis, S.M., Nelson, M. The American Presidency: Origins and Development, 1776–2021 / S.M. Milkis, M. Nelson. 8th ed. Washington, DC: CQ Press, 2022. p. 48.

[169] Raunio, T., Saari, J. Politics in Finland: A Modern Perspective / T. Raunio, J. Saari. Helsinki: Helsinki University Press, 2023. p. 38.

[170] Bogdanor, V. Constitutional Monarchies in Europe: A Comparative Analysis / V. Bogdanor (ed.). Oxford: Oxford University Press, 2019. p. 88.

[171] Первая представительница коренных народов Канады вступила в должность генерал-губернатора // ТАСС. 2021. URL: https://tass.ru/obschestvo/11990841 (дата обращения: 15.12.2024).

профильные комитеты (в частности, по делам меньшинств) находятся на властной периферии. Международные структуры – Арктический совет, ООН – создают наднациональные форматы, но степень их воздействия всегда опосредуется суверенными институтами государств.

Лоббистские и посреднические функции между обществом и властью остаются ключевыми для групп интересов и негосударственных некоммерческих организаций. Ещё А. Бентли в «Процессе управления» характеризовал группы интересов как первичный двигатель политики, настаивая, что динамика власти рождается именно из их столкновения. Общественные организации, в свою очередь, предоставляют гражданам возможность коллективной артикуляции требований.

В Северной Европе экологические НКО (локальные отделения Greenpeace) и общественные объединения (культурные ассоциации) через кампании, петиции и переговорные процедуры добиваются учёта природоохранных и социальных прав. При этом лоббизм может быть открытым или теневым, последний вариант сопряжён с риском непрозрачности принятия решений[172]. Североевропейский корпоративизм институционализирует каналы влияния, сокращая пространство для скрытого лоббизма, но платой становится концентрация доступа у крупных организованных групп[173]. Ф. Шмиттер определял такой порядок как сделку, предоставление профсоюзам и бизнесу статуса участников политического процесса в обмен на государственный контроль. Результат – рост стабильности при одновременном ослаблении позиций слабоструктурированных акторов[174]..

Расширение спектра влияния благодаря медиатизации политики и механизмам электронной демократии связано с деятельностью СМИ и интернета. Согласно концепции медиатизированной политики Х. Оберройтера, СМИ трансформируют политическую жизнь в публичное пространство, где борьба за медийное внимание становится самостоятельным политическим ресурсом[175]. Традиционные медиа (телевидение, печать) формируют повестку дня, тогда как интернет и социальные сети открывают площадки для прямого включения граждан в дискуссии. Электронная демократия способна ускорять мобилизацию (пример – экологические кампании в Скандинавии). Однако цифровая

[172] Pokka, H. Environmental Activism in the Nordic Countries: Strategies and Impacts / H. Pokka (ed.). Cham: Springer, 2022. p. 112.
[173] Katzenstein, P.J. Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe / P.J. Katzenstein. Ithaca: Cornell University Press, 1985. p. 92.
[174] Pokka, H. Environmental Activism in the Nordic Countries: Strategies and Impacts / H. Pokka (ed.). Cham: Springer, 2022. p. 112.
[175] Oberreuter, H. Mediatisierte Politik: Die Bedeutung der Massenmedien für die Demokratie / H. Oberreuter. Baden-Baden: Nomos, 1989. p. 68.

открытость оборачивается уязвимостью к манипуляциям и дезинформации; следовательно, требуется взвешенная оценка реального потенциала таких механизмов.

Международные неправительственные организации и транснациональные движения придают неформальному представительству глобальный масштаб, дополняя национальные формы[176]. Международная амнистия, Всемирный фонд дикой природы лоббируют права меньшинств и экологическую повестку на международных площадках, усиливая позиции локальных[177] НКО. Протестные движения коренных народов Арктики привлекают трансграничное внимание к своим проблемам и создают давление на государства и межправительственные структуры[178]

Неформальные лидеры и активисты реализуют персональное измерение представительства, сопрягая личную инициативу с групповыми интересами. Примером служит саамская активистка С. Весслин (Финляндия): работа на радиостанции Yle и деятельность по возрождению колтта-саамского языка позволили ей добиться выделения государственных средств на образовательные проекты для саамов[179]. Такие лидеры выступают мостом между традиционной культурой и политической системой, действуя одновременно на национальном и международном уровнях. Эффективность их влияния зависит от медийной поддержки и протестного контекста, но решающим фактором остаются харизма и способность консолидировать разнородные группы вокруг общей цели.

Если лидерство и движения делают ставку на коллективное и индивидуальное действие, то рекурсивная коммуникация предлагает иной принцип – постоянный обмен мнениями между гражданами и представителями вне электорального цикла. Представительство здесь не сводится к периодическому делегированию полномочий, а разворачивается как непрерывные обсуждения, корректировка решений и информационная обратная связь. Конкретные формы – публичные встречи, онлайн-платформы, слушания[180]. В ситуациях, когда формальные каналы для меньшинств заблокированы, рекурсивная демократия приобретает критическое значение, она позволяет регулярно заявлять позиции и влиять на политический курс.

---

[176] Amnesty International: Human Rights Advocacy Overview // Amnesty International. 2023. URL: https://www.amnesty.org/en/ (accessed 22.10.2023).

[177] World Wildlife Fund: Conservation Efforts Overview // WWF. 2024. URL: https://www.worldwildlife.org/ (accessed 15.06.2024).

[178] Kaldor, M., Selchow, S. Global Civil Society and Political Representation: Actors, Networks, and Influence / M. Kaldor, S. Selchow (eds.). Cambridge: Polity Press, 2023. p. 88.

[179] Саамская журналистка Сара Весслин вошла в сотню самых влиятельных женщин мира // The Barents Observer. 2019. URL: https://ru.thebarentsobserver.com/saamskaa-zurnalistka-sara-vesslin-vosla-v-sotnu-samyh-vliatelnyh-zensin-mira/208432 (дата обращения: 15.06.2023).

[180] Nelimarkka, M. Recursive Democracy: Technology, Participation, and Accountability in the Digital Age / M. Nelimarkka (ed.). London: Routledge, 2023. p. 48-50, 141-143.

Проведённый анализ показывает следующее. Группы интересов и НКО через лоббизм и корпоративизм встраивают разнообразие голосов в политику. Медиа и интернет ускоряют и демократизируют коммуникацию, движения и лидеры привносят динамику и субъектность, а рекурсивная коммуникация обеспечивает гибкость и горизонтальную подотчётность. Взятые вкупе, эти элементы компенсируют недостатки формальных структур. Однако конкретная отдача неформальных институтов вариативна – она зависит от типа политической среды, сложившихся традиций взаимодействия государства и общества, а также степени институциональной открытости.

Эволюция политического представительства — от античных форм прямого участия через сословные собрания Средневековья к либеральным институтам Нового времени – демонстрирует устойчивую тенденцию к усложнению и адаптации. Классические теории (Руссо, концепции национального представительства) задали нормативные рамки автономии и подотчётности.

Современные подходы Питкин, Лейпхарт, Урбинати смещают акцент на многомерность, консенсус и коммуникацию как способы достижения инклюзивности. Формальные институты (выборы, партии, парламенты, должности, международные организации) обеспечивают структурную определённость. Неформальные же (группы интересов, НКО, медиа, лидеры) вносят гибкость через лоббизм, протест и диалог. Успешность представительства в конечном счёте определяется способностью совмещать универсальные принципы с учётом разнообразия – что особенно значимо для меньшинств, включая коренные народы. При этом исторически укоренённое неравенство и асимметрия доступа к ресурсам сохраняют актуальность для дальнейшего исследования: требуется поиск механизмов, способных одновременно поддерживать стабильность системы и её открытость.

1.2. Политическое представительство коренных народов в современном международном контексте

Политическое представительство коренных народов обретает повышенную значимость в условиях действия нескольких глобальных трендов. Климатические сдвиги, сокращение языкового разнообразия, деградация культурных комплексов, необходимость правовой защиты уязвимых групп внутри демократических институтов - каждый из этих факторов в отдельности и все вместе требуют пересмотра статуса автохтонных сообществ. Исторические данные однозначны: коренные группы подвергались дискриминации и ассимиляции, результатом стала институциональная маргинализация, то есть фактическая неспособность влиять на государственные решения.

Современная наука и политическая практика отказываются от трактовки включения коренных акторов в управление как уступки. Вместо этого – ресурсный подход: такое включение рассматривается как условие устойчивого развития и элемент социально-правовой справедливости. Резолюция ООН о Международном десятилетии языков коренных народов (2022-2032) здесь не просто декларация. Она перераспределяет финансирование в пользу языкового сохранения и подтверждает консенсус: коренные народы - агенты сохранения биологического и культурного разнообразия[181].

Цифры ООН за 2023 г.: 476 млн человек, или 6,2% мирового населения[182]. За этими цифрами – более 5 тыс. этнических групп в 90 государствах. География – от Арктики до тропиков. Конкретные сообщества: инуиты (Канада, Гренландия), маори (Новая Зеландия), аборигены Австралии, бушмены Южной Африки, саамы (север Европы), эвенки (Сибирь). Расселение варьирует – от изолированных анклавов до городских окраин. Общая черта: даже в статусе локального меньшинства многие группы сохраняют связь с историческими территориями и традиционные хозяйственно-культурные практики.

Определение «коренные народы» в академическом дискурсе закрепляется за группами, происходящими от населения, занимавшего определённые географические ареалы в эпоху, предшествующую колонизации либо окончательному оформлению действующих межгосударственных границ, и воспроизводящими самобытные формы ведения хозяйства, общежития и управления[183]. Диапазон политического участия перечисленных общностей при демократическом устройстве государства простирается от регламентированных законодательством институциональных моделей до неформальных практик диалога с органами власти.

Формирование института политического представительства рассматриваемых общностей заняло продолжительный исторический период. Начальной точкой отсчёта выступает эпоха колониальной экспансии, заключительным этапом становится легитимация прав коренных сообществ, растянувшаяся на двадцатое столетие. Эволюция взглядов на статус описываемых групп отражает сдвиг от дискриминации и принудительной ассимиляции к попыткам встраивания в демократические процедуры принятия решений. Анализ исторической ретроспективы даёт возможность разделить

---

[181] UNESCO Decade of Indigenous Languages Overview // UNESCO. 2022. URL: https://www.unesco.org/en/decades/indigenous-languages (accessed 14.07.2023).

[182] Indigenous Peoples Overview // United Nations. 2024. URL: https://www.un.org/en/fight-racism/vulnerable-groups/indigenous-peoples (accessed 15.06.2023).

[183] Indigenous and Tribal Peoples Convention (No. 169) // International Labour Organization. URL: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169 (accessed 08.05.2024).

системные препятствия, сопутствующие отношениям между коренными народами и государством, и те условия, которые создали базу для действующих форм политической субъектности.

Впервые термин, семантически приближающийся к современному понятию «индигенный», обнаруживается в документах периода Великих географических открытий (XV-XVII вв.), когда европейские державы развернули проникновение в Америку, Африку, Азию и Океанию. Однако систематический анализ проблематики коренных народов как предмет научной рефлексии и политической повестки возникает лишь с середины двадцатого века – после того как демократические реформы обнажили отложенные эффекты колониального управления[184].. Причины, инициировавшие колонизационные процессы, образуют многоуровневую структуру. Экономическая составляющая диктовалась потребностью в овладении природными богатствами (американский континент – залежи золота, сибирский регион – пушные ресурсы, арктическая зона – китовый жир) [185].

Геополитическая составляющая обусловливалась стремлением к наращиванию подконтрольных пространств и укреплению господства над трансокеанскими коммуникациями[186]. Идеологическая составлящая покоилась на концепции «цивилизаторской миссии», фундаментальным тезисом которой служила посылка о цивилизационной исключительности европейской культуры. В пределах североамериканского континента испанский вариант колонизации ориентировался на извлечение золота, тогда как английский – на освоение лесных угодий и территорий с агрокультурным потенциалом. Британское присутствие на австралийском континенте фокусировалось на эксплуатации пастбищных пространств и добыче минерального сырья. Арктический пояс притягивал российских и скандинавских колонизаторов ресурсами пушнины и рыболовными богатствами; в более поздние периоды объектом экспансии стали углеводородные месторождения.

Эти цели сопровождались системной дискриминацией. В Канаде с 1870-х гг. до 1996 г. система интернатов отделила более 150 тыч. детей коренных народов от семей, запрещая их языки и культуру[187]. Политика «Пути слёз» в США (1830-е) вынудила около

---

[184] Мосолова, Л.М., Бондарев, А.В., Зыкин, А.В. Концептуализация понятия «коренные народы»: историография, интерпретации // Вестник гуманитарного образования. 2021. № 4 (24). С. 53.
[185] Новиков, А.В. Ресурсная колонизация Сибири: от пушного промысла к нефтяной эпохе // Вестник Томского государственного университета. История. 2018. № 53. С. 123.
[186] Новиков, А.В. Ресурсная колонизация Сибири: от пушного промысла к нефтяной эпохе // Вестник Томского государственного университета. История. 2018. № 53. С. 123.
[187] Hawthorn, H.B. A Survey of the Contemporary Indians of Canada: Economic, Political, Educational Needs and Policies / H.B. Hawthorn. 1966. p. 17.

60 000 чероки, чокто и других индейцев покинуть свои земли, унеся тысячи жизней[188]. В Австралии «украденное поколение» (1910-1970-е) затронуло до 100 000 детей аборигенов, изъятых для ассимиляции[189]. В Российской империи в XVIII-XIX вв. коренные народы Сибири (ненцы, эвенки) подвергались христианизации и лишению традиционных управленческих структур, а их земли отходили под добычу мехов и руд[190]. В Скандинавии политика «норвегизации» и «шведизации» (XIX-XX вв.) запрещала использование местных языков в школах и принуждала к оседлости, что подрывало уклад жизни коренных общин. Попытки сопротивления жестоко подавлялись: в Канаде восстание метисов (1885) закончилось казнью лидера Л. Риеля, а в Австралии столкновения с аборигенами приводили к их истреблению[191].

Колонизация не была просто захватом ресурсов – она строилась на идеологии, оправдывавшей уничтожение местных систем управления. Теории социального дарвинизма (Г. Спенсер, Ж. Лапуж) конца XIX в. закрепили представление о коренных народах как «низших», неспособных к самоорганизации, что исключало их из политической жизни[192]. В колониальных системах коренные народы рассматривались как объекты управления, а не субъекты политики. Например, в Канаде до 1876 г. индейцы считались подопечными короны, а не гражданами, и до 1960 г. не могли голосовать без отказа от статуса «индейца»[193]. В Австралии аборигены не имели права голоса до 1962 г.[194]

Переход к признанию прав коренных народов начался после Второй мировой войны, когда глобальные нормы изменились под влиянием борьбы с расизмом и фашизмом. Создание ООН в 1945 г. и принятие Всеобщей декларации прав человека в 1948 г. стали поворотными событиями, провозгласившими равенство всех народов[195]. Деколонизация 1950-1960-х гг. в Африке и Азии вдохновила коренные народы на борьбу за свои права, включая самоопределение – право определять свою судьбу и участвовать в

---

[188] Morris, Sh. Mechanisms… p. 9.
[189] Morris, Sh. Mechanisms… p. 10.
[190] Саблин, И.В. Колонизация Сибири и управление коренными народами в Российской империи (XVII–XIX века) // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: История, филология. 2016. Т. 15, № 5. С. 49.
[191] Morris, Sh. Mechanisms… p. 9.
[192] Дзись Ю.И., Осипченко А.О. Установление и реализация равного правового статуса коренных народов севера (саамов, карелов и ингер-манландцев) на примере опыта Финляндии // The Newman in Foreign policy. 2021. № 62 (106). С. 8.
[193] Hicks, J., & White, G. Nunavut: Inuit regain control of their lands and their lives / J. Hicks, G. White. Copenhagen: IWGIA, 2000. p. 32.
[194] Morris, Sh. Mechanisms… p. 11.
[195] Всеобщая декларация прав человека // ООН. 1948. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения: 18.06.2023).

управлении[196]. Этот процесс был неравномерным: если в Канаде поправки к Конституции 1982 г. признали права индейцев, инуитов и метисов[197], то в Австралии признание земельных прав аборигенов (Дело Мабо, 1992) заняло ещё целое десятилетие[198].

Причины этого сдвига лежат в изменении общественных ценностей и росте активности самих коренных народов. После осуждения практик Освенцима и апартеида расизм стал неприемлемым, а движения за гражданские права (например, в США) создали прецедент. В Новой Зеландии маори к 1975 г. добились пересмотра Договора Вайтанги (1840), увеличив своё влияние через протесты и суды, что привело к расширению парламентских квот с 4 до 7 мест к 2002 г.[199] В Канаде движение инуитов привело к созданию территории Нунавут в 1999 г., символизируя переход к автономии[200].

Эффективность мер, направленных на расширение прав коренных народов в обозначенный период, оценивается как невысокая. Характерен пример Австралии: референдум 1967 г. дал аборигенам гражданство по закону, однако фактически их системное политическое представительство отсутствовало вплоть до 1990-х гг. Концептуальная разработка специальных прав для коренных групп велась одновременно в академической среде и в рамках политических инициатив[201].. В 1966 г. канадский антрополог Г.Б. Хоторн в докладе «Обзор современных индейцев Канады» противопоставил две модели: «гражданин со знаком минус» (показатель бедности и правовой незащищённости) и «гражданин со знаком плюс» - вариант, предусматривавший компенсацию через особые правовые режимы. Реализация этой концепции позднее привела в Канаде к отмене избирательных запретов.

Спецдокладчик ООН Х.М. Кобе в «Исследовании проблемы дискриминации» (1987) аргументировал необходимость резервирования мест в законодательных органах и введения территориальной автономии, причём самоопределение трактовалось им как базовый элемент правового статуса коренных народов [202]. Позиция Кобе была дополнена в 2015 г. В. Таули-Корпус, которая включила в содержание самоопределения доступ к природным ресурсам и институциональную защиту культуры. Перечисленные доктрины,

---

[196] Юдин, В.И. Государственная политика стран Северной Европы в отношении народа саами // Власть. 2011. № 10. С. 167.
[197] Borrows, J. Canada's Constitution and Indigenous Peoples' Rights: Section 35 and Its Evolution // Canadian Journal of Law and Society. 2008. Vol. 23, No. 1-2. P. 105.
[198] Morris, Sh. Mechanisms… p. 13.
[199] O'Malley, V. The Treaty of Waitangi companion: Māori and Pākehā from Tasman to today / V. O'Malley. Auckland: Auckland University Press, 2010. p. 315.
[200] Hicks, J., & White, G. Nunavut: Inuit regain control of their lands and their lives / J. Hicks, G. White. Copenhagen: IWGIA, 2000. p. 35.
[201] Maori MPs Overview // Manatū Taonga – Ministry for Culture and Heritage. 2023. URL: https://nzhistory.govt.nz/politics/parliaments-people/maori-mps (accessed 30.11.2024).
[202] Cobo, J.M. Study of the Problem of Discrimination Against Indigenous Populations. Volume 5, Conclusions, Proposals and Recommendations / J.M. Cobo. New York: UN, 1987. p. 18.

с одной стороны, закрепляли сдвиги, происходившие в международном праве, с другой – ускоряли их. Решающая роль при этом принадлежала политической воле национальных правительств. Рубеж XX-XXI вв. отмечен институционализацией прав коренных народов – включением соответствующих положений в международные документы и национальные законодательства. Этот сдвиг носил качественный характер, поскольку означал переход от ассимиляционной парадигмы к инклюзивной. В то же время сохраняются долгосрочные последствия колониальной политики (потеря территорий, утрата языков, разрушение традиционных институтов управления), которые накладывают структурные ограничения на политическую субъектность коренных народов[203]. Следовательно, требуются новые инклюзивные модели, соответствующие текущему историко-политическому контексту.

Теории, объясняющие политическое представительство коренных народов, также прошли значительную эволюцию: от ранних идей, оправдывавших их исключение из политики, до современных концепций, признающих их права и субъектность. Классические подходы, доминировавшие в XVIII-XIX вв., отражали дух эпохи колониализма и Просвещения, предлагая обоснование подчинения коренных народов европейским державам. Если позже они уступили место идеям равенства и плюрализма, то в своё время эти теории формировали основу для политики дискриминации и ассимиляции.

Ключевой классической теорией стал социальный дарвинизм, возникший в XIX в. под влиянием трудов Г. Спенсера и Ж. А. де Гобино. Спенсер, адаптировав эволюционную теорию Дарвина к обществу, утверждал, что «выживание сильнейших» применимо к социальным группам, где «цивилизованные» народы якобы превосходят «примитивные»[204]. Для коренных народов это означало их классификацию как «низших», неспособных к самоуправлению, что оправдывало их политическое бесправие. Гобино в «Эссе о неравенстве человеческих рас» (1853-1855) развил расовую иерархию, ставшую интеллектуальной основой колониальной политики[205]. Эти идеи поддерживали империализм, который видел в экспансии «миссию» по «цивилизации» коренных народов, лишая их права на политическое представительство.

---

[203] Corpuz, V.T. Report of the Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples // UN. 2015. URL: https://digitallibrary.un.org/record/848738?v=pdf (accessed 10.11.2023).

[204] Spencer, H. Social Statics: The Conditions Essential to Human Happiness Specified, and the First of Them Developed / H. Spencer. London: John Chapman, 1851. p. 415.

[205] Gobineau, J.A. Essai sur l'inégalité des races humaines (Vols. 1–4) / J.A. Gobineau. Paris: Librairie de Firmin Didot Frères, 1853-1855. Vol. 1. p. 25.

Империализм как теория власти, обоснованная в конце XIX в. такими авторами, как К. Пирсон[206], акцентировал экономическую и геополитическую выгоду колонизации, в то время как Дж. А. Хобсон[207] анализировал его как критическое явление, подчёркивая эксплуатацию в интересах капитала. Коренные народы в рамках теории империализма рассматривались как препятствие или ресурс, а не как участники политической жизни. Тем самым, классические подходы не просто отражали эпоху, но и активно формировали механизмы их подавления, игнорируя их традиционные институты в пользу колониальной администрации.

Особое место в эволюции теоретических подходов к политическому представительству занимает марксистская, а впоследствии марксистско-ленинская традиция, сложившаяся в XIX–XX вв. как радикальная альтернатива как колониалистским, так и либеральным концепциям. Основоположники марксизма, прежде всего К. Маркс и Ф. Энгельс[208], рассматривали национальный вопрос через призму классовой борьбы, подчёркивая, что угнетение народов является неотъемлемой частью капиталистической системы и империалистической экспансии. Они обосновали право наций на самоопределение как необходимое условие освобождения трудящихся, однако трактовали это право не как абстрактный этнический принцип, а как инструмент революционного преобразования общества. В ленинской интерпретации данная теория приобрела ярко выраженный антиимпериалистический и антиколониальный характер: В.И. Ленин рассматривал национально-освободительные движения угнетённых народов как важнейший резерв социалистической революции, способный подорвать господство мирового капитала[209]. Поддержка борьбы народов Азии, Африки и Латинской Америки за независимость стала составной частью идеологии Коминтерна, а сама марксистско-ленинская концепция политического представительства исходила из того, что подлинное равноправие народов невозможно без уничтожения эксплуататорских классов и империалистических отношений.

Применительно к коренным народам марксистско-ленинская теория декларировала необходимость их политического и социально-экономического освобождения, признавая за ними право на создание собственных национально-государственных образований. На практике это выразилось в политике советского государства по отношению к малым народам Севера, Сибири и Дальнего Востока: в 1920-1930-е годы были образованы

---

[206] Pearson, K. National Life from the Standpoint of Science / K. Pearson. London: Adam and Charles Black, 1901. 106 p.
[207] Hobson, J.A. Imperialism: A Study / J.A. Hobson. London: James Nisbet & Co., 1902. 400 p.
[208] Маркс, К., Энгельс, Ф., Ленин, В.И. О диалектическом и историческом материализме. М.: Издательство политической литературы, 1984. 639 с.
[209] Ленин, В.И. К вопросу о национальностях или об «автономизации» // Коммунист. 1922. № 9.

национальные округа и районы, созданы письменности для ранее бесписьменных языков, предпринимались меры по вовлечению коренных жителей в органы власти. Однако следует отметить внутреннюю противоречивость этой модели: с одной стороны, она обеспечивала формальное представительство коренных народов и их интеграцию в политическую систему, с другой – подчиняла эту интеграцию задачам социалистического строительства, нивелировала культурные особенности и подавляла традиционные формы самоуправления. Антиимпериалистическая направленность марксизма-ленинизма тем не менее сыграла важную роль в формировании международного антиколониального дискурса и способствовала тому, что уже во второй половине XX в. право народов на самоопределение стало одним из фундаментальных принципов международного права, оказав влияние и на признание прав коренных народов, включая саамов, в нордических странах.

Значительную роль в осмыслении политической субъектности коренных народов сыграла эволюция теоретических подходов к пониманию этнической идентичности. Изначально доминировавший примордиалистский взгляд (К. Гирц[210], Э. Шилз[211]) трактовал этническую принадлежность как изначальную, объективную и глубоко эмоциональную связь, определяющую политическую лояльность. Хотя этот подход и создавал теоретическую основу для обоснования уникального статуса коренных народов, он часто вел к закреплению за ними статичного, «неисторического» образа. В рамках инструменталистского подхода этничность трактуется как политический ресурс, активно используемый в процессах мобилизации и перераспределения власти. В работах Ф. Барта[212], П. Брасса[213] и Э. Хобсбаума[214] подчёркивается, что этнические идентичности могут целенаправленно конструироваться и актуализироваться в зависимости от политического контекста и стратегий акторов. Конструктивистская парадигма, представленная в работах А. Вендта[215] на системном уровне и Р. Брубейкера[216] – на уровне группового взаимодействия, предложила, в свою очередь, иную оптику,

---

[210] Geertz, C. The Integrative Revolution: Primordial Sentiments and Civil Politics in the New States // Old Societies and New States: The Quest for Modernity in Asia and Africa / C. Geertz (ed.). New-York: The Free Press of Glencoe & London, 1963. P. 105-157.
[211] Shils, E. Primordial, Personal, Sacred and Civil Ties // The British Journal of Sociology. Vol. 8, No. 2. P. 130-145.
[212] Barth, F. Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Culture Difference / ed. F. Barth. Oslo: Universitetsforlaget, 1969. 153 p.
[213] Brass, P. Ethnicity and Nationalism: Theory and Comparison / P. Brass. New Delhi: Sage Publications, 1991. 358 p.
[214] Hobsbawm, E., Ranger, T. (eds.). The Invention of Tradition. Cambridge: Cambridge University Press, 1983. 322 p.
[215] Wendt, A. Social Theory of International Politics / A. Wendt. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. 429 p.
[216] Brubaker, R. Ethnicity Without Groups / R. Brubaker. Cambridge: Harvard University Press, 2004. 294 p.

рассматривая идентичность как динамический, контекстуально зависимый процесс, постоянно воспроизводимый через дискурсы, институциональные практики и стратегические действия. Именно конструктивистский подход позволяет анализировать, как коренные народы активно конструируют и переопределяют свою коллективную идентичность в политической борьбе.

Понятие «политизация этничности» фиксирует процесс, в ходе которого культурная идентичность утрачивает исключительно символическую функцию и становится ресурсом политической мобилизации и формулировки требований.

Теоретические модели политического представительства коренных народов, сложившиеся к настоящему времени, формировались как преодоление концептуальных схем XIX века. Последние, в отличие от современных подходов, делали акцент не на признании, а на подчинении. Сдвиг в сторону парадигмы прав и идентичности стал следствием глобальных трансформаций XX века, принципы равенства и участия постепенно вытеснили архаичные представления о месте коренных групп в социальной структуре. В итоге был инициирован поиск концептуальных альтернатив классическому универсализму.

К. Пэтмен в «Участии и демократической теории» аргументировала: функционирующая демократия предполагает активное включение всех социальных групп без изъятий. Применительно к коренным народам этот тезис означал смену статуса – переход от положения управляемого объекта к протестной активности и развёрнутым политическим кампаниям[217]. Именно таким путём, по мысли Пэтмен, коренные сообщества из объектов принуждения трансформировались в самостоятельных акторов.

Среди ключевых современных концепций – теория мультикультурализма У. Кимлики. В работе «Мультикультурное гражданство» автор доказывает: демократические государства обязаны признавать коллективные права меньшинств, включая коренные народы, в противном случае сохранение идентичности оказывается под вопросом.

Кимлика утверждал, права на автономию и языковую защиту не только согласуются с либеральными принципами, но и обеспечивают справедливость, компенсируя эффекты исторического неравенства. Для коренных народов подобная логика легитимировала притязания на самоуправление – в прямом контрасте с классическим либерализмом, который подобных преференций не предусматривал[218].

---

[217] Pateman, C. Participation and Democratic Theory / C. Pateman. Cambridge: Cambridge University Press, 1970. 45 p.

[218] Kymlicka, W. Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights / W. Kymlicka. Oxford: Clarendon Press, 1996. p. 107.

Дж. Драйзек в «Политике Земли» (теория экологизма) добавляет ещё одно измерение. Связь коренных сообществ с природной средой трактуется им как базовая характеристика их политической субъектности. Традиционные знания и природопользовательские практики получают статус фактора экологической устойчивости; благодаря этому позиция коренных народов оказывается значимой в глобальных климатических дискуссиях. Данный подход расходится с классической традицией, в которой природа выступала исключительно как объект эксплуатации[219].

Дж. Анайя, работая специальным докладчиком ООН (2008-2014) – и особенно в докладе 2010 года, – сделал предметом анализа право коренных народов на ведение внутренних дел. Он последовательно разграничивал самоопределение и сепаратизм: первое, по Анайе, реализуется через участие в политических процессах (в формах автономии или иных институциональных решений). Предложенная им реинтерпретация классического суверенитета дала коренным народам действующий правовой инструмент для защиты собственных интересов[220].

Отдельное теоретическое направление в изучении положения коренных народов составляют конфликтологические подходы, которые интерпретируют их не как партнерство, а как перманентный структурный конфликт. Фундаментальный вклад в его осмысление внесла теория колониализма поселенцев (П. Вулф[221], Л. Веррачини[222]). В отличие от «эксплуатационного» колониализма, эта теория фокусируется на долговременной структуре, нацеленной на устранение коренного населения и замещение его новым колониальным обществом. Логика такого колониализма, по Вулфу, объясняет, почему само физическое и культурное выживание коренных народов представляет собой форму сопротивления, а их борьба за землю и ресурсы носит не ситуативный, а системный характер. Другой критический ракурс предлагает деколониальная мысль (А. Кирогано[223], У. Миньоло[224]), вводящая концепт «колониальности власти». Согласно этому подходу, формальный конец колониализма не привел к исчезновению глубокой матрицы власти, которая продолжает воспроизводиться через колониальность знания

---

[219] Dryzek, J.S. The Politics of the Earth: Environmental Discourses / J.S. Dryzek. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 142.

[220] Anaya, J. Report of the Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples // UN Doc A/HRC/15/37. 2010. URL: https://www.hr-dp.org/contents/1090 (accessed 19.04.2023).

[221] Wolfe, P. Settler Colonialism and the Elimination of the Native // Journal of Genocide Research. 2006. Vol. 8. Iss. 4. P. 387-409.

[222] Veracini, L. Settler Colonialism. A Theoretical Overview / L. Veracini // Palgrave Macmillan Cham. 2024. 169 p.

[223] Quijano, A. Coloniality and Modernity/Rationality // Cultural Studies. 2007. Vol. 21, No. 2-3. P. 168-178.
Quijano, A. Coloniality of Power, Eurocentrism, and Latin America // Nepantla: Views from South. 2000. P. 533-580.

[224] Mignolo, W.D. The darker Side of Western Modernity: Gobal Futures, Decolonial Options / W.D. Mignolo // Durham [N.C.]: Duke University Press. 2011. 408 p.

(дискредитация традиционных знаний), колониальность бытия (отчуждение от собственной культуры и истории) и колониальность управления. Эти теории объясняют сопротивление коренных народов не как следствие «нелояльности» или «злой воли», а как закономерный и структурно обусловленный ответ на продолжающиеся отношения доминирования, тем самым задавая рамку для анализа современных вызовов их политическому представительству.

Отечественная наука также внесла значительный вклад в осмысление политического представительства коренных народов, обогащая глобальные подходы локальным контекстом. В.А. Тишков рассматривал этничность как фактор, влияющий на политические процессы, подчёркивая, что её игнорирование приводит к маргинализации коренных групп[225]. Л.М. Дробижева акцентировала внимание на том, что интеграция этих народов в государственные структуры требует сохранения их культурной специфики, иначе их участие остаётся формальным[226]. Э.А. Паин, в свою очередь, предложил концепцию «этнополитического маятника», где права коренных народов то расширяются, то сужаются в зависимости от государственной политики, что объясняет нестабильность их представительства[227].

Вместе эти исследования демонстрируют трансформацию коренных народов из маргиналов в активных участников политики через институциональные и культурные изменения, подчёркивая их роль в глобальных процессах, таких как устойчивое развитие, что создает прочную основу для преодоления колониального наследия, позволяя коренным народам утверждать свои права.

Практическая реализация этих прав обеспечивается комплексом механизмов. Среди них – международные правовые рамки, территориальная и нетерриториальная автономия, а также такие инструменты, как квоты в парламентах, консультативные органы, деятельность НПО и международные платформы. Так, международные правовые рамки стали первым шагом, закрепившим права коренных народов на глобальном уровне и создавшим ориентиры для национальных систем. Ключевым документом является Конвенция №169 Международной организации труда (МОТ) «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах», принятая 27 июня 1989 г.

---

[225] Тишков, В.А. Этнология и политика: Научная публицистика / В.А. Тишков. М.: Наука, 1997. с. 15.
[226] Дробижева, Л.М. Этничность в социально-политическом пространстве Российской Федерации / Л.М. Дробижева. М.: ИЭА РАН, 2001. с. 34.
[227] Паин, Э.А. Этничность, нация и политика: Критические очерки по этнополитологии / Э.А. Паин. СПб.: Европейский университет, 2020. с. 45.

Положение, зафиксированное в статье 6 анализируемого документа[228]., предоставляет коренным народам возможность участвовать в выработке решений, непосредственно затрагивающих их положение; одновременно на государства - участники данного соглашения возлагается обязанность по обеспечению реализации этого права. Такая реализация возможна как через консультационные механизмы, так и посредством функционирования институтов, учреждаемых самими коренными народами.

К 2025 году Конвенцию МОТ №169 ратифицировали только 24 государства. Тем не менее именно этот договор задал отраслевой нормативный стандарт в сфере самоопределения и сохранения культурной самобытности. На региональном уровне Рамочная конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств (принята 1 февраля 1995 г.) дополнила сложившуюся систему, закрепив принципы равенства и вовлечения меньшинств, включая коренные народы, в публично-властную сферу. Позже, 13 сентября 2007 г., последовала Декларация ООН о правах коренных народов[229]. Она расширила нормативное поле, признав за коренными народами права на автономию и контроль над ресурсами[230]. Хотя названный документ носит рекомендательный характер, его поддержали 144 государства, благодаря чему Декларация стала ключевым ориентиром для демократических правопорядков.

В своей совокупности перечисленные акты составляют правовую основу, достаточную для перехода от абстрактных нормативных предписаний к практическим действиям. Вместе с тем анализ того, как данные инструменты применяются на практике, обнаруживает как позитивные изменения, так и внутренние ограничения, свойственные современному международному праву.

Конвенция №169, при всей ее обязательной силе, отличается узким кругом участников, требования о проведении консультаций и создании самоуправляемых структур нередко трактуются государствами как вмешательство в собственный суверенитет. Рамочная конвенция, изначально ориентированная на защиту всех национальных меньшинств, фактически нивелирует специфику коренных народов, поскольку их потребности не сводятся к общей формуле равенства.

---

[228] Indigenous and Tribal Peoples Convention (No. 169) // International Labour Organization. URL: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169 (accessed 08.05.2024).

[229] Framework Convention for the Protection of National Minorities (ETS No. 157) // Council of Europe. URL: https://www.coe.int/en/web/conventions/cets-number-/-abridged-title-known?module=treaty-detail&treatynum=157 (accessed 08.05.2024).

[230] United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples // United Nations. 2007. URL: https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_E_web.pdf (accessed 13.05.2024).

Декларация ООН, несмотря на широкую международную поддержку, остается юридически необязательным актом, и отказ ряда государств (включая США и Канаду) признать закрепленные в ней положения о земельных правах служит показательным примером: здесь наглядно видно расхождение между нормативными декларациями и реальной правоприменительной практикой.

В настоящее время коренные народы в демократических государствах наравне с титульным населением обладают правом участвовать в политической жизни на всех уровнях власти, в том числе через избирательный процесс. Однако, поскольку коренные народы являются меньшинством, они не могут добиться адекватного уровня политического представительства. Ситуация осложняется также тем, что некоторые из них до сих пор ведут традиционный образ жизни, что не позволяет им активно участвовать в процессах политического представительства. В связи с этим в демократических странах были разработаны такие механизмы политического участия, которые учитывают малочисленность и традиционный образ жизни коренных народов. Если международные правовые рамки задают стандарты для признания прав коренных народов, то другие механизмы политического участия обеспечивают их реализацию.

Выбор определенного механизма, при этом, 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. В некоторых странах были введены квоты, гарантирующие представительство коренных народов в органах власти. Практики осуществления подобного представительства в разных странах отличаются друг от друга по таким критериям, как количество зарезервированных за коренными народами мест, способы отбора представителей, а также определение того, кто может голосовать за данных представителей.

Так, коренной народ Новой Зеландии маори составляет примерно 17,8% от общего населения страны[231], что говорит о его многочисленности, поэтому для них в национальном однопалатном парламенте зарезервированы квоты. Стоит отметить, что предоставление квот маори было изначально инструментом политического контроля. В 1860-х гг. большинство населения в Новой Зеландии было представлено маори. С целью ограничить возможности осуществления ими политической власти было решено, что от них могут избираться всего четыре представителя в парламент, в то время как остальные 72 места были закреплены за переселенцами, имевшими, прежде всего, европейское

[231] Census Population Counts by Ethnic Group, Age, and Māori Descent Overview // Stats New Zealand. 2024. URL: https://www.stats.govt.nz/information-releases/2023-census-population-counts-by-ethnic-group-age-and-maori-descent-and-dwelling-counts/ (accessed 22.07.2023).

происхождение[232]. Однако со временем представительство маори в парламенте было расширено: в 1996 г. число квот для маори было увеличено с четырех до пяти, а в 2002 г. – до семи (из 120)[233]. При этом с 1967 г. сами кандидаты необязательно должны по происхождению принадлежать к коренному народу. Переход страны на смешанную избирательную систему в 1980-х годах также способствовал расширению политического представительства маори, когда 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 при условии, что их партия (Партия маори) наберет достаточное количество голосов[234].

В демократических странах, таких как, например, Канада, Австралия и Новая Зеландия, функционируют также специальные министерства и ведомства по делам коренных народов. Однако необходимость предоставления возможности коренным народам возглавлять подобные министерства является спорным вопросом в политике, и многие страны конституционно не гарантируют их представительство в исполнительных органах власти. Уникальным случаем является должность Министра маорийских дел в Новой Зеландии, созданная с целью координации и разработки политики в области маори и их развития[235]. Хотя не существует формального требования о том, что министр должен быть маори по происхождению, в последние десятилетия данную должность часто занимают представители маори, что отражает стремление к представительству и учету уникальных потребностей этого коренного народа в процессах принятия решений.

Стоит отметить, что подобные системы представительства интересов коренных народов через предоставление квот и занятие ими какой-либо управленческой должности могут быть весьма неэффективными. Предоставление небольшого количества квот в парламенте не позволяет коренным народам существенно влиять на принятие политических решений. Более того, представители коренного народа могут зависеть от партийной политики и сталкиваться с трудностями в независимом отстаивании интересов коренного населения.

Более эффективным механизмом политического представительства интересов коренных народов является создание и функционирование специальных представительных и консультативных органов коренных народов, которые в большей

---

[232] Setting up the Māori Seats Overview // Manatū Taonga – Ministry for Culture and Heritage. 2016. URL: https://nzhistory.govt.nz/politics/maori-and-the-vote/setting-up-seats (accessed 10.06.2023).
[233] Changes to the 20th Century in Māori Voting History // Manatū Taonga – Ministry for Culture and Heritage. 2016. URL: https://nzhistory.govt.nz/politics/maori-and-the-vote/twentieth-century (accessed 25.09.2024).
[234] Ngā māngai – Māori Representation History // The Encyclopedia of New Zealand. 2016. URL: https://teara.govt.nz/en/nga-mangai-maori-representation (accessed 15.04.2023).
[235] Maori MPs Overview // Manatū Taonga – Ministry for Culture and Heritage. 2023. URL: https://nzhistory.govt.nz/politics/parliaments-people/maori-mps (accessed 30.11.2024).

степени независимы от государственной власти. Более того, для многих коренных народов гражданская идентичность может доминировать над коренной, что объясняет их участие в общих политических структурах независимо от квот, тогда как представительные органы сфокусированы в больше степени на защите их автохтонных прав. Часто подобные органы участвуют в консультациях с органами власти по вопросам, затрагивающим коренной народ. Более того, одной из значимых положительных функций таких органов является то, что они способствуют объединению коренного народа, особенно в условиях его изначальной разрозненности, а также более активной и масштабной деятельности коренного народа по отстаиванию своих прав. Однако их полномочия чаще ограничены консультативными функциями, включая представительство интересов, распространение информации о культуре и языке, распределение средств и решение языковых вопросов, а решения остаются рекомендательными.

Подобные представительные органы могут создаваться либо в дополнение к системе квот, либо вместо нее. В таких странах, как Норвегия, Швеция и Финляндия, представительные органы коренного саамского населения были учреждены без введения практики резервирования мест в органах власти (за исключением системы управления в фюльке Финнмарк в Норвегии). Это связано с тем, что саамы в Норвегии, Швеции и Финляндии не составляют значительную часть населения, и их рассредоточенность делает квоты менее эффективным инструментом политического представительства. Вместо этого, такие страны предпочли сосредоточиться на создании саамских парламентов и предоставлении саамам культурной и политической автономии.

Важно заметить, что далеко не во всех конституциях стран закреплено право коренных народов на самоопределение и создание своих представительных органов. Такая ситуация наблюдается, например, в Австралии, где существование консультативных органов коренных народов закреплено исключительно законами, что придает их статусу нестабильность. В результате консультативные органы зависят от политической воли и финансирования, что делает их уязвимыми к изменениям в государственной политике. Это в одно время привело к тому, что некоторые из них были упразднены как политически неудобные организации[236]. В данной ситуации организации коренных народов (аборигенские советы) в Австралии часто выступают как частные организации. Одной из таких частных организаций был Национальный конгресс первых народов Австралии, который не получил особой поддержки правительства, не имел возможности консультировать органы власти по вопросам коренных народов и который

[236] Morris, Sh. Mechanisms for… p. 19.

по итогу прекратил свое существование в 2019 г. в связи с недостаточным финансированием[237].

Ассамблея коренных народов Канады, созданная в 1982 г. в качестве национальной совещательной организации коренных народов, не имеет конституционного или законодательного закрепления. Однако, по сравнению с Национальным конгрессом первых народов Австралии, ассамблея активно взаимодействует с властями и получает государственное финансирование. Это связано с тем, что в Канаде существуют более четкие 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 Ассамблея коренных народов Канады, более стабильна, что позволяет им эффективно участвовать в политических процессах и защищать интересы коренного населения[238].

Как бы то ни было, на сегодняшний день представительными органами коренных народов, ведущими наиболее эффективную и успешную деятельность, признаются именно саамские парламенты Норвегии, Швеции и Финляндии, которые, по сравнению с аналогичными институтами в других странах, имеют больше возможностей для решения вопросов, касающихся коренного народа. В Докладе Специального докладчика ООН по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов от 2011 г. саамские парламенты были названы важными моделями самоуправления коренного народа, с которых другие страны могут брать пример[239].

Еще одним важным механизмом влияния коренных народов на политику является проведение консультаций между их представительными органами и государственной властью. В рассматриваемых странах это имеет разные особенности и степень институциональной закрепленности. Наиболее эффективные процедуры консультаций с коренными народами наблюдаются в странах с четко 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 участию коренных народов в принятии решений. В Австралии, например, практика проведения консультаций менее

---

[237] Morgan, C. National Congress of Australia's First Peoples Closure a Step Back for Aboriginal People: Rod Little // The Canberra Times. 2019. URL: https://www.canberratimes.com.au/story/6443649/closure-of-aboriginal-organisation-means-loss-of-first-peoples-voice-former-co-chairman (accessed 12.03.2024).

[238] Constitution Act, Article 35 (1) // The Solon Law Archive. 2014. URL: https://www.solon.org/Constitutions/Canada/English/ca_1982.html (accessed 15.07.2023).

[239] Anaya, J. Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights and Fundamental Freedoms of Indigenous People // Norwegian Government. 2011. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/FAD/Vedlegg/SAMI/Anaya_rapport.pdf (accessed 22.09.2024).

распространена и часто основывается на добровольных соглашениях между правительством и коренными народами, что может снижать их эффективность.

Функционирование представительных органов коренных народов возможно также в рамках как территориальных, так и нетерриториальных автономий. 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.

Территориальная автономия выделяется как инструмент, позволяющий коренным народам управлять своими регионами, обеспечивая политическое представительство через контроль над землями и ресурсами, неотделимыми от их идентичности. Это не просто статичный институт, вроде административных границ, а динамичный процесс, через который они обретают голос в национальных системах, компенсируя историческое исключение и создавая условия для сохранения традиционного уклада. Возникает закономерный вопрос, почему автономия подходит на роль подобного механизма. Ответом может служить то, что она переводит абстрактные права на самоопределение в конкретные полномочия, позволяя участвовать в принятии решений, влияющих на их жизнь, и преодолевать колониальное наследие, где их мнение игнорировалось.

Юкон, Нунавут и Северо-Западные территории Канады, а также Ненецкий, Ямало-Ненецкий, Ханты-Мансийский и Чукотский автономные округа в России, Гренландия в рамках Датского королевства – примеры территориальной автономии, направленной на самоуправление коренных народов. Они созданы в ответ на их стремление к управлению и защите прав, с различиями в соглашениях и полномочиях, но общей целью – расширение власти коренных народов без выхода из государства. В Канаде инициатива коренных народов с 1970-х гг. сыграла ключевую роль в создании этих автономий[240], в Гренландии (с 1979 г., расширено в 2009-м) они контролируют большинство сфер, кроме внешней политики, несмотря на сложности управления огромной территорией при малом населении, что приближает ее к статусу самостоятельного государства[241].

В российской правовой действительности национальные автономии обладают конституционно закреплённым статусом полноценных и равноправных субъектов Российской Федерации. В формально-юридическом плане их полномочия не отличаются от полномочий иных, «обычных» регионов, а любые различия в объёме прав

[240] Hicks, J., & White, G. Nunavut: Inuit regain control of their lands and their lives / J. Hicks, G. White. Copenhagen: IWGIA, 2000. p. 35-50.
[241] Воротников, В.В., Збирун, Д.Н. Проблема сепаратизма Гренландии и Фарерских островов во внешней политике Королевства Дания // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2024. № 2. С. 100.

определяются общими принципами федеративного устройства, а не этническим происхождением населения. Вместе с тем на практике реальное наполнение полномочий того или иного субъекта федерации может испытывать влияние целого ряда факторов – экономического потенциала, демографической структуры, исторических особенностей политической культуры, а также текущей конъюнктуры федеративных отношений. Однако эти колебания характерны не только для России: в любой федерации наблюдается неравномерность фактического объёма полномочий регионов, что обусловлено объективными различиями в ресурсной базе, географическом положении и уровне социально-экономического развития.

При сравнительном анализе политического представительства коренных народов важно учитывать, что в мировой практике существуют различные модели учёта этнического фактора в административно-территориальном устройстве. Так, Канада выделяется наличием территорий, созданных с учётом расселения коренных народов (Нунавут, Северо-Западные территории, Юкон), а Гренландия пользуется широкой автономией в составе Королевства Дании. В других арктических государствах – Норвегии, Швеции, Финляндии, а также в США (применительно к Аляске) – административно-территориальное деление строится без учёта этнического фактора, что не препятствует развитию институтов политического представительства коренных народов (саамские парламенты, корпорации коренных народов Аляски). Следовательно, наличие или отсутствие особых территориальных автономий не является само по себе показателем демократичности политического режима или эффективности защиты прав коренных народов. Для большинства коренных народов, включая саамов, ключевое значение имеет не столько создание формальных территориальных образований, сколько гарантии прав на традиционное природопользование, сохранение языка и культуры, а также реальная возможность влиять на решения, затрагивающие их жизненные интересы. В этом контексте более значимыми оказываются такие механизмы, как консультативные процедуры, участие в управлении природными ресурсами, судебная защита земельных прав и развитие культурной автономии. Поэтому критический анализ политического представительства саамов в странах Северной Европы должен исходить не из формального наличия территориальной автономии, а из реальной способности институтов представительства обеспечивать учёт интересов коренного народа в процессах принятия политических и административных решений.

Рассматривая территориальную автономию в качестве институциональной формы политической репрезентации, следует признать, что она создаёт для коренных народов возможность управления региональными территориями. Вместе с тем, как

свидетельствует эмпирический материал, действительная способность этой модели к преодолению исторически обусловленной дискриминации детерминирована двумя основными переменными, фактическим объёмом самостоятельности и демографическими характеристиками населения. У. Кимлика интерпретирует территориальную автономию как институциональный механизм воплощения мультикультурализма, обеспечивающий предпосылки для самоуправления[242]. Б. де Вильерс, напротив, обосновывает тезис, согласно которому эффективность названной модели находится в прямой зависимости от количественного доминирования коренного титульного населения[243].

Приведённое положение подтверждается конкретными кейсами: в Нунавуте и Гренландии численное преобладание коренных народов объективно способствует усилению автономных прерогатив. Обратная ситуация фиксируется российских автономных округах, где правовая ограниченность в сочетании с неблагоприятными демографическими показателями трансформирует автономию в формальный атрибут, не обладающий реальным политическим содержанием. В этой связи актуализируется поиск альтернативных инструментов обеспечения политической субъектности коренных народов. В качестве такового выступает нетерриториальная (культурно-персональная) автономия, смещающая акцент с территориальной привязки на административные и культурные права. Данный механизм политической репрезентации позволяет регулировать языковую сферу, систему образования и традиционный уклад, обеспечивая субъектность тем группам, которые характеризуются либо дисперсным расселением в пределах государственных границ, либо отсутствием демографического большинства в регионах своего проживания.

Исследователи расходятся в оценке нетерриториальной автономии как механизма представительства дисперсных групп. Э. Нимни находит данный институт универсальным применительно к рассеянным сообществам[244],. У. Кимлика[245] и Т. Нигут[246], напротив, указывают на ограниченность этой модели, по их утверждению, коренные народы в её рамках не могут эффективно защищать территории исконного проживания и природные ресурсы, долгое время служившие материальной и символической основой их существования.

---

[242] Kymlicka, W. Multicultural Citizenship… p. 120.
[243] De Villiers, B. From Community Autonomy to Indigenous Self-Determination // Journal on Ethnopolitics. 2021. Vol. 20, No. 2. P. 15.
[244] Nimni, E. The Twilight of the Two-State Solution in Israel-Palestine: Shared Sovereignty and Nonterritorial Autonomy as the New Dawn // Nationalities Papers. 2019. Vol. 48, No. 2. P. 10.
[245] Kymlicka, W. Multicultural Citizenship…
[246] Nieguth, T. An Austrian solution for Canada? Problems and possibilities of national cultural autonomy // Canadian Journal of Political Science. 2009. Vol. 42, No. 1. P. 1–16.

Нетерриториальная автономия соединяет свойства формальных и неформальных институтов. Законодательное закрепление и официальные структуры (выборные органы, совещательные советы) представляют её формальную сторону. Однако результативность модели нередко определяется взаимодействиями, не прописанными в праве – с государственными структурами и гражданским обществом. Особенно отчётливо это проявляется при консультативном характере полномочий органов автономии. В таких условиях ключевое значение приобретают неформальные институты, обеспечивающие субъектность коренных народов: участие в общественных объединениях и правозащитных движениях, проведение публичных акций (митингов, маршей, пикетов), лоббирование через группы интересов, целенаправленная работа с медиа. Указанные способы позволяют нивелировать барьеры, порождаемые формальными системами, и формировать сетевые стратегии, способные изменить положение коренных сообществ.

Неформальные механизмы вырастают из потребности коренных народов в самоорганизации и коллективных действиях. Исходной, зачастую низовой формой такой активности выступает участие в общественных организациях, которое постепенно перерастает в широкие кампании. Так, канадские инуиты с конца 1970-х годов координируют защиту интересов в сфере природопользования через Корпорацию Макивик (Makivik Corporation). В 2010-е годы их активность получила новый импульс в связи с организацией протестов против арктических нефтяных проектов[247]. В ходе этих выступлений на повестку были поставлены не только экономические последствия разработки месторождений, но и экологические риски для традиционных территорий[248]. Действия инуитов входят в более широкое транснациональное движение коренных народов за климатическую справедливость, которое охватывает помимо Канады и другие регионы, где традиционный уклад жизни оказывается под угрозой.

В контексте анализа политического представительства коренных народов необходимо учитывать, что в Северной Америке сложилась принципиально иная, чем в Скандинавии, модель правового регулирования, основанная на развернутой системе договоров, федерального законодательства и судебных прецедентов. В Канаде правовой статус коренных народов определяется Конституционным актом 1982 года, который признает существующие аборигенные права и права по договорам (секция 35), а также Законом об индейцах, регулирующим вопросы членства, управления резервами и самоуправления. Наряду с этим в Канаде действует целый комплекс соглашений о

[247] Cowger, T. W. The National Congress of American Indians: The founding years / T. W. Cowger. Lincoln: University of Nebraska Press, 1999. p. 35-50.
[248] WWF Canada. Inuit Speak Out Against Expansion of Arctic Iron Mine // WWF Canada. 2021. URL: https://wwf.ca/news/inuit-speak-out-against-expansion-of-arctic-iron-mine (accessed 14.05.2023).

всеобъемлющих земельных претензиях (modern treaties), таких как Соглашение о Нунавуте (1993), Соглашение о Северо-Западных территориях (различные договоры), Соглашение о территории Юкон (Umbrella Final Agreement), а также отраслевые соглашения о самоуправлении. Эти документы предоставляют канадским коренным народам не только права на землю и ресурсы, но и создают институты публичной власти, в том числе правительства этнических территорий, обладающие законодательными полномочиями в ряде сфер. Например, Нунавут – территория, созданная в 1999 году в результате соглашения с инуитами, имеет собственное выборное правительство и законодательное собрание, а также широкие полномочия в области образования, здравоохранения, охраны окружающей среды и управления земельными ресурсами[249].

В Соединенных Штатах аналогичную функцию выполняет Закон об урегулировании претензий коренных жителей Аляски (Alaska Native Claims Settlement Act, ANCSA) 1971 года. В отличие от канадских договоров, ANCSA не создавал этнических территорий, а учредил региональные и местные корпорации коренных жителей, которым были переданы в собственность значительные земельные участки и денежная компенсация[250]. Эти корпорации, действующие по законам штата Аляска, стали одновременно экономическими инструментами и каналами политического представительства интересов коренных народов. Позднее, в 1990-е годы, были приняты поправки, укрепившие культурные и социальные функции корпораций, а также Закон о сохранении земель Аляски (Alaska National Interest Lands Conservation Act, ANILCA), который закрепил права коренных жителей на традиционное природопользование в границах национальных парков и заповедников. На Аляске также действуют племенные правительства (federally recognized tribes) и некоммерческие организации (non-profits), выполняющие функции представительства в отношениях с федеральными и штатными властями.

Представленный канадско-аляскинский опыт демонстрирует, что политическое представительство коренных народов может осуществляться не только через специализированные выборные органы (такие как саамские парламенты), но и через комплекс правовых механизмов, обеспечивающих экономический фундамент, культурную автономию и участие в управлении территориями. Следует подчеркнуть, что в Канаде и США права коренных народов на землю и ресурсы закреплены в договорных и законодательных формах, создающих более прочную правовую основу, чем в скандинавских странах, где саамские парламенты имеют преимущественно

[249] WWF Canada. Inuit Speak Out Against Expansion of Arctic Iron Mine // WWF Canada. 2021. URL: https://wwf.ca/news/inuit-speak-out-against-expansion-of-arctic-iron-mine (accessed 14.05.2023).
[250] Cowger, T. W. The National… p. 147.

консультативный статус и не обладают правом вето на решения о землепользовании. Поэтому при сравнительном анализе необходимо учитывать не только формальное наличие институтов представительства, но и их связь с экономическими и земельными правами, что в значительной степени определяет реальное влияние коренных народов на политические процессы.

Для темы диссертационного исследования важно подчеркнуть, что канадская и аляскинская модели не могут быть механически перенесены на скандинавскую почву в силу различий в историческом развитии и правовых традициях. Однако их изучение позволяет выявить универсальные закономерности: эффективное политическое представительство коренных народов невозможно без урегулирования вопросов собственности на землю и природные ресурсы, а также без создания институтов, обладающих реальными властными полномочиями. В этом смысле скандинавская модель, при всех ее недостатках, предлагает иной путь – путь консультативной демократии и постепенного расширения полномочий саамских парламентов, который также может быть интересен для сравнительного анализа.

С точки зрения интеграции медиа в социально-политические процессы локальный протест утрачивает сугубо местный характер и превращается в средство давления на власть и общественное мнение. Рассмотрим австралийский опыт. Так, начиная с 1970-х годов, газеты и радио, контролировавшиеся общинами аборигенов, накапливали данные о дискриминации и изъятии земель. Широкий резонанс, который получило Палаточное посольство в 1972 г., был напрямую связан с этими публикациями и репортажами – без них акция вряд ли привлекла бы внимание за пределами локальных групп[251].

В 2000-е годы благодаря освещению в СМИ выступлений против промышленного освоения традиционных территорий проблему удалось поднять до государственного уровня. Правда, итогом стала лишь частичная корректировка политики, полной автономии коренные сообщества не обрели.

Аналогичную роль играют медиа и в канадской Арктике. С конца XX века инуитские радиостанции и независимые издания транслировали требования о защите региона, что систематически укрепляло общественную поддержку местных движений коренных народов[252]. Такая медиастратегия выполняет двойную работу – информирует и одновременно организует коммуникацию, то есть создает канал для диалога с доминирующим обществом. Это особенно существенно в тех условиях, где голоса коренных народов десятилетиями оставались на периферии публичной дискуссии.

---

[251] Morris, Sh. Mechanisms… p. 15-21.

[252] Hicks, J., & White, G. Nunavut: Inuit regain control of their lands and their lives / J. Hicks, G. White. Copenhagen: IWGIA, 2000. p. 40.

Следующее звено институциональной трансформации – давление групп интересов. На этом этапе координируются усилия общественных организаций, участников протеста и журналистов: все они нацелены на изменение государственной политики[253]. Группы интересов в данном случае работают как конвертор: переводят локальные инициативы (протесты, решения общин) в формат конкретных предложений, которые затем с помощью медиа и общественного давления выводятся на уровень принятия политических решений.

В США Национальный конгресс американских индейцев (НКАИ, основан в 1944 г.) объединяет несколько сотен племен. Спектр его активности широк – от поддержки локальных общин, выступающих против утраты земель, до использования медиа в лоббистских целях. НКАИ участвует в переговорах с федеральным правительством и поддерживает правозащитные кампании (например, движение 1970-х годов за суверенитет племен).

Российская Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока (АКМНСС, создана в 1990 г.) консолидирует 40 этнических групп для защиты охотничьих угодий и традиционного уклада. Однако ее влияние ограничено: ассоциация не обладает законодательными полномочиями[254]. Тем не менее, она инициирует публичные кампании и участвует в движении коренных народов Севера, зародившемся еще в советское время.

В российской практике АКМНСС занимает особое место в системе политического представительства. В отличие от распространённого представления о периферийности этой организации, она обладает устойчивыми каналами взаимодействия с федеральными органами власти: АКМНСС имеет тесные связи с Государственной Думой и особенно с Советом Федерации, где её представители последовательно отстаивают интересы коренных народов. Показательно, что президент Ассоциации Г.П. Ледков в 2013–2025 годах являлся сенатором от Ямало-Ненецкого автономного округа, что обеспечивало организации прямой доступ к законодательному процессу и возможность лоббирования решений на высшем уровне. На международной арене АКМНСС выступает в качестве постоянного участника Арктического совета, представляя интересы российских коренных народов в диалоге с другими арктическими государствами. Однако после 2022 года участие Ассоциации в деятельности Совета было приостановлено по инициативе западных стран-членов, что существенно ограничило её возможности по международному представительству и обмену опытом.

---

[253] Cowger, T. W. The National… p. 147.

[254] Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ // RAIPON. 2024. URL: https://raipon.info/association (дата обращения: 12.08.2024).

В традиционном смысле вовлечение коренных народов в международные неправительственные и межправительственные структуры остаётся важным механизмом усиления их политической субъектности. Так, Инуитский приполярный совет (ICC)[255], представляющий инуитов из Канады, Гренландии и Аляски, с 1996 года участвует в разработке экологических стратегий в рамках Арктического совета, а также активно взаимодействует с глобальным движением за климатическую справедливость, объединяя усилия с другими группами коренных народов. В структурах ООН Постоянный форум по вопросам коренных народов, созданный в 2000 году, предоставляет саамам из Норвегии и Швеции платформу для постановки вопросов о правах на оленеводство, культурное признание и защиту традиционного образа жизни[256]. Представленные примеры демонстрируют, что международные институты могут частично компенсировать ограничения национальных моделей представительства, однако их эффективность напрямую зависит от политической конъюнктуры и готовности государств к диалогу.

Следует оговориться, что до недавнего времени ICC служил уникальной площадкой, объединяющей инуитские общины по обе стороны Берингова пролива и позволяющей российским эскимосам поддерживать культурные и политические связи с сородичами в Северной Америке. Однако после 2022 года, в условиях резкого охлаждения международных отношений, российские инуиты перестали приглашаться к работе Совета, что фактически лишило их возможности участвовать в обсуждении вопросов, непосредственно затрагивающих их традиционный образ жизни, – от изменений климата до управления морскими ресурсами. Подобное исключение не только ослабило позиции российских эскимосов на международной арене, но и нанесло ущерб целостности самого инуитского движения, которое исторически строилось на принципах трансграничного единства и солидарности. Таким образом, пример ICC демонстрирует, что международные институты коренных народов, призванные компенсировать ограничения национальных моделей представительства, сами оказываются заложниками геополитических противоречий и не могут в полной мере выполнять свои функции в условиях политической конфронтации.

Вместе с тем при функционировании описанных механизмов сохраняются и другие системные проблемы, заметно снижающие результативность политического представительства коренных народов. Ключевая из них – ограниченная автономия неформальных инструментов, жёстко привязанных к внешним ресурсам и к признанию со

---

[255] Обзор Инуитского приполярного совета в Арктическом совете // Арктический совет. 2022. URL: https://arctic-council.org/ru/about/permanent-participants/icc/ (дата обращения: 06.07.2024).

[256] Пособие для участников Постоянного форума ООН по вопросам коренных народов // ООН. 2007. URL: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/guide_participants_ru.pdf (дата обращения: 06.05.2023).

стороны властей. Протесты, медиа и группы интересов коренных народов регулярно сталкиваются с дефицитом финансирования и отсутствием устойчивой опоры, что ставит под сомнение саму возможность их долгосрочной работы без внешнего содействия. К этому добавляется отсутствие у рекомендаций международных платформ обязательной юридической силы, что дополнительно сужает реальные рычаги влияния. В итоге разрыв между потенциалом этих механизмов и их фактической эффективностью остаётся существенным – особенно в тех случаях, когда формальные институты не готовы к взаимодействию.

Одним из значимых барьеров в политическом представительстве коренных народов оказывается рассогласование идентичностей. Принадлежность индивида к государству как гражданину зачастую вступает в противоречие с его корневой этнокультурной идентичностью, вследствие чего снижается внутренняя готовность сообщества к коллективным действиям. На примере Канады видно: вовлечение инуитов в общеполитические процедуры нивелирует их автохтонные требования, если только последние не защищены устойчивыми правозащитными институтами.

Дискриминация и сегодня препятствует полноценному политическому участию коренных народов, причем ее действие фиксируется и в условиях формально работающих механизмов представительства. Анализ позволяет выделить три уровня дискриминации: систематическое игнорирование мнений коренных групп, укорененные в государственных и общественных структурах стереотипы, а также прямые ограничения ресурсного доступа. В Канаде, как показывает практика, предвзятость правовой системы в отношении инуитов сводит на нет их усилия по защите экологических интересов (включая протестные формы и обращения к СМИ), причем это происходит несмотря на активную роль таких организаций, как Корпорация Макивик. Для Австралии характерна иная ситуация: аборигены, даже проводя масштабные информационные кампании, устойчиво воспринимаются доминирующим обществом как маргиналы, что резко ограничивает влияние их правозащитных движений. Таким образом, дискриминация не только сокращает пространство участия, но и осложняет интеграцию коренных народов в формальные институты. Ее преодоление требует не столько дополнительных ресурсов, сколько смены глубинных социальных установок.

Третья группа ограничений связана с деятельностью глобальных структур – Арктического совета, ООН и аналогичных органов. Указанные институты, безусловно, усиливают голос коренных народов, однако их реальные возможности остаются ограниченными в силу консультативного статуса принимаемых решений. Инуитский приполярный совет, например, способствует привлечению внимания к экологическим

проблемам Арктики, но заключения Арктического совета не имеют обязательной юридической силы для национальных правительств, оставляя проведение преобразований на их усмотрение. Возникает иллюзия влияния: коренные народы продолжают сталкиваться с дискриминацией и территориальными потерями. Отсюда следует, что одних неформальных механизмов, сколь бы значимы они ни были, недостаточно для преодоления исторических барьеров. Требуется их интеграция с формальными институтами, а кроме того – реальная готовность государств к уступкам.

Политическое представительство коренных народов в современном мире отражает сложный переходный процесс от колониального угнетения к постепенному признанию прав, причем данный процесс высвечивает особую роль коренных сообществ в условиях глобальных вызовов – культурной эрозии и климатических сдвигов. В ретроспективе коренные народы систематически исключались из политической жизни посредством дискриминации и ассимиляции, классические теоретические конструкции прямо легитимировали их подчиненное положение.

Демократические преобразования XX века, закрепленные в международных документах (Декларация ООН о правах коренных народов, Конвенция МОТ № 169), создали институциональные предпосылки для участия, однако практические результаты оказались крайне неравномерными. Действующие механизмы – от территориальной автономии в Канаде и Гренландии до консультативных органов по типу саамских парламентов – демонстрируют прогресс, но одновременно упираются в системные ограничения, консультативный характер, нехватку ресурсов, слабую сопряженность с национальными системами принятия решений.

Фактически политическое представительство коренных народов балансирует между формальными структурами (автономии, законодательство) и неформальными практиками (протесты, медиа, правозащитные движения). Такое балансирование позволяет преодолевать изоляцию, однако редко оборачивается реальной властью.

Теории мультикультурализма, самоопределения и экологизма фиксируют субъектность коренных народов, но их практическая реализация требует не только правовых норм, но и политической воли со стороны государств. Следовательно, вопрос о полноте политической инклюзии коренных народов сохраняет свою открытость.

1.3. Исторический путь саамов к политическому представительству в Северной Европе

Саамы относятся к числу коренных народов Северной Европы и являются единственной этнической группой, официально признанной в данном качестве на уровне

Европейского союза. Область их традиционного расселения включает северные части Норвегии, Швеции, Финляндии, а также Мурманскую область Российской Федерации. По данным археологии, проникновение предков саамов на территорию, исторически обозначаемую как Лапландия, началось около 10 тыс. лет назад, в эпоху мезолита, непосредственно вслед за деградацией ледникового щита[257].

В ходе последующего движения к северу в пределах Скандинавского и Кольского полуостровов сложился специализированный хозяйственно-культурный комплекс, оптимально соответствующий арктическим природно-климатическим условиям. Лапландия, таким образом, не является политико-административной единицей, а представляет собой историко-культурный ареал, локализованный на территориях четырёх вышеназванных государств. Ни в одном из этих регионов саамы не формируют абсолютного или относительного демографического большинства, однако в отдельных локальных поселениях фиксируется компактный характер расселения, что свидетельствует о сохранении территориальной привязанности к исконным землям (таблица 1, приложение А).

Таблица 1 – Лапландия: регионы расселения саамов

Страна	**Регионы расселения саамов**	**Ключевые населенные пункты**
Норвегия	Трёнделаг, Нурланн, Тромс, Финнмарк	Каутокейно, Карасйок, Нессебю
Швеция	Норрботтен, Вестерботтен	Йокмокк, Умео, Арвидсъяур
Финляндия	Лапландия	Инари, Утсйоки, Энонтекиё, северная часть Соданкюля
Россия	Мурманская область	Ловозеро, Ревда

В настоящее время не существует статистических данных, которые бы показали точную численность саамского населения. Это связано с тем, что после окончания Второй мировой войны в Норвегии, Швеции и Финляндии не велось переписи, в которой бы указывалась принадлежность к коренному народу. Также это связано с тем, что в странах проводилась политика ассимиляции и дискриминации, что привело к отказу большого количества представителей коренного народа от своей саамской идентичности. Согласно данным Саамского совета, являющегося международной организацией, объединяющей саамские организации Норвегии, Швеции, Финляндии и России, численность саамского населения оценивается в более чем 100 тыс. человек[258]. Однако эти данные, вероятно, включают в себя и тех саамов, которые не заявляют напрямую о своей идентичности. Так,

[257] Price, T. D. The Mesolithic of Northern Europe / T. D. Price. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. P. 153-155.
[258] Saami Council, 2024 // Arctic Council. 2024. URL: https://arctic-council.org/ru/about/permanent-participants/saami-council/ (accessed 15.12.2023).

до принятия в Швеции закона о Саамском парламенте в 1992 г.[259], государство указывало, что саамами являются только те, кто владеет оленями и занимается оленеводством. Это означало, что существовали большие группы саамов, которые не считались саамами в глазах государства. С момента принятия Закона о Саамском парламенте язык стал главным маркером идентичности.

Чтобы узнать число взрослых саамов[260], которые официально признают свою этническую принадлежность, следует обратиться к специальным реестрам избирателей, которые были созданы для того, чтобы позволить саамам участвовать в выборах в их представительные органы. Для регистрации в реестре им необходимо подтвердить свою принадлежность к коренному народу и соответствовать определенным критериям, основанным как на генеалогической, так и на языковой принадлежности[261]. Согласно данным реестров избирателей трёх стран за период 2021-2023 гг., 35829 человек заявили о своей саамской принадлежности: 20543 человек в Норвегии[262], 9226 человек в Швеции[263] и 6060 человек в Финляндии[264].

Современные саамы говорят на девяти саамских языках, при этом далеко не все представители коренного народа являются их носителями. Большинство саамов либо не владеют саамским языком, либо используют его как второй язык[265]. Многие саамы предпочли отказаться от своей идентичности в связи с проводимой в прошлом ассимиляционной политикой, что привело к сокращению числа носителей саамских языков. Хотя за последнее время меры по ревитализации саамских языков имели определенный успех, все еще существует угроза их утери[266]. Согласно критериям, определенным ЮНЕСКО, сегодня на грани исчезновения находятся все саамские языки[267].

---

[259] Sametingslag (1992:1433) // Sveriges riksdag. 1992. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/sametingslag-19921433_sfs-1992-1433/ (accessed 15.12.2023).

[260] Для того, чтобы участвовать в выборах в саамские парламенты, необходимо достигнуть возраста 18 лет.

[261] Gerdner, A. Ethnic categorisation, identity and perceptions of life among Swedish Samis // Ethnicities. 2021. Vol. 21, №6. P. 1119.

[262] Valgresultat. Sametingsvalg 2021 // Valgdirektoratet. 2021. URL: https://valgresultat.no/valg/2021/sa (accessed 23.12.2023).

[263] Valresultat 2021 // Valmyndigheten. 2021. URL: https://www.val.se/valresultat/sametinget/2021.html (accessed 09.06.2023).

[264] Saamelaiskäräjät dokumenttipankki // Samediggi. 2023. URL: https://dokumentit.solinum.fi/samediggi/?f=dokumenttipankki/kertomukset_ohjelmat_ja_suunnitelmat (accessed 27.02.2025).

[265] Belancic, K., Lindgren, E. Discourses of Functional Bilingualism in the Sami Curriculum in Sweden // International Journal of Bilingual Education and Bilingualism. 2020. Vol. 23, №5. P. 601-616.

[266] Jaakkola, J.K., Juntunen, S., Näkkäläjärvi, K. 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. 2018. Vol. 5, №6. P. 404.

[267] Atlas of the World's Languages in Danger // UNESCO. 2010. URL: https://web.archive.org/web/20220608054501/http://www.unesco.org/tools/fileretrieve/43fdd320.pdf (accessed 09.12.2023).

Основными традиционными промыслами коренного народа являются оленеводство, рыболовство, а также охота. К настоящему времени большинство саамов отказались от своего традиционного образа жизни и перешли в другие, более востребованные сферы занятости[268]. А те, кто сохраняет традиционный образ жизни, ведут полукочевой образ жизни, мигрируя между сезонными пастбищами для оленеводства[269].

Перед тем, как перейти непосредственно к анализу политического представительства саамов в трех странах Северной Европы, необходимо обратиться к историко-политическому контексту, который обусловил современные особенности их политического представительства.

Историческое развитие политического представительства саамов в Норвегии, Швеции и Финляндии можно разделить на четыре этапа. На первом этапе, который длился до середины XIX в., саамский народ существовал относительно автономно. Деревни саамов в то время состояли как правило из нескольких общин, называемых сиидами. У каждого сиида было свое охотничье угодье и рыболовные водоемы, которые вся деревня использовала вместе. Хотя государственности как таковой у коренного народа не было, саамские общины были основаны на строгих демократических принципах и имели собственную правовую систему со специальными судами[270]. В Средневековье территории саамов были включены в состав суверенных государств, и саамы были вынуждены начать платить им налоги. На этом этапе происходил процесс постепенной ассимиляции саамов с титульным населением, но он не был в такой степени принудительным, каковым он стал в XIX в.[271]

Вторым этапом развития политического представительства статуса саамов может служить период с середины XIX – по середину XX вв., когда коренной народ в Норвегии, Швеции и Финляндии подвергался принудительной ассимиляционной политике[272]. Если до этого северные территории, на которых исконно проживали саамы, не вызывали особого интереса у титульного населения, прежде всего из-за своего сурового климата, то после обнаружения там сырья в ходе индустриальной революции данные территории стали активно осваиваться. Освоение и эксплуатация северных регионов привели к тому,

---

[268] Sarivaara, E., Keskitalo, P. Mediating Structures in Sámi Language Revitalisation // Social Inclusion. 2016. Vol. 4, №1. P. 11.
[269] Ingvarsson, T., Eliasson, M., et al. Lifestyle, genetics, and disease in Sami // International Journal of Circumpolar Health. 2006. Vol. 65, №3. P. 202.
[270] Головина, Ю.И., Яруничева, В.Ф. Народ, проживающий на территории четырех арктических государств, – саамы (лопари) // Арктика и Север. 2013. №12. С. 86.
[271] Юдин, В.И. Культура и язык народа саами в системе государственной политики стран Северной Европы // Вестник Московского государственного университета культуры и искусств. 2013. №4(54). С. 51.
[272] Stokes, S.C. Political Representation / S.C. Stokes. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. 12.

что коренной народ лишился уникального права на свою землю. Например, в 1886 г. в Швеции был принят первый «Закон о выпасе оленей», который регулировал использование пастбищ саамами и ограничивал их права на землю, способствуя ассимиляции коренного населения[273]. Помимо этого, стали ущемляться и другие права саамов. Коренной народ стал активно подвергаться политике принудительной ассимиляции и угнетения.

Одной из основных причин проведения такой политики являлось то, что страны преследовали цель создания централизованных унитарных государств и достижения гомогенности своих обществ. Реализация данной цели происходила в том числе путем подавления какой-либо этнической гетерогенности. Это было значимо как для Норвегии, которая получила независимость от Швеции в 1905 г., так и для Финляндии, провозгласившей независимость от России в 1917 г. В Швеции практики нациестроительства также развивались, особенно во время распространения идей «научного» расизма и культа особой «нордической расы», который целенаправленно конструировался, основанным в 1922 г. в Уппсале при поддержке основных политических партий Швеции, Государственным институтом расовой биологии[274]. Саамов причисляли к низшему народу, который не мог иметь те же права, что и титульное население. Саамская культура, соответственно, также признавалась менее развитой по отношению к культуре титульного населения.

Принудительная ассимиляционная политика по отношению к саамам характеризовалась запретом на использование саамских языков, отрицанием их культуры и права на автономию. Кроме того, в Швеции саамы-оленеводы подверглись насильственному переселению со своих исконных территорий на севере страны в более южные регионы. Детей саамов-оленеводов в Швеции направляли на обучение в специальные школы, где они вынуждены были изучать расовые различия. На фоне распространения идей о расовом превосходстве титульного населения по отношению к саамам проводилась также принудительная стерилизация, целью которой было отсеивание «неполноценных» людей и предотвращение якобы деградации генофонда. Таким образом, можно утверждать, что по отношению к саамам проводилась политика геноцида, поскольку стерилизация является одной из форм геноцида. Такая политика в

[273] Lindqvist, J. Reindeer Herding: A Traditional Indigenous Livelihood // Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Law. 2009. Vol. 6. P. 4.
[274] Lundström, C., Teitelbaum, B.R. Nordic Whiteness: An Introduction // Scandinavian Studies. 2017. Vol. 89. №2. P. 153.

Норвегии получила название «норвегизация», в Швеции – «шведизация», и в Финляндии – «финизация»[275].

В тот период саамы не имели возможности участвовать в политической жизни своих стран. Несмотря на то, что Норвегия, Швеция и Финляндия ввели всеобщее избирательное право в начале XX в., уровень политического участия коренного народа оставался крайне низким. Например, в Швеции существовали ограничения, которые лишали возможности саамов участвовать в выборах. Чтобы обладать избирательным правом, необходимо было либо платить налоги государству, либо нести военную службу, либо получать социальное пособие по бедности[276]. Те саамы, которые занимались оленеводством и вели кочевой образ жизни, не подходили ни под один из критериев и, соответственно, не участвовали в выборах.

Несмотря на жёсткие ограничения и репрессии, направленные на подавление политической активности саамов, этот коренный народ всё же находил способы отстаивать свои права, пусть и в ограниченной степени. Саамское движение зародилось в первой четверти XX в. среди южных саамов Норвегии и Швеции, поскольку они лучше владели государственными языками, что открывало им доступ к участию в норвежских и шведских общественных структурах и позволило накопить опыт в организации деятельности. Кроме того, среди них было больше образованных людей, которые глубже понимали принципы общественного участия и могли эффективно координировать усилия.

Нужно подчеркнуть, что саамское общественно-политическое движение отличалось двойственным характером: с одной стороны, оно сосредотачивалось на «внутренней» работе по вовлечению других саамов в свои структуры, а с другой – на «внешней» деятельности, направленной на формирование общественного мнения и давление на власти для защиты своих прав и продвижения интересов.

В начале XX в., когда по отношению к саамскому населению усилилась политика ассимиляции, саамское движение достигло пика активности, стремясь предотвратить утрату своей культурной самобытности и идентичности, а также добиться улучшения своего политического положения.

Пионером саамской организационной деятельности стала Южносаамская ассоциация Фатмомакка, учреждённая в Стокгольме в 1904 г., которая занималась разрешением местных земельных споров и повышением социального, экономического и политического статуса саамов. Её основателем и первым председателем была женщина, известный активист движения за гражданские права саамов и писатель Э. Л. Ренберг

[275] Головина, Ю.И., Яруничева, В.Ф. Народ, проживающий… С. 88.
[276] Olsén, L. Sámi People at Different Levels of Decision-Making Processes in the Global Arctic // In: Finger, M., Heininen, L. (eds.) The Global Arctic Handbook. Springer International Publishing, 2018. P. 293.

(1877-1931)., автор политического памфлета «Сталкиваемся ли мы с жизнью или смертью? Слова истины о ситуации в Лапландии». В памфлете, опубликованном в 1904 г., Э. Ренберг написала про проблемы саамов, такие как образование (школы-интернаты с расовой сегрегацией), избирательные права и права на владение землей. Считается, что памфлет повлиял на пробуждение национального духа саамов, стал началом процессов деколонизации саамов[277].

Ещё одним значимым примером саамской организационной деятельности стала Ассоциация северных саамов Тронхейма, основанная в 1908 г., которая также стремилась защищать права саамов. Центральную роль в её создании сыграл Д. Мортенсон (1860-1924), выдающийся деятель саамского движения начала XX в., известный как учитель, оленевод, редактор газет и организатор общественной деятельности. Важным инструментом в борьбе за права саамов стала газета «Варен Сардне», которую Мортенсон издавал в 1910-1913 и 1922-1924 гг., способствуя распространению идей саамской идентичности и автономии[278].

Позже саамы основали и другие структуры. В частности, местные саамские оленеводы начали создавать свои организации для защиты прав на пастбища. В 1904 г. норвежские саамы запустили собственную газету «Сагай Муйталеаддьи», а в 1905 г. шведские саамы начали выпускать первый саамский журнал в Швеции; в 1918 г. появился журнал «Самефолкет», который продолжает издаваться по сей день[279].

В 1906 г. И. Саба стал первым саамом, избранным в национальный парламент Норвегии – Стортинг, а также автором «Песни саамской семьи», которая в 1986 г. была утверждена как текст гимна саамского народа[280].

Первое в истории собрание саамов, объединившее представителей Норвегии и Швеции, прошло 6 февраля 1917 г. в Тронхейме, Норвегия. Они собрались вместе, чтобы договориться об объединении своих усилий через границы. Эта знаковая дата в итоге была признана международным днем саамов в 1992 г.[281] Примечательно, что председателем оргкомитета собрания была та самая женщина-активист Э. Ренберг. Значительную роль в работе первого саамского собрания в Тронхейме сыграл также Д. Мортенссон, который, будучи избранным модератором, руководил его ходом и выступил

[277] Buhre, F., Bjork, C. Braiding Time: Sami Temporalities for Indigenous Justice // Rhetoric Society Quarterly. 2021. Vol. 51. №3. P. 234.
[278] Daniel Mortenson – A Key Figure // Rørosmuseet. URL: https://rorosmuseet.no/en/daniel-mortenson (accessed 15.11.2023).
[279] Lantto, P. Tensions of Modernity: Sámi and State in Sweden, 1880–1960 // Scandinavian Journal of History. 2008. Vol. 33. №1. P. 12-15.
[280] Gaski, H. Sámi Culture in a New Era: The Norwegian Sámi Experience // Scandinavian Studies. 1997. Vol. 69. №2. P. 202-215.
[281] Ravna, Ø. A Cold Rain on the Parade When the Sámi Celebrate 100th Anniversary // Arctic Review on Law and Politics. 2017. Vol. 8. P. 1-4.

с речью о необходимости нового и справедливого закона об оленеводстве, привлекая внимание к этой проблеме в регионе Рёроса, Норвегия. Его глубокая вовлечённость подчеркнула важность политики оленеводства, а возглавляемый им комитет в 1919 г. представил проект закона «О саамах и оленеводстве», который, однако, был проигнорирован норвежскими властями, что отложило принятие нового закона об оленеводстве до 1933 г., не учтя предложения саамов[282].

После событий 1917-1918 гг. саамское движение угасло и оставалось в значительной степени бездействующим до второй половины XX в. Это длительное затишье поднимает вопрос о причинах, определивших такую паузу в активности саамов. Спад активности саамского движения в этот период времени можно объяснить несколькими факторами (Таблица 2).

Таблица 2 – Факторы угасания саамского движения (1918-1950-е гг.)

Причина	**Характеристика**
Усиление политики ассимиляции	Ассимиляционные меры подрывали саамскую идентичность, подавляя их культуру, права и традиционные территории, включая принудительные переселения (например, после 1919 г. в Швеции[283]) и утрату языка и культуры новыми поколениями, что вызвало конфликты между группами, ослабило их единство и затруднило политическую активность.
Влияние мировых войн	Первая и Вторая мировые войны приостановили национальные движения, включая саамское, из-за нестабильности и приоритета восстановления.
Экономические и социальные изменения	В первой половине XX в. модернизация экономики и урбанизация, а также ограничения на оленеводство и утрата традиционных пастбищ ослабляли экономическую базу саамов, подталкивая их к городам и приводя к утрате культурной идентичности.
Отсутствие сильного лидера	Смерть ключевых лидеров саамского движения, таких как Д. Мортенссон (1924) и Э. Ренберг (1931), лишила движение активных организаторов, затруднив его возрождение в межвоенный период.
Отсутствие международной поддержки	До 1950-х гг. права коренных народов, включая саамов, не были приоритетом международных организаций, что ограничивало их поддержку.

Третий этап эволюции политического представительства саамов начался после завершения Второй мировой войны. Нюрнбергский процесс стал триггером, запустившим радикальные изменения институциональной среды, которые привели к закреплению в международном праве эгалитарной трактовки прав человека. Мировое сообщество, осознав тот урон, который был нанесен во время войны, решило отказаться от расистской

[282] Daniel Mortenson – A Key…

[283] После подписания Шведско-норвежской конвенции 1919 года часть саамов из Каресуандо была принудительно переселена на юг Швеции (Йокмокк, Арьеплуг и др.). Это вызвало конфликты с местными саамами из-за ограниченных пастбищ и различий в традициях, языке и способе ведения оленеводства.

и дискриминационной политики по отношению к другим народам. Особое значение имело принятие Организацией Объединенных наций Всеобщей декларации прав человека в 1948 г. и Конвенции МОТ о правах коренных и племенных народностей (№ 107) в 1957 г.[284] Принятие данных международных документов означало качественные изменения институциональной среды в международном и национальном праве и стало решающим стимулом для развития прав меньшинств.

На фоне процессов деколонизации и демократизации вновь активизировалось саамское движение, выдвинувшее новых лидеров, которые перевели риторику с культурного выживания на политические требования самоуправления. Новым толчком для активизации саамского движения стало также проведение в 1953 г. первой Международной саамской конференции, а затем и создание в 1956 г. Саамского совета[285]. Данная международная неправительственная организация была создана для объединения усилий по решению общих для саамов проблем. В качестве главной политической цели Совета саамы определили достижение прав на самоопределение и самоуправление, под которыми они понимали получение возможности самим контролировать свою судьбу и принимать участие в принятии решений, касающихся их развития. Со временем саамы, стремясь к справедливости и защите своих прав, всё глубже вовлекались в международные инициативы, становясь активными участниками глобального движения за права коренных народов и укрепляя своё присутствие на мировой арене.

Более того, в Норвегии, Швеции и Финляндии происходило осознание того, что классическая модель представительной демократии, принципом которой является «один человек – один голос», создает в мультикультурных государствах ситуацию, когда меньшинство оказывается во власти большинства и не имеет возможности быть услышанным[286]. Вследствие этого в странах менялось восприятие отношений между большинством и меньшинством.

Финляндия стала первым государством, которое сделало шаг, способствовавший значительному повышению участия саамов в процессах принятия политических решений. В 1973 г. в Финляндии был принят закон, согласно которому была создана Саамская делегация[287]. Делегация стала первым официальным консультативным органом саамов

---

[284] Indigenous and Tribal Peoples Convention (No. 107) // International Labour Organization. 1957. URL: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107 (accessed 19.12.2023).

[285] About the Saami Council // Saami Council. 2024. URL: https://www.saamicouncil.net/en/the-saami-council (accessed 20.12.2023).

[286] Josefsen, E. The Saami and the national parliaments: Channels for political influence. Mexico: IPU and UNDP, 2010. p. 6.

[287] Asetus saamelaisvaltuuskunnasta (No. 824) // Finlex. 1973. URL: https://finlex.fi/fi/laki/alkup/1990/19900988 (accessed 20.12.2023).

при финском правительстве с правом внесения предложений по саамской политике, но без решающего голоса. Это стало первым шагом к институциональному представительству саамов, вызванным сочетанием внутреннего давления и особенностей национальной политики. После Второй мировой войны рост этнического самосознания саамов, подкреплённый их участием в нордических инициативах, побудил государство искать пути признания их прав. Уже с конца 1940-х гг. два государственных комитета по делам саамов (1949-1951 и 1971-1973) предлагали создание «Саамской администрации» для защиты их экономических и культурных интересов, но лишь второй комитет, опираясь на успешные пробные выборы 1972 г. с явкой 72,6%, убедил власти в необходимости действий[288]. Финляндия, будучи двуязычной страной с традицией управления шведским меньшинством, имела опыт интеграции групп с особыми правами, что облегчило принятие модели для саамов.

В Норвегии и Швеции масштабные общественные конфликты – в частности, противостояние вокруг ГЭС в Алте, а также политика принудительного выселения – обеспечили институциональные уступки лишь на сравнительно поздних этапах. Финляндия, напротив, не знала столь острых форм публичной конфронтации; проводимая государством политика выстраивалась на принципах эволюционизма, благодаря чему институциональные преобразования стартовали раньше, чем у скандинавских соседей. В ноябре 1973 г. было введено в действие «Положение о Саамской делегации», в соответствии с которым при Канцелярии Государственного совета создавался совещательный орган. Реальная компетенция делегации носила ограниченный характер, однако сам прецедент её учреждения закреплял вектор финского государства на планомерную интеграцию саамов в политико-правовую систему и имел резонансное значение для всего региона[289].

В 1996 г. делегация была преобразована в Саамский парламент. Указанная замена не сводилась к формальному переименованию, а означала качественное расширение автономии, делегации были присущи исключительно совещательные функции, тогда как парламент получил полномочия участвовать в подготовке нормативно-правовых актов, затрагивающих саамские интересы, а также самостоятельно осуществлять управление внутренними делами. Детерминация данного перехода объясняется двумя группами факторов[290]. Первая - международно-правовые обязательства Финляндии, прежде всего

---

[288] Müller-Wille, L. The Sami Parliament in Finland: A model for ethnic minority management? // Études/Inuit/Studies. 1979. Vol. 3. №2. P. 66.
[289] Müller-Wille, L. The Sami… P. 66.
[290] Act on the Sámi Parliament (No. 974) // Ministry of Justice, Finland. 1995. URL: https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950974_20031026.pdf (accessed 20.12.2023).

Конвенция МОТ № 169. Вторая - давление изнутри политической системы, исходившее от саамского движения и особенно заметное в ходе протестных кампаний 1980-х гг. (включая акции против возведения ГЭС на реке Кемийоки). С созданием Саамского парламента Финляндия де-факто закрепила модель, ориентированную на глобальные стандарты прав коренных народов, и легитимировала саамов в качестве самостоятельных субъектов политического процесса.

Создание Саамской делегации оказало значительное влияние на саамское движение в соседних Норвегии и Швеции и усилило давление на их центральные власти. На радикальный разворот политики в отношении саамов в этих двух странах существенно повлияли конфликты, возникшие между коренным народом и их государствами. В конце 1970-х и в начале 1980-х гг. в Норвегии в фюльке Финнмарк произошла целая серия протестов саамского населения, направленная против сооружения гидроэлектрической станции на реке Альта, поскольку осуществление данного проекта привело бы к затоплению саамской деревни, вынужденной миграции коренного народа и нарушению их промыслов. Ключевую роль в мобилизации и медиатизации протеста сыграли активисты вроде Нильса Сомби, чьи акции прямого действия (подрыв моста, голодовка у здания парламента) перевели локальный конфликт в плоскость общенационального кризиса[291]. Их методы, радикализировали движение, превратив его из культурного в политическое и придав ему международный резонанс.

В Швеции в начале 1980-х гг. саамы, проживающие в провинции Емтланд, также вступили в конфликт с государством по поводу права собственности на земли, которые как они, так и их предки, обрабатывали и использовали для выпаса оленей на протяжении долгого периода времени в истории[292]. Саамам Швеции не удалось тогда отстоять права на свои земли. Протесты саамов в Норвегии также были подавлены, и им не удалось предотвратить строительство гидроэлектростанции. Тем не менее, в результате данных конфликтов вопросы улучшения положения саамов приобрели еще большую значимость. Более того, после протестов саамов в Альте правительство Норвегии решило организовать встречи с представителями саамских организаций в 1980-1981 гг. В результате данных встреч было решено учредить специальный комитет, который занялся рассмотрением

[291] Lager dokumentar om Alta-aksjonist: – Han ofret en arm og et øye for sitt folk // NRK. 2024. URL: https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/lager-dokumentar-om-alta-aksjonist_-_-han-ofret-en-arm-og-et-oye-for-sitt-folk-1.16897892 (accessed 24.02.2024).

[292] Josefsen, E., Mörkenstam, U., Saglie, J. Sametingene – institusjoner for selvbestemmelse // In: E. Josefsen, U. Mörkenstam, R. Nilsson, J. Saglie (eds.). Ett folk, ulike valg: Sametingsvalg i Norge og Sverige. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag, 2017. = S. 25.

правового статуса саамов[293]. Комитетом по итогу было вынесено предложение о создании представительного органа для саамов, а затем и об утверждении закона о «Финнмарке», согласно которому около 96% процентов земельных и внутренних водных ресурсов в фюльке Финнмарк передавалось жителям данного региона[294]. С тех пор данная территория находится под управлением Агентства Финнмарка.

Из приведенных примеров следует, что конфликты между саамами с одной стороны и государством с другой значительно повлияли на радикальный разворот в саамской политике. Саамы в Норвегии были конституционно признаны коренным народом в 1988 г. Напротив, в то время как саамы в Швеции относят свое первое официальное признание со стороны Риксдага к 1977 г., их конституционное признание произошло только в 2011 г. Норвегия ратифицировала Конвенцию № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в 1990 г., тогда как Швеция этого не сделала до сих пор[295].

В Норвегии в 1987 г. был принят «Закон о саамах»[296], который вступил в силу в 1989 г. и согласно которому в итоге был создан Саамский парламент. Швеция была последней из трех стран, в которой в 1993 г. был создан аналогичный парламент[297]. В законах о создании саамских парламентов также официально признавались саамские языки и культура.

Создание похожих органов самоуправления коренного народа в трех странах было не случайным. Норвегия, а затем и Швеция заимствовали изначальную финскую модель органа самоуправления для саамов. Ситуации заимствования странами чужого политического опыта объясняются в рамках неоинституционализма теорией диффузии, когда государства, особенно дружественные, могут создавать похожие институты[298], а также институционального изоморфизма, под которым понимается схожесть в определенном социальном пространстве институтов, создающихся в разных странах как в результате их независимого развития, так и в результате заимствования, особенно в

---

[293] Andresen, A., Evjen, B., Ryymin, T. Samenes historie fra 1751 til 2020 // Tidsskrift for kjønnsforskning. 2021. Vol. 45. №4. S. 234.

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

[295] Yasar, R., Bergmann, F., Lloyd-Smith, A., Schmid, S.-P., Holzinger, K., Kupisch, T. Experience of discrimination in egalitarian societies: the Sámi and majority populations in Sweden and Norway // Ethnic and Racial Studies. 2023. P. 1206.

[296] The Sámi Act (No. 56) // Regjeringen. 1987. URL: https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/the-sami-act-/id449701/ (accessed 21.12.2023).

[297] Sametingslag (1992:1433) // Sveriges riksdag. 1992. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/sametingslag-19921433_sfs-1992-1433/ (accessed 15.12.2023).

[298] Mörkenstam, U., Josefsen, E., Nilsson, R. The Nordic Sámediggis and the Limits of Indigenous Self-Determination // Gáldu čála. 2016. №1. P. 10.

условиях современной глобализации[299]. Более того, саамская политика в Норвегии, Швеции и Финляндии имела схожие ориентиры развития, что также объясняет то, почему все три страны учредили подобные органы. Однако это вовсе не означает, что страны полностью заимствовали чужой опыт в данной сфере. Между Саамскими парламентами существует немало различий, которые рассматриваются более подробно в следующей главе. Различия между парламентами, в свою очередь, можно объяснить с помощью концепции зависимости от предшествующего пути развития (path dependence)[300]. Согласно данной концепции, институты, имеющие при создании схожие цели и ориентиры развития, могут в дальнейшем развиваться по-разному, в том числе по такому пути развития, который никто раньше не предполагал.

Улучшение политико-правового статуса саамов стало результатом не только государственных инициатив, но и активного развития неформальных движений, усиливавших давление «снизу».

Эмпирические данные свидетельствуют, что во второй половине XX в. отношения между саамами и североевропейскими государствами не сводились к одной лишь конфронтации. Одновременно с конфликтами шёл процесс оформления институтов этнического представительства. Юридическая потребность в охране коллективных прав и необходимость внутриобщинной консолидации привели к появлению нескольких саамских структур, а именно, Саамского союза оленеводов, Саамского народного союза и Саамской женской ассоциации. Перечисленные объединения активизировали политическую мобилизацию саамов, способствовали преодолению последствий предшествовавшей маргинализации и сформировали нормативную базу для их последующего официального признания.

Учреждение саамских парламентов в Норвегии и Швеции, в свою очередь, стимулировало возникновение саамских политических партий, что явилось прямым следствием институционализации прав коренного народа. В тот же период в Норвегии (1968 г.) [301], Швеции (1950 г.)[302] и Финляндии (основана в 1945 г., реорганизована в 1996 г.)[303] были созданы национальные саамские ассоциации. Каждая из этих организаций функционировала в пределах своего национального государства, и все они в совокупности

---

[299] Hwang, K. The relevance of neo-institutionalism for organizational change // Cogent Social Sciences. 2023. Vol. 9. №2. P. 2.

[300] Traversa, F. Power and institutional change: From path dependence to theories of gradual change // Revista de Economía Institucional. 2021. Vol. 23. №45. P. 86.

[301] About the Mission of Norske Samers Riksforbund // NSR. 2024. URL: https://nsr.no/ (accessed 27.02.2024).

[302] Overview of Sápmi Organization and Its Cultural Mission // Sápmi. 2024. URL: https://www.sapmi.se/ (accessed 27.02.2024).

[303] Sámi Exclusion in Norway's Storting After 1814 // Stortinget. 2024. URL: https://www.stortinget.no/en/history/sami-exclusion-post-1814 (accessed 22.10.2024).

укрепили культурную идентичность саамов и обеспечили институциональный фундамент для последующей мобилизации. Получение формального представительства послужило толчком к развитию саамского движения, которое и сегодня сохраняет активность, отстаивая автономию и культурное признание.

Значимую роль сыграло и развитие саамских медиа, стартовавшее в 1970-е гг. В первую очередь речь идёт о радиостанциях NRK Sápmi (1970) и YLE Sámi Radio (1976) [304]. Посредством распространения информации о правах и культуре саамов они постепенно корректировали общественное восприятие коренного народа и создавали предпосылки, при которых выдвижение требований к государству становилось реально осуществимым. Итогом этих процессов выступило признание саамов в качестве полноценных политических субъектов.

Третий этап эволюции политико-правового статуса саамов (вторая половина XX в.) носил переломный характер. Коренному народу удалось не только преодолеть многолетнюю ассимиляцию и маргинализацию, но и добиться официального признания своих прав, а также приступить к формированию собственных представительских институтов. Этому этапу, который хронологически предшествовал созданию саамских парламентов, были свойственны активизация общественного движения, расширение сети неформальных объединений, а также одновременное наличие конфликтов с государствами. Взятые вместе, эти факторы привели к качественному изменению статуса саамов. Борьба велась за право существования как отдельного этноса, за легитимацию языков, культуры, земельных прав и политического участия. Указанные процессы получили ускорение вследствие возросшего международного внимания к положению коренных народов после Второй мировой войны. Данный период справедливо характеризуется как «эра признания прав»: саамы, сочетая низовое давление и использование международных механизмов, заложили основы для последующего перехода к формальному институциональному представительству.

Четвертый этап охватывает первую четверть XXI в. – от момента учреждения саамских парламентов и до современности. Его ключевая черта – институциональное укрепление саамских политических структур (прежде всего самих парламентов) и их легитимация на международном уровне. Наряду с этим обозначились новые вызовы: глобализационные процессы, климатические изменения и промышленное освоение территорий традиционного природопользования. Если XX век стал периодом борьбы за формальное признание и создание институтов, то XXI век обернулся практической

[304] NRK Sápmi History Overview // NRK. 2008. URL: https://www.nrk.no/sapmi/nrk-sami-historja-1.6357267 (accessed 27.02.2024).

борьбой за самоуправление и сохранение традиционного хозяйствования. В число современных требований саамов входят: выработка конкретных механизмов управления земельными ресурсами, защита ресурсов от промышленной эксплуатации (включая споры с государствами и корпорациями по вопросам добычи ископаемых и строительства инфраструктуры), сохранение уклада жизни в условиях климатических изменений; расширение политических полномочий (вплоть до обсуждения проектов новой саамской конституции в Норвегии). В настоящее время саамы наделены политическими правами, сопоставимыми с правами титульного населения, – правом избирать и быть избранными. Коренной народ имеет право как на создание общественных организаций, так и на формирование политических партий.

Однако формальное равенство граждан не обязательно ведет к их фактическому равенству. Население, разделенное на большинство и меньшинство, все равно зачастую оказывается в ситуации, когда права и обязанности распределяются непропорционально. Несмотря на значительное улучшение политико-правового статуса саамов они остаются меньшинством, что является причиной определенных особенностей, а также сложностей их участия в процессах политического представительства. Более того, саамы по-прежнему в определенной степени сталкиваются с дискриминацией. Саамское происхождение и использование саамских языков приводит к более высокой вероятности сообщения о дискриминационном опыте. Существует также тенденция того, что у саамов, которые придерживаются своей культуры, используют саамский язык в речи и занимаются оленеводством, чаще наблюдаются более низкие индикаторы здоровья и социально-экономического статуса[305].

Изучение динамики политико-правового статуса саамов в Северной Европе приводит к выводу о его нелинейном характере. В рамках этой динамики целесообразно выделить четыре последовательных этапа, причём в качестве основания для периодизации выступает степень институциональной зрелости представительства коренного населения.

Этап первый (середина XIX в.) констатирует наличие остаточных форм саамской автономии: самоуправляемые общины сохраняли функции, а регулятивная база опиралась на обычное право. Формальные политические институты в тот исторический период ещё отсутствовали, но это компенсировалось сложившимися практиками неформального самоуправления.

Этап второй (от середины XIX до середины XX в.) характеризуется уже жёсткой ассимиляционной политикой – под удар попали не только правовые, но и культурные

[305] Yasar, R., Bergmann, F., Lloyd-Smith, A., Schmid, S.-P., Holzinger, K., Kupisch, T. Experience of discrimination in egalitarian societies: the Sámi and majority populations in Sweden and Norway // Ethnic and Racial Studies. 2023. P. 1208.

механизмы самоорганизации саамов. Возникшее в те же годы саамское движение оказалось краткосрочным: репрессии и внутренние расколы быстро его подавили.

Этап третий (вторая половина XX в.) – переломный. Под воздействием международных процессов и активизации grassroots-объединений саамы добились учреждения консультативных структур и политических партий; тем самым была создана предпосылка для появления Саамских парламентов.

Этап четвёртый (первая четверть XXI в.) продолжает институциональный тренд: формальные права расширяются, неформальные каналы влияния совершенствуются. Однако именно на современном этапе становятся особенно заметны сохраняющиеся ограничители для полноценного самоопределения. Итоговая модель представительства, таким образом, носит смешанный характер – исторически укоренённые формы борьбы соседствуют в ней с новыми институциональными завоеваниями.

Обращаясь к более общим выводам в пределах настоящей главы, укажем на следующее. Политическое представительство как институт прошёл долгий путь: от элитарных моделей античности и Средневековья до сложноорганизованных демократических систем Нового и Новейшего времени, динамизм, следовательно, следует признать его внутренне присущей чертой. Степень инклюзивности – как показывает сравнительный анализ – прямо пропорциональна тому, насколько политическая система способна уравновешивать универсальные принципы и учитывать плюрализм. Ранние модели делегирования власти, при всей их значимости для становления самого принципа передачи полномочий, неизменно исключали маргинализованные группы (в том числе и саамов) – исключали именно в силу их невписывания в элитарные и колониальные стандарты. Отсюда неизбежно следует запрос на более инклюзивные подходы.

Теоретические основы – от классических (Руссо, концепция национального представительства) до современных (Питкин, Лейпхарт, Урбинати) – фиксируют сдвиг: на смену жёсткой подотчётности приходят гибкие формы взаимодействия, где консенсус и коммуникация работают как инструменты интеграции меньшинств. Однако на практике реализация этих моделей сталкивается с барьерами доступа и с асимметрией влияния. В актуальной структуре представительства формальные механизмы (выборы, партии, парламенты) сосуществуют с неформальными – такими как НПО, медиа, протестные действия. Такое сосуществование открывает определённые возможности для участия коренных народов, но их практическая реализация остаётся ограниченной: сказываются устойчивое неравенство и прямая зависимость от политической воли. В глобальной перспективе международно-правовые нормы, а также модели территориальной и нетерриториальной автономии, безусловно, расширяют пространство манёвра для

коренных народов. Вместе с тем сохраняющаяся дискриминация и институциональная слабость консультативных структур (показательный пример – Арктический совет) обнажают разрыв между формально-юридическим признанием и реальным объёмом влияния. Эволюция политического участия саамов этот тезис подтверждает: переход от общинной автономии к институционализированному представительству через саамские парламенты был обусловлен как внутренними протестными движениями, так и внешним международным давлением. При этом незавершённость процесса наглядно проявляется в ограниченной компетенции названных органов и в живучести дискриминационных практик.

Глава 2. Нормативно-институциональные основы политического представительства саамов в странах Северной Европы

2.1. Правовая основа политического представительства саамов: страновые особенности

Формирование правового режима политического представительства саамов – коренного населения Северной Европы – происходило под влиянием исторических условий и международно-правовых обязательств (анализ этих факторов приведён в предыдущих разделах). В Норвегии, Швеции и Финляндии на основе таких норм сложились различные национальные модели включения саамов в публично-властные отношения, при этом каждая страна избрала собственную траекторию.

В структуре нормативного регулирования отчётливо обособляются две категории прав. Универсальные права (избирательные, свобода слова, свобода собраний, право на создание политических партий и общественных объединений) распространяются на всех граждан без исключения. Коллективные права производны от особого статуса саамов как коренного народа – сюда относятся право на самоопределение, отдельные полномочия самоуправления в пределах национальных правовых систем, а также официальное использование саамских языков в публичной сфере.

Понятие «правовые основы» охватывает как международные договоры, так и внутреннее законодательство, которое фиксирует двойственный юридический статус саамов, они выступают одновременно гражданами соответствующего государства и членами общности, наделённой особыми правами (приложение Б). Ключевая научная задача - анализ эволюции указанной двойственности.

Переход от модели формального равенства к учёту специфических потребностей саамов носил в трёх странах асинхронный характер. Стимулами для этого перехода служили, с одной стороны, протестные движения (пример - конфликт в Альте), с другой – международные правовые инструменты, прежде всего Конвенция МОТ № 169. Степень реализации политических прав саамов при этом неодинакова: наиболее продвинутой в данном вопросе является Норвегия, тогда как Швеция и Финляндия демонстрируют более сдержанные подходы как на уровне законодательства, так и в правоприменительной практике.

Анализ этих различий позволяет не только обозначить правовую базу их политической субъектности, но и подготовить основу для изучения формальных и неформальных институтов представительства в последующих разделах. Началом формирования политических прав саамов можно считать введение всеобщего

избирательного права в трёх странах: в Финляндии это произошло в 1906 г., в Норвегии – в 1913-м, а в Швеции – в 1919-м[306]. Эти нормы закреплены в конституционных актах: в Норвегии – в статьях 50, 100 и 101 Конституции 1814 г. с последующими изменениями, в Швеции – в главе 2 Инструмента управления 1974 г., в Финляндии – в статьях 12, 13 и 14 Конституции 1999 г.[307] Все три страны, как члены Совета Европы, опираются на стандарты Европейской конвенции по правам человека 1950 г., которая в статье 10 гарантирует следующее: «Каждый имеет право на свободу выражения мнения.

Нормативное обеспечение политического участия коренных народов в Европе опирается на положения Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Согласно ст. 10 Конвенции, государство не вправе вмешиваться в свободу придерживаться мнений и распространять информацию; ст. 11, в свою очередь, гарантирует свободу мирных собраний и объединений[308]. В скандинавских странах именно эти две статьи послужили юридической базой для законодательного закрепления активного избирательного права с 18 лет, а также для формирования общей правовой модели, в рамках которой саамы признаются полноправными гражданами, обладающими политической субъектностью. В формально-юридическом плане данный подход фактически уравнивал политические возможности коренного населения и титульной нации.

На практике, однако, реализация этих универсальных прав систематически ограничивалась как историческими барьерами, так и спецификой национальных законодательств. В Норвегии кочевые группы саамов вплоть до середины XX века фактически не допускались к выборам из-за ценза оседлости: требование постоянного места жительства при регистрации избирателей лишало значительную часть саамской группы возможности реализовать избирательные права[309]. В Швеции до введения всеобщего избирательного права условиями голосования выступали уплата налогов либо прохождение военной службы; для саамов, занятых кочевым оленеводством, выполнение этих требований объективно затруднялось хозяйственным укладом[310]. Что касается Финляндии, то при формальном равенстве, закреплённом ещё актами 1906 года, длительное время сохранялись языковые барьеры: отсутствие официальной документации

---

[306] Josefsen, E. Sámi Rights and Sámi Challenges: The Evolution of Indigenous Political Representation in the Nordic Countries // Nordic Journal of Human Rights. 2010. P. 324–326.

[307] Конституции государств Европы: В 3 т. / Под общ. ред. Л.А. Окунькова. М.: Норма, 2001. Т. 3. 856 с.

[308] European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms // Council of Europe. URL: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG (accessed 10.02.2025).

[309] Josefsen, E. Sámi Rights and Sámi Challenges: The Evolution of Indigenous Political Representation in the Nordic Countries // Nordic Journal of Human Rights. 2010. P. 325.

[310] Голованов, М.О., Прокина, У.В. К вопросу о правовом положении саамов в Королевстве Швеция // E-SCIO. 2017. № 5 (8). С. 125.

на саамских языках вплоть до 1990-х годов приводило к заметному снижению реального уровня политического участия саамов[311].

Различия между странами фиксируются и в современный период. Так, в Норвегии (на примере коммуны Тромсё) внедрён перевод избирательных материалов на саамские языки[312]. В Швеции и Финляндии, напротив, распространённость подобной практики значительно ниже, что говорит не только о слабой языковой поддержке в актуальной политике, но и о сохранении последствий ассимиляционных стратегий прошлых десятилетий. Обобщение фактических данных позволяет сделать вывод: универсальные права, несмотря на их формальную равноценность, сами по себе этнокультурные препятствия не преодолевают. Следовательно, при отсутствии дополнительных институциональных гарантий они не могут обеспечить реального политического представительства саамов.

Важным аспектом универсальных прав саамов является возможность создания политических партий по этническому признаку, что в Норвегии, Швеции и Финляндии не ограничено законом, в отличие от некоторых других стран, например России. В российском законодательстве Федеральный закон № 95-ФЗ 2001 года прямо запрещает формирование партий на этнической основе, рассматривая это как потенциальную угрозу сепаратизма и национальной стабильности (статья 9)[313]. Напротив, скандинавские страны видят в этом механизме способ укрепления демократического представительства коренных народов, что соответствует их обязательствам по Европейской конвенции 1950 г. и принципам культурного плюрализма. В Норвегии и Швеции такая свобода способствует усилению политической субъектности саамов, позволяя им формировать структуры, отражающие их этнические интересы, и интегрироваться в национальные системы через автономные институты.

В Финляндии, хотя прямой законодательный запрет на создание этнических партий отсутствует, фактически закрепилась модель, приоритет в которой отдан индивидуальной политической активности, а не коллективным формам партийного участия[314].

Расхождение между юридической нормой и реальной политической практикой позволяет говорить: легальная возможность существования этнических партий не просто увеличивает объём политических прав саамов, но и высвечивает различия в национальных

---

[311] Scheinin, M. Indigenous Peoples' Rights under International Law // Minority Rights in Europe. Oxford: Oxford University Press, 2005. P. 49.
[312] Scheinin, M. Indigenous Peoples' Rights under International Law // Minority Rights in Europe. Oxford: Oxford University Press, 2005. P. 49.
[313] Федеральный закон от 11.07.2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» // Кремль. 2002. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/17169 (дата обращения: 07.02.2025).
[314] Scheinin, M. Indigenous Peoples'… P. 51.

стратегиях интеграции. В Норвегии, где эта возможность реализуется, коллективный голос саамов усиливается; в Финляндии же – при невостребованности соответствующего механизма - доминируют персональные формы представительства.

Базовые универсальные права (свобода собраний, объединений, выражения мнений) послужили для саамов исходной правовой базой: они давали возможность проводить встречи, обсуждать коллективные нужды, организовывать публичные акции. Однако, как показала практика, одного формального равенства недостаточно. Этнокультурные особенности – кочевой образ жизни, языковая гетерогенность, отличные от мажоритарного населения практики природопользования – остались за рамками универсалистского подхода. Конкретные исторические барьеры (имущественные цензы, языковые ограничения) обнажили потребность в дополнительных правовых гарантиях, что и повлекло за собой институциональные преобразования в трёх рассматриваемых странах, но с неодинаковой динамикой.

В Норвегии ускоряющим фактором выступили протестные движения и присоединение к международно-правовым актам. В Швеции изменения носили более постепенный характер - сказывалось наследие ассимиляционной политики. В Финляндии решающую роль сыграло давление со стороны саамских общин, усиленное влиянием глобальных стандартов[315]. Из сказанного можно заключить, правовая база, определяющая статус саамов, не статична, она представляет собой динамично развивающийся институт, в котором исторический опыт и особенности национального контекста напрямую задают траектории адаптации к актуальным потребностям коренного народа.

Начало этого пути связано с послевоенным осмыслением теории и практики прав человека, когда Всеобщая декларация прав человека 1948 г. заложила универсальные стандарты, применимые ко всем, включая коренные народы. Однако её рекомендательный характер и общий подход оставляли мало пространства для учёта этнической специфики. Более значимый шаг был сделан в 1966 г. с принятием Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), вступившего в силу в 1976 г. Все три рассматриваемые страны ратифицировали этот документ. В статье 1 данного пакта провозглашено следующее: «Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус…»[316]. Это положение стало юридической основой для признания политических прав саамов, хотя изначально трактовалось государствами как право народов на самоопределение в рамках существующих границ, а не как обязательство к предоставлению автономии коренным

[315] Scheinin, M. Indigenous Peoples'… P. 50.
[316] Международный пакт о гражданских и политических правах // ООН. 1966. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 07.02.2025).

народам внутри национальных систем[317]. Статья 25, гарантирующая участие в управлении страной, и статья 27, защищающая права меньшинств на культуру и язык, дополнительно подкрепляли возможности саамов отстаивать свои интересы, но их реализация зависела от национальных рамок.

Переломным моментом в развитии международных норм стало принятие Конвенции №169 в 1989 г., которая впервые сосредоточилась непосредственно на правах коренных народов. В отличие от более ранней Конвенции №107 1957 г., ориентированной на ассимиляцию, новый документ отверг интеграционные подходы, закрепив право выбора между сохранением идентичности и добровольной интеграцией. Статья 6 Конвенции гласит: «Правительства обязаны консультироваться с соответствующими народами… всякий раз, когда рассматриваются законодательные или административные меры, которые могут непосредственно затрагивать их», а статья 7 добавляет, что коренные народы «имеют право самим определять приоритеты своего развития»[318]. Эти нормы ввели принцип свободного, предварительного и осознанного согласия (FPIC), ставший ключевым для политического участия саамов, поскольку требовал не только формального уведомления, но и активного вовлечения их в процессы принятия решений, затрагивающих их жизнь. Норвегия ратифицировала Конвенцию в 1990 г., что ускорило создание Саамского парламента и укрепило механизмы консультаций. Швеция и Финляндия, однако, воздержались от ратификации, ссылаясь на споры о земельных правах и сложности принципа FPIC, что ограничило влияние Конвенции в этих странах[319].

Дальнейшее развитие произошло с принятием Декларации ООН о правах коренных народов в 2007 г., которая обобщила существующие стандарты и усилила акцент на самоопределении. Статья 19 Декларации закрепляет: «Государства консультируются и сотрудничают с коренными народами… для получения их свободного, предварительного и осознанного согласия до принятия мер, затрагивающих их»[320]. Хотя документ носит рекомендательный характер, его принятие всеми тремя странами обозначило консенсус в признании политических прав саамов. В Норвегии это усилило уже сложившиеся практики, в то время как в Швеции и Финляндии Декларация стала ориентиром для

---

[317] Scheinin, M. Indigenous Peoples'… P. 48.

[318] Indigenous and Tribal Peoples Convention (No. 169) // International Labour Organization. URL: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169 (accessed 08.05.2024).

[319] Semb, A.J. Why (Not) Commit? Norway, Sweden and Finland and the ILO Convention 169 // Nordic Journal of Human Rights. No. 2. 2012. P. 129-130, 132-135.

[320] United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples // United Nations. 2007. URL: https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_E_web.pdf (accessed 13.05.2024).

постепенного пересмотра подходов, хотя и без юридической силы[321]. Принцип FPIC, подкреплённый Декларацией, оказал давление на государства, подтолкнув к консультациям с саамами по вопросам, затрагивающим их земли и культуру.

Особое значение для саамов имеет Северная саамская конвенция, подписанная в 2017 г. Норвегией, Швецией и Финляндией[322], но до сих пор не ратифицированная из-за земельных споров и связанных с ними обязательств. Статья 3 этого документа гласит: «Саамы как коренной народ имеют право на самоопределение в соответствии с нормами международного права». Основанная на положениях Конвенции №169, она прямо признаёт автономию и самоуправление саамов внутри национальных государств, что делает её уникальным региональным инструментом с юридически обязательным характером, в отличие от рекомендательных деклараций. Работа над проектом началась ещё в 1995 г., но страны долгое время не могли прийти к согласию из-за положений, гарантирующих саамам права на земли и ресурсы, связанные с их традиционным хозяйством[323]. Норвегия, уже ратифицировавшая МОТ №169, поддержала конвенцию как логичное продолжение своих обязательств, тогда как Швеция и Финляндия долгое время колебались, опасаясь обязательств, которые могли бы потребовать признания собственности саамов на земли, а не только права пользования.

Проведённый анализ земельных отношений в Финляндии показывает: примерно 90 % территорий в пределах традиционной зоны расселения саамского населения находится под государственным контролем[324]. В данном случае юридический статус саамов ограничивается правом пользования, тогда как правомочия собственника у них отсутствуют. Результаты межправительственных переговоров, в которых участвовали саамские парламенты, оказались нулевыми, а ратификация соответствующих международных соглашений заблокирована. Сложившаяся ситуация фактически отражает нежелание Швеции и Финляндии брать на себя полный объём вытекающих из этих документов обязательств. Исключением выступает Норвегия, где национальное законодательство уже гармонизировано с упомянутыми стандартами.

---

[321] Cambou, D. The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: Recent Developments Regarding the Rights of Indigenous Peoples // Nordic Journal of Human Rights. 2018. P. 180-182.

[322] Nordic Saami Convention // Regjeringen. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/aid/temadokumenter/sami/sami_samekonv_engelsk.pdf (accessed 08.05.2024).

[323] Svensson, S.E. The Nordic Sámi Convention: A Future-Orientated Past or a Past-Orientated Future? A Critical Analysis of the Endurance of the Nordic Sámi Convention / S.E. Svensson – Norway: University of South-Eastern Norway. 2023. p. 48.

[324] Дзись Ю.И., Осипченко А.О. Установление и реализация равного правового статуса коренных народов севера (саамов, карелов и ингер-манландцев) на примере опыта Финляндии // The Newman in Foreign policy. 2021. № 62 (106). С. 38.

Определённое регулирующее воздействие продолжает оказывать Рамочная конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств (1995 г.)[325], ратифицированная всеми тремя государствами. Названный акт провозглашает свободу слова, свободу собраний и запрет дискриминационных практик. Вместе с тем, поскольку данный документ носит универсальный, а не специализированный характер (он адресован меньшинствам в целом), его применимость к конкретной ситуации саамов ниже, чем, к примеру, у Декларации ООН о правах коренных народов или у проекта Саамской конвенции.

Отдельный пласт источников формируется нормами Европейского союза. Статьи 21 и 11 Хартии об основных правах ЕС (2000 г.)[326] закрепляют недискриминацию и свободу выражения мнений, что создаёт косвенную основу для защиты политических прав саамов. Директива 2011/92/EU, регламентирующая оценку воздействия на окружающую среду, обязывает государства-члены организовывать консультации с общественностью при запуске проектов, способных повлиять на экологию[327]. Прямого указания на коренные народы директива не содержит. Однако саамы, если они проживают на соответствующих территориях, подходят под категорию «общественности, которой проект может затрагивать» (п. 4 ст. 6). Формальным итогом такого толкования стало расширение консультационной практики в Финляндии и Швеции как странах-участницах ЕС.

В Финляндии имплементация указанной директивы произведена через Закон об оценке воздействия на окружающую среду[328]. Этот закон предписывает властным органам уведомлять саамов и принимать во внимание их мнение при проведении экспертизы проектов (в качестве примера можно привести горнодобывающую деятельность в Лапландии). Гарантий того, что согласие саамов будет получено, законодательство не даёт. Фактические консультации носят неравномерный характер, причём сами представители саамского населения систематически указывают на их формальность и поверхностность. В Швеции директива имплементирована через Экологический кодекс

[325] Framework Convention for the Protection of National Minorities (ETS No. 157) // Council of Europe. URL: https://www.coe.int/en/web/conventions/cets-number-/-abridged-title-known?module=treaty-detail&treatynum=157 (accessed 08.05.2024).

[326] Charter of Fundamental Rights of The European Union (2000/C 364/01) // Official Journal of the European Communities. URL: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf (accessed 08.05.2024).

[327] Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment (codification) // European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0092 (accessed 07.02.2025).

[328] Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 252/2017 // Finlex. URL: https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saadoskokoelma/2017/252 (accessed 09.02.2025).

(глава 6)[329]. Кодекс обязывает вовлекать саамов в обсуждение проектов – в том числе при возведении ветровых электростанций, – но право окончательного решения сохраняется за государственными органами даже в тех случаях, когда саамская сторона выражает несогласие.

Резюмируя изложенное, при том, что частота консультационных процедур объективно выросла, степень их реального влияния на принимаемые политические решения остаётся низкой. Ключевая причина здесь – отсутствие у государств обязательств, вытекающих из принципа свободного, предварительного и осознанного согласия (FPIC). В отличие от Конвенции МОТ № 169 и Декларации ООН, Директива ЕС требует от государств лишь организации участия саамов в обсуждении, но не получения их согласия.

Влияние рассмотренных документов на саамов проявляется в усилении их политической роли, от формального признания прав до создания условий для реального участия через консультации и автономию. Тем не менее, различия в ратификации и применении норм показывают, что международные рамки действуют неравномерно. Реализация международных норм в контексте политического представительства саамов определяется спецификой внутригосударственных подходов, историческим опытом и степенью готовности признавать коллективные права коренного народа.

Для понимания этих различий, прежде всего, необходимо обратиться к тому, как в каждой из трёх стран закреплён статус саамов как коренного народа. Статус саамов как коренного народа в Норвегии закреплён наиболее чётко и полно: статья 110a Конституции, введённая в 1988 г., гласит, что государство обязано «создавать условия для развития саамами их языка, культуры и общественной жизни»[330]. Это положение стало прямым результатом давления саамских движений и ратификации Норвегией Конвенции №169 в 1990 г., что подчёркивает связь между международными нормами и национальной политикой.

В правовых системах Норвегии, Финляндии и Швеции присутствуют нормы, учреждающие институт саамских парламентов. Посредством указанных актов легитимируется политическое представительство коренного населения. Сравнение норвежского, финского и шведского законодательства, тем не менее, выявляет страновую

[329] The Swedish Environmental Code // Government Offices of Sweden. URL: https://www.government.se/legal-documents/2000/08/ds-200061/ (accessed 09.02.2025).
[330] Kongeriket Noregs grunnlov // Lovdata. URL: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17-nn (accessed 27.02.2025).

специфику, касающуюся как круга полномочий саамских парламентов, так и исторического контекста, в котором происходило их формирование[331].

Норвежский Закон о саамах 1987 г. (фактически вступивший в силу в 1989 г. - в момент создания Саамского парламента) закрепил за последним статус консультативного органа, четырехлетний электоральный цикл, вовлеченность в подготовку отчетов по Конвенции МОТ №169 и модель влияния на нормотворческую деятельность Стортинга посредством проведения консультаций (ст. 2-1). Толчком к принятию закона послужил комплекс причин: протестные движения в связи с проектом ГЭС в Алте и сопутствующее международное давление. Итогом стало фактическое расширение политической субъектности саамов[332].

Первоначально в Финляндии действовал Закон о Саамской делегации 1973 г., который ограничивал компетенцию делегации дискуссиями по вопросам языка и культуры, не предоставляя ей законодательных прерогатив и права на обязательные консультации. Подобное регулирование диктовалось сдержанной позицией финского государства, являвшейся следствием длительной ассимиляторской политики предшествующего периода.

Под давлением саамских общин и под влиянием международно-правовых стандартов в 1995 г. принимается Закон о Саамском парламенте (№974/1995): делегация трансформируется в полноценный представительный орган с правом законодательной инициативы, на государство же возлагается обязанность согласовывать с парламентом существенные меры через консультации (ст. 9). На практике эффективность этого механизма снижена: отсутствие права вето у Саамского парламента – при формально декларируемой обязательности консультаций – ведет к тому, что последние зачастую приобретают ритуальный характер, и решающий голос остается за государством.

Шведский Закон о Саамском парламенте (1992 г.) также вводил консультативный орган и, по аналогии с соседями, фиксировал избирательные реестры. Однако в отличие от норвежского и финского аналогов, шведский нормативный акт не установил для госорганов обязательности консультаций, саамский парламент здесь правомочен предлагать лишь рекомендации, не обладающие юридической силой (ст. 2-3). Данное ограничение проистекает из ассимиляционной политики прошлого и неготовности шведского государства к расширению саамской автономии, как следствие, правовой

---

[331] Norway: Parliament Includes Indigenous People Designation in Constitution // Law Library of Congress. URL: https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2023-06-07/norway-parliament-includes-indigenous-people-designation-in-constitution/ (accessed 27.02.2025).

[332] Constitution of Finland // Ministry of Justice, Finland. URL: https://oikeusministerio.fi/en/constitution-of-finland (accessed 27.02.2025).

статус саамов в Швеции оказывается слабее, чем в двух других рассматриваемых странах[333].

Сравнительный анализ позволяет выстроить ранжированный ряд саамских парламентов по критерию полноты полномочий. Наиболее сильные позиции - у Норвегии: ратификация Конвенции МОТ №169 создала фундамент для обязательных консультаций и расширения управленческих функций саамского органа[334]. Финляндия занимает промежуточную строчку – здесь автономия сочетается с ограниченно рабочей консультативной процедурой. Швеция замыкает ряд ввиду минимального набора государственных обязательств. При всех межстрановых расхождениях в объеме полномочий общим для трех законов остается одно: юридическое признание языка, культуры и традиционного уклада саамов в качестве базиса их идентичности и политического представительства.

В Норвегии Закон о саамском языке 1989 г.[335] обеспечивает равный статус саамских языков с норвежским в регионах, таких как Финнмарк, включая официальные коммуникации, образование и здравоохранение, что укрепляет их политическую субъектность. В Финляндии Закон о саамском языке 2003 г.[336] поддерживает использование саамских языков на традиционной территории саамов в государственных услугах, судах и образовании, отражая умеренный подход к культурной автономии и уточняя нормы 1991 г. для лучшей практической реализации. Швеция, в свою очередь, через Закон о саамском языке 2009 г.[337] формально способствует их использованию в округах Норрботтен и Вестерботтен, однако его принятие произошло значительно позже из-за длительного ассимиляционного подхода и лишь под давлением международных норм в начале XXI в., а ограниченная реализация, особенно в здравоохранении, подчёркивает слабость её правовой базы. Эти различия показывают, что языковые права, будучи частью коллективных гарантий, напрямую влияют на возможности саамов участвовать в политической жизни, усиливая их представительство там, где они эффективно реализованы. Стоит отметить, что все три саамских парламента, будучи консультативными органами, обладают правом законодательной инициативы (могут предлагать новые законы или изменения), но не могут напрямую инициировать их в

---

[333] The Instrument of Government (1974:152) // Riksdagen. URL: https://www.riksdagen.se/globalassets/05.-sa-fungerar-riksdagen/demokrati/the-instrument-of-government-2023-eng.pdf (accessed 27.02.2025).

[334] Petrillo, J. Scarcity of Land Threatens Traditional Saami Pastoralism // Cultural Survival. 2004. URL: https://www.culturalsurvival.org/news/scarcity-land-threatens-traditional-saami-pastoralism (accessed 10.02.2025).

[335] Act relating to Language // Lovdata. URL: https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2021-05-21-42 (accessed 10.02.2025).

[336] Sámi Language Act (1086/2003) // Ministry of Justice, Finland. 2003. URL: https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2003/en20031086.pdf (accessed 10.02.2025).

[337] Act on National Minorities and Minority Languages (2009:724) // Minoritet. 2009. URL: https://www.minoritet.se/6714 (accessed 27.02.2025).

национальных парламентах[338]. Их предложения носят рекомендательный характер. При этом ни один из саамских парламентов не обладает общим правом вето на национальные решения, хотя в Норвегии Саамский парламент может блокировать решения в конкретных вопросах землепользования в совете Агентства по управлению землями Финнмарка при равном голосовании, что позволяет интерпретировать это как ограниченное вето в данном контексте. Агентство по управлению землями Финнмарка, половина членов правления которого назначается Саамским парламентом, было создано в рамках Закона о Финнмарке 2005 г.[339] для управления 96% земель региона, что представляет собой один из дополнительных правовых механизмов, усиливающих политическое представительство саамов в Норвегии. Такие механизмы в национальных правовых системах трёх стран в различной степени расширяют возможности саамов влиять на решения, затрагивающие их интересы. В случае с Законом о Финнмарке саамы получили реальное влияние на управление землепользованием, включая выдачу лицензий на добычу ресурсов, строительство и регулирование оленеводства, хотя право собственности на землю остаётся за государством Норвегии и не переходит к саамам напрямую. Другими словами, Закон закрепляет элементы территориальной автономии саамов, предоставляя им лишь частичный контроль над управлением регионом в рамках государственной системы. Это подчёркивает, как правовая база может усиливать политическую роль саамов, не предоставляя им полного контроля над ресурсами.

Еще одним важным направлением развития правовой базы в Норвегии стало обсуждение проектов Саамской конституции, призванной укрепить автономию саамов в рамках национального государства. Инициатива начала формироваться в 2010-х гг., когда Саамский парламент стал искать пути формализации своего статуса, выходящего за пределы консультативной роли, что отражено в его долгосрочной стратегии усиления политического влияния.

В 2018 г. норвежский Стортинг выступил с законодательной инициативой, нацеленной на юридическое признание за саамами самоуправленческих прав, прав ресурсопользования и полномочий в сфере сохранения культуры. Главная задача разработчиков – сформировать нормативную основу политической субъектности саамского населения, которая не находилась бы в прямой зависимости от усмотрения государственных органов. За образец взят прецедент правового регулирования статуса инуитов в Гренландии, проект поддержали отдельные саамские лидеры, усмотревшие в

[338] Josefsen, E. The Sámi Parliaments: Representative Assemblies in a Multi-level Governance System // Acta Borealia. 2017. P. 109-111.
[339] Act relating to legal relations and management of land and natural resources in Finnmark // Lovdata. 2005. URL: https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2005-06-17-85?q=Finnmark%20Act (accessed 21.12.2023).

нём рычаг повышения влияния общины при решении землепользовательских вопросов и в климатической повестке.

На практике реализация инициативы натолкнулась на препятствия: стороны разошлись в оценке юридической силы будущего акта. Правительство Норвегии заявило, что принятие подобной конституции создаёт угрозу утраты государственного контроля над территориями – прежде всего в провинции Финнмарк. Дополнительный фактор торможения - отсутствие консолидированной позиции внутри саамских сообществ по содержанию документа. Несмотря на это, сама инициатива фиксирует вектор движения саамов в сторону расширения автономии и подтверждает способность национальных правовых систем трансформироваться под давлением требований коренных народов.

В Швеции, напротив, действующие правовые инструменты акцентируют не усиление, а именно ограниченность юридического статуса саамов. По делу «Скаттефьель» (1981 г.) суд вынес прецедентное решение: права на традиционное оленеводство и рыболовство признаны неотъемлемой частью саамской культуры, однако право собственности на землю оставлено за государством, а саамам в нём отказано[340]. Данное решение вскрывает неполноту юридического признания саамов как коренного народа, поскольку оно блокирует общинный доступ к ресурсам, необходимым для воспроизводства традиционного хозяйства и образа жизни.

Как альтернативный механизм в начале 2000-х гг. была учреждена Саамская правовая комиссия (Саамский правовой комитет) с задачей пересмотреть профильное законодательство и подготовить рекомендации по земельным правам и культурным гарантиям[341]. Однако предложения комиссии, в том числе касающиеся повышения статуса Саамского парламента, не были имплементированы в полном объёме. Причина – сопротивление правительства, которое опасалось конфликтов с частными землевладельцами и возможного ущемления хозяйственных интересов.

На уровне национального законодательства Финляндии закреплён ряд правовых инструментов, призванных расширить автономию саамов. Однако степень их действенности дифференцирована. Так, Закон о сколтах (1995 г.)[342] формирует юридические основания для вовлечения сколтов – субэтнической группы в составе саамов, традиционно локализованной на северо-востоке страны (районы Няятямо и Неллим-Кевяярви в общине Инари) – в процессы местного управления. Положения ст. 4

[340] Mörkenstam, U. The consequences of Swedish national law on Sámi self-constitution – The shift from a relational understanding of who is Sámi towards formal membership in an Indigenous polity // The Polar Journal. 2019. P. 316.
[341] NRK Sápmi History Overview // NRK. 2008. URL: https://www.nrk.no/sapmi/nrk-sami-historja-1.6357267 (accessed 27.02.2024).
[342] Kolttalaki 253/1995 // Finlex. 1995. URL: https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1995/253 (accessed 12.02.2025).

данного закона предоставляют сколтам возможность влиять на решения муниципального совета Инари, касающиеся культуры, языка и традиционного землепользования. Вместе с тем закон не наделяет их правом принимать самостоятельные решения или накладывать вето[343].

Муниципальный совет функционирует на основе принципа простого большинства, тогда как консультативная роль сколтов реализуется через Совет сколтов (Kolttien neuvosto). Статья 6 закона разрешает этому совету направлять властям заявления и предложения, однако юридически блокировать решения муниципалитета он не уполномочен. Саамский парламент Финляндии, действующий на общегосударственном уровне, к этой локальной управленческой процедуре прямого отношения не имеет - здесь проявляется свойственное финской правовой системе разграничение компетенций между национальными и местными органами.

Дополнительной мерой выступает декрет о Саамском климатическом совете (2021 г.), который обязывает учитывать традиционные знания саамов при формировании климатической политики и даёт саамам право голоса при принятии экологически значимых решений[344]. При этом отсутствие механизма вето и недостаточная корреляция с международно-правовыми обязательствами (прежде всего с Конвенцией МОТ № 169) ограничивают практическую отдачу перечисленных инструментов, они повышают степень участия саамов в управлении, но не гарантируют их решающего влияния на государственные проекты. В связи с изложенным необходима дальнейшая оценка реальной правоприменительной практики соответствующих механизмов.

Регулирование статуса саамов в Норвегии, Финляндии и Швеции осуществляется в рамках национальных правопорядков, испытывающих одновременное воздействие двух групп факторов: внутриполитической динамики и международно-правовых норм. Различия между странами в институциональном оформлении политического представительства саамского народа производны от конкретного соотношения названных факторов. В Норвегии укрепление правового положения Саамского парламента и расширение его компетенции в сфере управления территориями Финнмарка напрямую коррелируют с подъёмом саамского движения в конце 1970-х гг.

Однако юридическое закрепление результатов протестной активности произошло только после ратификации профильных международных актов (1990 г.) – вследствие чего саамский голос оказался интегрирован в государственные процедуры принятия решений.

---

[343] Act on the Rights of the Skolts // Finlex. 1995. URL: https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950253 (accessed 27.02.2025).

[344] Sámi Climate Council started its work // Finnish Government. 2023. URL: https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410903/sami-climate-council-started-its-work (accessed 05.12.2024).

Финляндия демонстрирует иную траекторию, стимулы к развитию автономии поступали преимущественно от низовых общественных структур и через апелляции к международным стандартам прав меньшинств. Вместе с тем отказ финского государства от принятия обязательств более жёсткого уровня, в первую очередь от ратификации Конвенции МОТ № 169, ставит достигнутый прогресс в прямую зависимость от дискреционных полномочий органов власти. Шведская модель, напротив, характеризуется длительной ассимиляционной политикой и последовательным уклонением от юридически обязывающих международных договоров (включая Конвенцию МОТ). Результатом стало подчинённое положение Саамского парламента, чьи полномочия носят преимущественно символический характер и не предполагают передачи реальных властных функций.

Сравнение трёх случаев позволяет утверждать: глубина имплементации внешних стандартов и характер ответа государства на внутренние вызовы непосредственно детерминируют степень неравномерности правовых режимов. Лидирующее положение Норвегии объясняется не только конкретной исторической ситуацией, но и более разветвлённой юридической инфраструктурой – в частности, нормативным закреплением использования саамских языков в публичной сфере. Самостоятельным регулятивным инструментом выступает судебная практика.

Решение Верховного суда Норвегии по делу «Фосен» (2021) квалифицировало землепользование[345] саамов как традиционное право, подлежащее защите. Шведское решение 1992 г. по вопросу охоты, напротив, ограничило контроль саамов над природными ресурсами[346]. Постановление ООН 2005 г. по делу о вырубке лесов в Неллиме (Финляндия) зафиксировало обязанность государства проводить предварительные консультации с саамами[347].

Каждый из приведённых прецедентов расширяет нормативное поле через интерпретационное восполнение пробелов в действующем законодательстве. Однако практическая эффективность данных прецедентов упирается в единую проблему – готовность национального государства учитывать подобные решения в своей политике. Для всех трёх стран данный вопрос остаётся принципиально нерешённым.

Правовое регулирование политического представительства саамского населения Норвегии, Швеции и Финляндии формируется в рамках гетерогенной системы, где сочетаются индивидуальные гражданские права и коллективные правомочия, присущие

---

[345] Ravna, Ø. The Fosen Case and the Protection of Sámi Culture in Norway Pursuant to Article 27 ICCPR // International Journal on Minority and Group Rights. 2023. P. 156-157.

[346] Lantto, P. Land Rights and Cultural Survival: The Legal Struggles of the Sámi in Sweden // Scandinavian Studies. 2010. P. 45-46.

[347] Koivurova, T. Human Rights and Indigenous Peoples' Land Use: The Case of the Sámi in Finland // Nordic Journal of International Law. 2008. P. 245–247.

коренному этносу. Зарождение данной структуры связано, во-первых, с эволюцией внутригосударственного права североевропейских стран, во-вторых – с уровнем восприятия международно-правовых норм. Конституции всех трёх государств и предписания Европейской конвенции 1950 г. декларируют формальное равенство, но его реальное обеспечение долгое время тормозилось национальными ограничениями, прежде всего имущественными и языковыми цензами. Именно эти препятствия в итоге спровоцировали переход к коллективным механизмам представительства.

Между тем международные акты (МПГПП, Конвенция МОТ № 169, Декларация ООН 2007 г., Северная саамская конвенция 2017 г.) сформировали доктринальную базу для признания самоопределения и автономии саамов. Однако имплементация этих документов в национальные правопорядки демонстрирует явную асимметрию. Норвегия, единственная из трёх стран, ратифицировавшая Конвенцию МОТ № 169, создала наиболее проработанную нормативную модель: управление территориями Финнмарка, подготовка Саамской конституции, широкое официальное употребление саамских языков. Финляндия избрала осторожную линию, сделав ставку на культурную автономию. Швеция же ограничилась узкой интерпретацией, сведя права саамов к положению меньшинства с минимальной языковой поддержкой.

Законодательство, регламентирующее деятельность Саамских парламентов, юридически закрепило их политический статус и ключевые элементы культурной автономии: язык, традиционное природопользование, культурную специфику в качестве неотъемлемых идентификаторов. Различия в объёме полномочий – от реального влияния в Норвегии до чисто символических функций в Швеции – прямо соответствуют исторически обусловленным векторам государственной политики. Судебные решения (дела «Фосен», «Неллим», «Скаттефьельд») вносят уточнения в отдельные правомочия саамов, но их практическая результативность всецело зависит от готовности государств пересматривать институциональные рамки.

В итоге действующее правовое поле предоставляет формальные каналы участия саамов, тогда как фрагментарность регулирования и межстрановые расхождения диктуют необходимость усиления коллективных гарантий. Указанная проблема требует анализа институциональных и неформальных регуляторов в последующих разделах работы.

2.2. Институты формального политического представительства саамов

В Норвегии, Швеции и Финляндии политическое представительство саамов реализуется в рамках унитарных демократий, различающихся по уровню децентрализации. Первые две страны – конституционные монархии, Финляндия –

парламентская республика; данные различия в форме правления напрямую влияют на устоявшиеся модели взаимодействия саамского населения с государственными институтами. Институциональную основу представительства образуют две категории механизмов – формальные и неформальные. Первые закреплены юридически и позволяют саамам артикулировать интересы и участвовать в принятии решений; вторые возникают спонтанно и регулируют преимущественно внутриобщинные связи и неформальные каналы коммуникации с властями (Приложение В).

Создавая формальные институты, государства решают двойную задачу: интегрировать коренной народ в стандартные демократические процедуры, сохранив при этом баланс между универсальным принципом равенства перед законом и юридически признанным особым статусом саамов. На практике же способность таких институтов обеспечивать реальное участие сильно варьируется от страны к стране, что ставит вопрос о необходимости компаративного анализа для оценки их фактической, а не декларируемой эффективности.

2.2.1. Прямые каналы воздействия на политику: представительство в законодательных органах власти

Политическое представительство саамов закреплено в трёхуровневой системе парламентских институтов: общегосударственном, региональном и местном. Каждый из уровней действует в пределах строго очерченной компетенции – от законотворчества на уровне государства до регулирования вопросов на уровне отдельных поселений.

На национальном уровне высшими законодательными органами выступают Стортинг в Норвегии, Риксдаг в Швеции и Эдускунта в Финляндии. Указанные институты наделены полномочиями по принятию законов и контролю за правительством. При внешнем равноправии всех граждан, включая саамов, их внутренняя организация не формирует специализированных каналов, обеспечивающих присутствие коренного населения. Всеобщее избирательное право, как показывает эмпирический материал, само по себе не трансформируется в сколько-нибудь заметное представительство саамов в этих органах, что позволяет усомниться в способности общенациональных парламентов отражать специфические интересы этнического меньшинства.

Региональный уровень составляют фюлькестинги (Норвегия), ландстинги (Швеция) и региональные советы (Финляндия). Их ведению подлежат вопросы территориального управления – землепользования, регионального развития. Учитывая, что хозяйственная и культурная деятельность саамов исторически закреплена за

конкретными территориями, доступ к региональным парламентам для них оказывается более широким, чем к национальным[348].

На локальном уровне действуют муниципальные советы (на примере Карасьока в Норвегии, Йоккмокке в Швеции, Инари в Финляндии). Эти органы осуществляют повседневное управление общинами и открывают для саамов максимальные возможности реального участия - особенно в тех районах, где сохраняется их компактное расселение и воспроизводятся элементы традиционного уклада.

Сравнительный анализ трёх стран фиксирует разницу в степени институциональной поддержки, в Норвегии саамы активнее интегрированы через региональные и местные структуры, тогда как в Швеции и Финляндии их участие ограничено минимумом формальных процедур.

Следовательно, именно национальные парламенты остаются для саамов наименее доступным уровнем, несмотря на их формальную открытость. Все три указанных высших законодательных органа организованы по однопалатной модели, что исключает вторую палату, которая в двухпалатных системах традиционно служит каналом представительства региональных либо групповых интересов.

Такой институциональный дизайн усиливает ориентацию на общенациональные приоритеты и повышает конкуренцию за места, где саамы, как малочисленная группа, оказываются в невыгодном положении без специальных механизмов поддержки. Это отсутствие структурного разнообразия ограничивает их способность влиять на законодательный процесс на национальном уровне, подчёркивая зависимость от других форм представительства. В Норвегии Стортинг, состоящий из 169 депутатов, избираемых по пропорциональной системе, имел в своем составе представителя саамского происхождения лишь однажды – в 1906 г., когда мандат получил И. Саба, что стало исключением, а не закономерностью. В парламент Финляндии Эдускунту, насчитывающий 200 членов, депутат с саамским происхождением впервые был избран лишь в 2007 г., тогда как в парламент Швеции Риксдаг, с его 349 местами, не был избран еще ни один саам. Отсутствие квот для коренных народов во всех трёх странах подчёркивает универсальный характер этих институтов, где саамы рассматриваются как часть общего гражданского корпуса, а не как группа с особыми правами. В Швеции в 1920–1930 гг. вносились два предложения по поводу предоставления саамам квот в Риксдаге[349]. Однако они не получили особой поддержки, и с тех пор эта тема больше не

[348] Социально-политические системы стран Северной Европы / под ред. Е.Л. Болдыревой, А.Г. Лагойко, С.Н. Погодина. СПб.: Политех-Пресс, 2022. 161 с.
[349] Sjølin, R. Samer och samefrågor i svensk politik. En studie i ickemakt // Umeå University Publications. 1996. p. 74.

поднималась в парламенте. В Норвегии также время от времени возникали предложения об обеспечении представительства саамов в Стортинге. Например, в 1974 г. либеральная партия подняла вопрос о закреплении права саамов избирать двух своих представителей в парламент[350]. Однако, как и в Швеции, данное предложение так и осталось лишь идеей.

Отсутствие поддержки данных инициатив объясняется несколькими факторами, среди которых численность саамов играет значительную, но не единственную роль. Саамы в Норвегии, Швеции и Финляндии составляют менее 1% населения каждой страны. Такая малочисленность снижает их политический вес в глазах законодателей, делая введение квот менее оправданным с точки зрения демографического влияния.

В основе политической культуры Норвегии и Швеции лежат универсализм и эгалитаризм. Данные ценности выполняют функцию институционального барьера: любые предложения о введении этнических преференций здесь расцениваются как фактор, подрывающий социальное единство. Квотные механизмы, в свою очередь, не получили поддержки ни со стороны партий, ни со стороны общественных организаций – устойчивого лобби, которое могло бы преодолеть инерцию национально-государственных приоритетов, фактически не сформировалось. Период активного обсуждения данной проблематики совпал с доминированием иных задач – экономического роста и разработки интеграционной политики. Отсюда следует, что малая доля саамов в населении - не единственная причина отсутствия запроса на квоты. Не менее значимым фактором выступает институциональный консерватизм, при котором приоритет единства систематически подавляет требования о расширении этнического представительства.

Анализ показывает: национальные парламенты во всех трёх рассматриваемых государствах предоставляют саамам минимум политических возможностей. Их устройство изначально рассчитано на агрегацию интересов большинства, а отсутствие особых процедур лишь воспроизводит исторически сложившееся отчуждение коренного народа от верхних уровней власти. Региональный уровень даёт несколько больше возможностей, однако и они ограничены. Например, в Норвегии фюлькестинги избираются по пропорциональной системе и отвечают за региональное развитие[351]. В губерниях Трёнделаг, Нурланн, Тромс и Финнмарк в их ведение дополнительно переданы вопросы землепользования и экологии – области, непосредственно затрагивающие интересы саамов.

Однако коренной народ здесь представлен эпизодически и чаще через общенациональные партии, такие как Рабочая партия или Красная партия, а не через

[350] Josefsen, E. The Saami… p. 14.
[351] Социально-политические системы…

саамские политические силы. В Швеции ландстинги, управляющие округами вроде Норрботтена и Вестерботтена, имеют схожую структуру, но участие саамов ещё менее заметно из-за их традиционного отказа от партийной политики, уходящего корнями в решения первого всесаамского собрания 1917 г. В Финляндии саамы в региональном совете Лапландии также практически не представлены из-за их малочисленности и слабой интеграции в национальные партии. Важным исключением в Норвегии является Агентство Финнмарка, управляющее 96% земель региона[352]. Его совет директоров из шести членов, половина которых назначается Саамским парламентом, обеспечивает саамам институциональную возможность влиять на землепользование, что выделяет Норвегию среди трёх стран.

Анализ демонстрирует, что региональные парламенты могли бы стать площадкой для саамов благодаря их территориальной специфике, но их возможности ограничиваются конкуренцией с крупными партиями и отсутствием целенаправленных механизмов поддержки. Норвегия здесь опережает Швецию и Финляндию благодаря уникальной структуре управления территориями Финнмарка, тогда как в двух других странах региональный уровень остаётся менее значимым для саамов из-за недостаточной институциональной адаптации к их интересам.

Локальные парламенты, или, другими словами, муниципальные советы, представляют собой наиболее открытый уровень для саамов, особенно в их культурных центрах. В Норвегии выделяются муниципалитеты Карасьок и Каутокейно – ключевые культурные очаги саамского народа, где саамский язык распространен в повседневной жизни и общественных делах. В Карасьоке муниципальный совет состоит из 17 членов, а в Каутокейно – из 19 членов, и оба избираются каждые четыре года[353]. Здесь саамы представлены как через национальные партии, так и через саамские партии, что отражает их сильную местную идентичность. В Швеции муниципалитеты Йоккмокк и Кируна, ключевые культурные центры саамов, включают советы из 31 и 45 членов соответственно[354], где саамы также получают мандаты, хотя их влияние ограничено небольшим количеством занимаемых мест. В Финляндии ключевые саамские общины – муниципалитеты Инари с советом из 23 членов, Утсйоки с 15 членами, Энонтекиё с 17 членами и Соданкюля с 27 членами[355], включая её северную часть, – отражают умеренное присутствие саамов, чаще через Партию Центра, отстаивающую их интересы.

---

[352] Act relating to legal relations and management of land and natural resources in Finnmark // Lovdata. 2005. URL: https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2005-06-17-85?q=Finnmark%20Act (accessed 21.12.2023).
[353] Социально-политические системы…
[354] Там же
[355] Там же

Важную роль в укреплении политического представительства саамов на местном уровне в сфере оленеводства играют оленеводческие институты. В Швеции саамские оленеводческие общины, созданные в соответствии с законом об оленеводстве 1971 г.[356], управляют пастбищами и консультируют местные органы власти по вопросам землепользования.

На практике эффективность рассматриваемых механизмов ограничена территориальными конфликтами: пастбищные угодья саамов одновременно выступают объектом интереса для горнодобывающей промышленности и ветроэнергетики. Отсутствие юридически оформленного земельного титула не позволяет саамам блокировать проекты, которым присваивается статус «национального значения». Этим, вероятно, и объясняется позиция Швеции, до сих пор не ратифицировавшей Конвенцию МОТ № 169 (предусматривающую признание коллективных земельных прав саамов). Единственное исключение – община Гирьяс: Верховный суд Швеции в 2020 г. закрепил за ней особый правовой статус, включая право автономного распоряжения ресурсами[357],. Однако этот случай остаётся изолированным; сформированный прецедент создаёт лишь потенциальную основу для последующего расширения прав иных общин, но к изменению общей модели регулирования на сегодня не привёл.

Норвежское законодательство (закон 2007 г.)[358], предусматривает создание оленеводческих районов, интегрирующих традиционные сииды. Как и в Швеции, саамы наделены здесь монополией на оленеводство, а сами районы выполняют функции местных представительских структур. Вместе с тем правовая автономия этих образований существенно ограничена: они не обладают статусом юридического лица, вследствие чего не могут самостоятельно заключать договоры или вести финансовую деятельность. Институциональная независимость саамских органов в Норвегии, таким образом, остаётся неполной.

Финская модель выстроена принципиально иначе. Закон 1990 г. вводит оленеводческие ассоциации, однако они не закрепляют за саамами исключительных прав на этот вид хозяйствования[359]. Сравнительный анализ показывает: если в Норвегии и Швеции оленеводство является саамской монополией, то в Финляндии право владеть и

---

[356] Lov om reindrift (reindriftsloven) LOV-2007-06-15-40 // Lovdata. 2007. URL: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2007-06-15-40 (accessed 17.05.2024).

[357] The Girjas Case – Press Release // Domstol. 2020. URL: https://www.domstol.se/nyheter/2020/01/the-girjas-case--press-release/ (accessed 07.02.2025).

[358] Rennäringslag (1971:437) // Sveriges riksdag. 1971. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/rennaringslag-1971437_sfs-1971-437/ (accessed 17.05.2024).

[359] Poronhoitolaki (848/1990) // Finlex. 1990. URL: https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1990/848 (accessed 17.05.2024).

разводить оленей имеет любой гражданин ЕС – при условии постоянного проживания в соответствующей зоне[360].

Это приводит к тому, что саамские позиции в процессе принятия решений оказываются ослабленными, поскольку приоритет может отдаваться интересам несаамского большинства. Такая ситуация создаёт внутреннюю конкуренцию за ресурсы и механизмы влияния, системно подрывая институциональную устойчивость саамского представительства в сфере оленеводства в Финляндии.

Уникальным случаем является Совет сколтов в Инари, созданный как специальный орган для поддержки колтта-саамов – подгруппы саамов, отличающейся своим языком и историей. Его создание обусловлено необходимостью сохранить идентичность сколтов, чья община, насчитывающая около 600-700 человек, была переселена Финляндией из района Печенги в район Инари после Второй мировой войны, когда эта территория была передана СССР в 1944 г. Совет возник из-за их особой уязвимости: утрата родины и малая численность поставили под угрозу колтта-саамский язык и традиции, требуя целенаправленной поддержки, в отличие от более многочисленных и интегрированных северных саамов. Правовой статус общины обеспечивает её членам особые права на территории их региона, включая рыболовство, заготовку древесины для бытовых нужд и ведение оленеводства[361]. Совет, в работу которого также входят выборы профсоюзного старосты для защиты общих интересов, позволяет сколтам участвовать в консультациях с местными властями, внося предложения по вопросам, касающимся этих традиционных прав. Однако как реализация этих прав, так и решения Совета носят подчинённый характер. Отсутствие у Совета права вето и его зависимость от решений муниципалитета Инари ограничивают его влияние, делая этот институт инструментом символической, а не реальной автономии, направленным в первую очередь на культурную поддержку уязвимой группы[362], в отличие от Агентства Финнмарка в Норвегии, которое имеет право принимать самостоятельные решения в вопросах управления землями и природными ресурсами. Для лучшего понимания ключевые различия между оленеводческими общинами, Агентством Финнмарка и Советом сколтов в Инари систематизированы в Таблице 3, где сопоставляются их правовой статус, полномочия и степень автономии.

Таблица 3 – Сравнительный анализ институтов саамского самоуправления в сфере землепользования и оленеводства в Норвегии, Швеции и Финляндии

[360] Allard, C. The Nordic countries' law on Sámi territorial rights // Arctic Review on Law and Politics. Vol. 2, No. 2. 2011. P. 1-22.
[361] Kolttalaki 253/1995 // Finlex. 1995. URL: https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1995/253 (accessed 12.02.2025).
[362] Sillanpää, L. Political and Administrative Responses to Sami Self-Determination // SSF Commentationes Scientiarum Socialium. 1994. p. 58-60.

Институт	Правовой статус	Ключевые полномочия	Степень автономии
Агентство Финнмарка в Норвегии	Государственный орган с участием саамов	- Управление 96% земель Финнмарка; - выдача разрешений (охота, добыча ресурсов). Ограничения: - подотчётно правительству; - решения можно оспорить в суде.	Высокая (но под госнадзором)
Оленеводческие общины в Швеции	Традиционные общинные структуры со статусом юридического лица	- Управление всеми оленеводческими пастбищами; - право запрещать деятельность, угрожающую выпасу (например, ветряки). Ограничения: - нет права собственности на землю; - не могут блокировать проекты «национального значения».	Высокая (в рамках оленеводства), но без контроля над недрами
Оленеводческая община Гирьяс в Швеции	Исключительный статус по решению Верховного суда	- Выдача лицензий на охоту/рыбалку; - установление правил природопользования. Ограничения: - только одна община; - права не распространяются на недра.	Высокая (в рамках оленеводства), полная автономия в регулировании охоты/рыбалки, но без контроля над недрами
Оленеводческие районы в Норвегии	Традиционные общинные структуры без статуса юридического лица	- Консультации по выпасу; - участие в планировании землепользования. Ограничения: - нет права подписи договоров из-за отсутствия статуса юридического лица; - зависимы от решений Агентства Финнмарк и муниципалитетов.	Низкая (только консультации)
Оленеводческие ассоциации в Финляндии	Традиционные общинные структуры со статусом юридического лица, но со смешанным составом (саамы и несаамы)	- Управление пастбищами Ограничения: - решения часто отражают интересы несаамского большинства; - не могут автономно запрещать проекты (только через суды); - консультации для властей не обязательны к исполнению.	Ограниченная (из-за внутренней конкуренции)
Совет сколтов в Инари	Консультативный орган для колтта-	- Участие в обсуждении вопросов оленеводства /	Символическая (защита уязвимой

	саамов	рыболовства; - внесение предложений. Ограничения; - отсутствие права вето; - подчинён муниципалитету Инари.	группы; только консультации)

Сравнительный анализ показывает, что наибольшей степенью автономии в сфере землепользования обладает Норвегия благодаря широким полномочиям Агентства Финнмарк, а в сфере оленеводства – Швеция благодаря наиболее эффективным оленеводческим общинам, в том числе общине Гирьяс. Финляндия же демонстрирует более низкий уровень автономии в обеих сферах: в оленеводстве из-за конкуренции между саамами и несаамами, а в землепользовании – вследствие ограниченного доступа общин к государственным землям.

Наибольший объём возможностей для культурного представительства саамов обеспечивают локальные парламенты и институты, что объясняется, во-первых, компактным расселением общин, во-вторых, их высокой значимостью в социальной структуре соответствующих территорий. При этом эффективность названных институтов существенно различается по странам. В Норвегии наблюдается разнообразие форм партийного участия саамов, тогда как в Финляндии и Швеции их представленность в местных советах остаётся невысокой в количественном выражении.

В сфере природопользования картина иная: Норвегия и Швеция закрепляют за саамами наиболее высокий уровень автономии, Финляндия же отстаёт по обоим направлениям. Данное расхождение подтверждает: наличие локальных институтов само по себе не ведёт к реальному влиянию – ключевую роль играет готовность государства делегировать исполнительные полномочия.

Дополнительный фактор – соотношение этнической и гражданской идентичности в саамской среде, причём этнический компонент доминирует далеко не всегда. В ситуациях, когда приоритеты большинства перевешивают групповые интересы (что типично для национальных парламентов), этот фактор способен ослаблять репрезентацию специфических саамских запросов.

Однако на локальном уровне участие саамов через общенациональные партии, как правило, имплицитно отражает их интересы в силу самой культурной среды – даже если мотивация участников носит преимущественно гражданский характер. Следовательно, результативность политического представительства саамов детерминирована не только институциональной конфигурацией, но и субъектным выбором самой саамской общиной своей политической стратегии.

2.2.2. Саамские парламенты как ключевые институты политического представительства

Первоначально отметим, что применительно к рассматриваемым в диссертации странам – Норвегии, Швеции и Финляндии – региональная специфика имеет определяющее значение. Все три государства являются унитарными, но обладают развитыми системами местного самоуправления и территориальной автономии (например, Аландские острова в Финляндии). Именно в этом контексте следует рассматривать политическое представительство саамов, которое реализуется через создание саамских парламентов – выборных консультативных органов, представляющих интересы саамского населения.

С теоретической точки зрения саамские парламенты могут быть охарактеризованы как форма этнокультурной автономии, не предполагающая территориального суверенитета, но обеспечивающая особый канал политического участия. Теории регионализации и этнорегиональных автономий позволяют объяснить, почему в северных странах не возникло территориальной автономии саамов (в отличие, например, от Гренландии для инуитов), однако сложилась уникальная модель «культурной автономии» с элементами публично-правового представительства. Такой подход даёт возможность оценить, как достоинства этой модели – признание саамов в качестве отдельного народа, гарантии культурного развития, так и её ограничения, связанные с консультационным статусом парламентов и отсутствием у них решающих полномочий в вопросах землепользования и природных ресурсов.

Учитывая сказанное, следует подчеркнуть, что неспособность саамов реализовать полноценное политическое представительство на общегосударственном и региональном уровнях, а также в большинстве муниципальных образований за границами их культурного ареала обусловила институционализацию саамских парламентов. Данный механизм выступил в качестве практического инструмента, позволившего существенно увеличить степень участия саамской этнической группы в политических процессах. Тем самым был компенсирован дисбаланс между объективной потребностью саамов в политическом голосе и ограниченными возможностями её удовлетворения посредством стандартных представительских институтов.

Эти формальные институты, появившиеся в Норвегии, Швеции и Финляндии в конце XX в., представляют собой центральный механизм, через который саамы могут выражать свои интересы и взаимодействовать с государственными структурами. Поскольку саамы не представляют собой большинство в регионах их традиционного

расселения, во всех трёх странах был выбран нетерриториальный способ предоставления им самоуправления. Саамы были наделены культурной автономией, воплощением которой стали саамские парламенты. Саамские парламенты предоставляют возможность саамам сохранять и развивать свою культуру, язык и традиционные промыслы. В то же время их функции выходят за рамки культурного самоуправления и включают элементы политического представительства, что отличает их от других форм национально-культурной автономии, которые не обладают политическими полномочиями. Таким образом, саамские парламенты представляют уникальную форму сочетания культурного самоуправления и политического представительства, что подчёркивает важность их институционального анализа в контексте политической репрезентации коренных народов.

Парламенты имеют схожие полномочия. Во-первых, парламенты являются официальными представителями саамского населения, а, значит, сферой их деятельности является защита саамских интересов. Во-вторых, парламенты обладают полномочиями по распределению в соответствии со своими целями и нуждами бюджета, который формируется за счет предоставления финансирования со стороны национальных правительств[363]. В-третьих, парламенты могут принимать решения, касающиеся их языка и культуры, а также затрагивающие сферу получения образования на саамских языках. В-четвертых, парламенты вносят предложения по социальному планированию (улучшение трудовых, жилищно-бытовых и иных условий жизни саамов, мероприятия, направленные на сохранение культуры коренного народа, и др.). В-пятых, парламенты занимаются информированием о проблемах, с которыми сталкивается коренной народ, что важно для обеспечения защиты их интересов. В-шестых, парламенты вносят рекомендации в органы власти. Наконец, представители саамских парламентов участвуют в парламентских слушаниях, хотя и не обладают правом вето на принимаемые государственными органами решения[364]. При этом норвежский Саамский парламент способен также осуществлять контроль за использованием части исконных территорий саамов, поскольку его представители участвуют в управлении земельными и внутренними водными ресурсами в фюльке Финнмарк. Подобное уникальное участие в управлении землями подчёркивает исключительность данного парламента в Норвегии, тогда как отсутствие подобных полномочий у саамских парламентов в Швеции и Финляндии ограничивает их влияние на ключевые ресурсы саамов.

---

[363] Berg-Nordlie, M. Representativitet i Sápmi. Fire stater, fire tilnærminger til inklusjon av urfolk / M. Berg-Nordlie // Samepolitikkens utvikling / B. Bjerkli, P. Selle (eds.). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag, 2015. S. 388–418.

[364] Буковска, М.В. Включение саамов в процессы принятия политических решений в Норвегии, Швеции и Финляндии // Русский Север и Арктика: фундаментальные проблемы истории и современности. Архангельск, 2024. С. 113.

Все три саамских парламента являются консультативными органами, обладающими ограниченным правом принимать решения в узконаправленной сфере, связанной с саамским населением. Саамские парламенты функционируют при определённых министерствах: в Финляндии – при Министерстве юстиции, в Швеции – при Министерстве сельского хозяйства, в Норвегии – при Министерстве местного самоуправления и регионального развития, которое несёт общую ответственность за саамскую политику, тогда как Министерство культуры и равенства отвечает за культурные вопросы [50]. При этом в Норвегии Департамент по делам коренных народов и национальных меньшинств, входящий в состав Министерства местного самоуправления, координирует вопросы саамов на нордическом уровне, управляет бюджетными и административными вопросами Саамского парламента и содействует его диалогу с министерствами[365]. Влияние саамских парламентов опирается на их право на консультации, отдельные законодательные полномочия и символическую власть, хотя их реальная роль в принятии решений остаётся ограниченной.

Саамские парламенты всех трех стран имеют практически одинаковую организационную структуру: парламенты состоят из ассамблеи, которая избирается каждые четыре года, исполнительного совета и системой комитетов[366].

Важным моментом является получение доступа к формированию состава саамских парламентов. В выборах в саамские парламенты в Норвегии, Швеции и Финляндии могут участвовать только представители саамского народа. Этническая принадлежность саамов не регистрировалась в национальных переписях со времен Второй мировой войны, поэтому создание саамских парламентов создало потребность в проведении этнических границ: кто может иметь право голоса? Во всех трех странах был создан специальный реестр, где саамы получили возможность добровольно регистрироваться в качестве избирателей. Однако, чтобы быть включенным в данный реестр, необходимо подтвердить свою принадлежность к саамскому народу. В странах были установлены специальные критерии, определяющие, кто может иметь право голоса. Критерии довольно схожи и базируются на генеалогической и языковой принадлежности к саамскому народу. Те, кто регистрируется в реестре, должны достичь избирательного возраста 18 лет, добровольно заявить о своей саамской идентичности, а также подтвердить, что саамский язык является родным либо для самого избирателя, либо для одного из его родителей, либо для кого-

[365] Department of Indigenous and National Minority Affairs // Regjeringen. URL: https://www.regjeringen.no/en/dep/kdd/organisation/departments/Department_of_Indigenous_and_National_Minority_Affairs/id589401/ (accessed 07.02.2025).
[366] Minde, H. Assimilation of the Sami: Implementation and Consequences // Gáldu Čála. 2005. P. 16.

нибудь одного из бабушек или дедушек[367]. Стоит отметить, что в Норвегии возможности для регистрации в реестре избирателей расширены, поскольку достаточно в родословной иметь прабабушку или прадедушку, саамский язык для которой или которого являлся родным. Однако такие мягкие критерии вызывают споры: критики считают, что в рамках такой системы обеспечение доступа к саамской демократии лицам с минимальной культурной связью может размывать этническую основу представительства коренного народа. Эти дебаты отражают напряжение между инклюзивностью и сохранением культурной идентичности, что ставит под вопрос границы саамской демократии.

В Финляндии же, напротив, критерии являются наиболее строгими, так как для включения в реестр избирателей помимо языковых требований необходимо также подтвердить, что по крайней мере один из родителей потенциального избирателя либо был зарегистрирован ранее в реестре, либо по всем параметрам подходил под критерии для регистрации в нем.

Хотя данный реестр служит прежде всего для регистрации избирателей, желающих участвовать в выборах в саамские парламенты, некоторые саамы регистрируются в нем лишь для декларации своей саамской идентичности. Более того, далеко не все представители саамского народа имеют возможность зарегистрироваться в данном реестре. Некоторым саамам может быть сложно доказать свою принадлежность, например, если в семье был утерян язык в результате проводившейся в прошлом ассимиляционной политики. Э. Сариваара, финский исследователь, известная в саамских кругах благодаря своей докторской диссертации, предложила концепцию «саама без статуса». Согласно Э. Сариваара, «саамы без статуса» также должны получить возможность участвовать в саамской демократии, в том числе через получение доступа к регистрации в реестре избирателей[368]. М. Берг-Нордли, в свою очередь, предлагает следующее решение проблемы: «саамам без статуса», в чьих семьях язык был утрачен, следует выучить один из саамских языков и передать его своим детям так, чтобы они могли свободно говорить на нём как на родном. Это позволит включить их в реестр избирателей[369].

Для более полного понимания работы саамских парламентов полезно проанализировать их численность, принципы формирования, а также политико-идеологический состав. Данные параметры позволяют наглядно сравнить особенности

---

[367] Буковска, М. В. Особенности выборов в саамские парламенты в Норвегии, Швеции и Финляндии // Вестник РГГУ. Серия: Политология. История. Международные отношения. – 2024. – № 3. – С. 109.
[368] Sarivaara, E., Keskitalo, P. Mediating Structures in Sámi Language Revitalisation // Social Inclusion. 2016. Vol. 4, №1. P. 11-18.
[369] Berg-Nordlie, M. Representativitet i Sápmi… S. 394.

работы саамских парламентов в Норвегии, Швеции и Финляндии, что способствует более глубокой оценке их роли в политической системе каждой из стран (Таблица 4).

Таблица 4 – Сравнительный анализ саамских парламентов в Норвегии, Швеции и Финляндии: численность, принципы формирования и политико-идеологический состав

Параметр	**Саамский парламент Норвегии**	**Саамский парламент Швеции**	**Саамский парламент Финляндии**
Численность	39	31	21
Принцип формирования	Пропорциональная избирательная система с семью округами, учитывающими географическую и культурную репрезентацию. Выборы проходят раз в четыре года.	Система относительного большинства в единственном избирательном округе по всей стране. Выборы проходят раз в четыре года.	Выборы в единственном избирательном округе, включающем исконные территории саамов, с учетом культурных подгрупп. Выборы проходят раз в четыре года.
Политико-идеологический состав	Национальная ассоциация норвежских саамов доминирует; также участвуют национальные норвежские партии, такие как Рабочая партия и Партия центра.	Доминирующая партия – «Охотничьи и рыболовные общины»; в парламенте также представлены другие саамские партии и организации.	Саамские партии отсутствуют; все кандидаты – самовыдвиженцы.

В выборах в саамские парламенты Норвегии и Швеции в качестве кандидатов участвуют саамские партии и организации, оленеводческие общины, а также отдельные самовыдвиженцы. Саамский парламент Норвегии при этом имеет больше возможностей по решению вопросов, затрагивающих коренной народ, поскольку участие национальных партий страны в выборах позволяет саамам Норвегии установить более тесные связи с норвежской политической системой. Практика включения саамов в избирательные бюллетени от имени национальных норвежских партий является отличительной чертой норвежской системы формирования саамского парламента. В Швеции и Финляндии саамы не участвуют в деятельности общенациональных партий, и соответственно от них не выдвигаются кандидатуры саамов во время выборов в саамские парламенты. Еще на первом всесаамском собрании в 1917 г. саамы Швеции отказались от партийной политики[370]. Причиной отказа могло послужить то, что интересы саамов, связанные с

[370] Sjølin, R. Samer och samefrågor i svensk politik. En studie i ickemakt // Umeå University Publications. 1996. p. 71.

оленеводством, неизбежно столкнулись бы с интересами партий, которые выступали за развитие лесного и сельского хозяйства. Еще одной причиной могло быть нежелание коренного народа зависеть от решений представителей несаамского населения.

При этом в Норвегии сформирована особая система избирательных округов. Такая система представлена пропорциональной избирательной системой с семью округами, охватывающими все регионы Норвегии, что важно в условиях рассредоточения саамов по всей стране[371]. Более того, избирательные округа в рамках данной системы сформированы таким образом, чтобы в выборах могли участвовать разные культурные подгруппы коренного народа. Такая структура округов в Норвегии усиливает её институциональную роль, обеспечивая баланс между географическим и культурным представительством, чего не хватает подобным системам в Швеции и Финляндии. В целом в Саамском парламенте предусмотрено 39 мандатов[372]. Число представителей, которое можно избрать от каждого избирательного округа, зависит от числа зарегистрированных там избирателей.

В Швеции выборы в Саамский парламент проходят также на территории всей страны, но в рамках единственного избирательного округа. В парламент избирается 31 представитель по системе относительного большинства[373]. При этом голосовать можно как за партию, так и за ее отдельного представителя.

В Финляндии в Саамский парламент избирается 21 представитель[374]. Выборы проходят, как и в Швеции, в пределах единственного избирательного округа, который, впрочем, включает в себя исключительно территории, которые исконно населяет коренной народ (Инари, Утсйоки, Энонтекиё и север Соданкюля). Избирательный округ включает в себя четыре подокруга, которые поделены таким образом, чтобы учитывались голоса разных культурных подгрупп саамов, такие как северные саамы, инари-саамы и сколты. В каждом подокруге избирается не менее трех представителей, а также избираются представители в целом от избирательного округа. Несмотря на учет голосов разных культурных подгрупп саамов такая система не берет в расчет тех представителей коренного народа, которые проживают в других регионах страны.

Саамские парламенты имеют двоякую роль, поскольку они, с одной стороны, представляют интересы коренного народа и, с другой стороны, представляют

---

[371] Bergh, J., Dahlberg, S., Mörkenstam, U., Saglie, J. Participation in Indigenous Democracy: Voter Turnout in Sámi Parliamentary Elections in Norway and Sweden / J. Bergh, S. Dahlberg, U. Mörkenstam, J. Saglie // Scandinavian Political Studies. 2018. Vol. 41, №4. P. 267.
[372] Selle, P., Semb, A.J., Strømsnes, K., Nordø, Å.D. Den samiske medborgeren // Gyldendal Norsk Forlag. 2015. p. 159.
[373] Berg-Nordlie, M. Representativitet i Sápmi… S. 400.
[374] Berg-Nordlie, M. Representativitet i Sápmi… S. 401.

государственные интересы по проведению определенной саамской политики[375]. Нельзя утверждать, что саамские парламенты имеют абсолютную независимость от государственной власти. Согласно М. Берг-Нордли, определенный контроль со стороны государства за органом самоуправления коренного народа необходим, дабы не допустить ситуации, в которой процессы принятия решений в определенной сфере монополизированы теми, кто не опирается на большинство[376]. Такой контроль со стороны государства за представительным органом коренного народа он называет «метауправлением». «Метуправление» может иметь четыре уровня:

- определение сфер ответственности представительного органа коренного народа;
- обеспечение его экономической основы;
- участие в отборе представителей;
- активное вмешательство в деятельность данного органа.

В Норвегии, Швеции и Финляндии «метауправление» осуществляется на двух первых уровнях, поскольку именно государство определяет сферы ответственности саамских парламентов, а также финансирует их деятельность. Отбор представителей в саамские парламенты, в свою очередь, осуществляется непосредственно Саамским парламентом без вмешательства властей, помимо одного исключения: председатель Саамского парламента Швеции назначается непосредственно шведским правительством по предложению Саамского парламента. При этом кандидатура председателя, предложенная Саамским парламентом Швеции, еще ни разу не была отвергнута шведским правительством.

Е. Йосефсен также указывает на подчиненное положение саамских парламентов. Она называет их «непрямыми каналами влияния» на политику, подчёркивая их консультативный статус: они не обладают прямой законодательной властью, а действуют через посредничество национальных правительств, что делает их зависимыми от политической воли государств[377]. Саамские парламенты – это компромисс между самоуправлением и интеграцией, где их эффективность зависит от степени признания государством их роли.

Как показывает практика, действенность консультационных механизмов во взаимодействии саамских парламентов с органами государственной власти напрямую коррелирует со степенью политической готовности последних принимать во внимание интересы коренного населения. Наиболее высокий уровень институциональной

[375] Lawrence, R., Mörkenstam, U. Indigenous Self-Determination Through a Government Agency? The Impossible Task of the Swedish Sámediggi // International Journal on Minority and Group Rights. 2016. P. 109.
[376] Berg-Nordlie, M. Representativitet i Sápmi… S. 392.
[377] Josefsen, E. The Saami and…

проработки этих процедур зафиксирован в Норвегии, где реализация Конвенции МОТ № 169 предполагает системное проведение консультаций, в том числе на уровне министров и в рамках Межминистерского комитета, а устойчивость данной системы поддерживается за счет функционирования профильного Департамента по делам коренных народов[378].

В Швеции и Финляндии, при формальном наличии законодательно закрепленных консультативных процедур, их реальная отдача оказывается ниже – особенно в случаях, касающихся реализации ресурсных проектов, где учет позиции саамов носит эпизодический либо формальный характер. В ответ на сложившуюся ситуацию саамские представители в Финляндии инициировали законодательные изменения, нацеленные на повышение практической значимости консультационного инструментария.

Наряду с диалогом на общегосударственном уровне саамские парламенты Норвегии, Швеции и Финляндии также выстраивают взаимодействие с органами власти регионального и муниципального звена, что представляет собой самостоятельный и весомый канал реализации политического представительства.

Основой такого взаимодействия выступают формальные соглашения, дающие саамам возможность отстаивать коллективные интересы на разных уровнях территориального управления. Сфера действия этих соглашений охватывает ключевые направления: сохранение и развитие саамских языков, культурную политику, организацию образования на саамском языке, поддержку традиционных видов хозяйственной деятельности, а также меры по предупреждению дискриминации. При этом уровень вовлеченности и конкретные форматы сотрудничества варьируются от страны к стране, что отражает национальные особенности интеграции саамов в политико-управленческую систему.

В Норвегии взаимодействие Саамского парламента с исполнительной властью наиболее институционализировано. На региональном уровне он имеет соглашения с целым рядом губерний, как Финнмарк, Тромс, Нурланн и Нур-Трёнделаг. Например, соглашение с объединенной губернией Тромс-ог-Финнмарк от 2019 г. охватывает широкий спектр вопросов: развитие саамских языков (включая создание языковых центров), поддержку культуры (через музеи, театры, фестивали), образование (обучение на саамских языках в школах), традиционные промыслы (оленеводство, рыболовство), а также борьбу с расизмом и дискриминацией через исследования и меры против насилия и буллинга. Имеются также соглашения с муниципалитетами в административной зоне

[378] Procedures for Consultations Between State Authorities and the Sámi People // Regjeringen. URL: https://www.regjeringen.no/en/topics/indigenous-peoples-and-minorities/Sami-people/midtspalte/PROCEDURES-FOR-CONSULTATIONS-BETWEEN-STA/id450743/ (accessed 07.02.2025).

саамских языков (например, Карасьок, Каутокейно, Тана), направленные на поддержку развития автохтонных языков на местном уровне[379].

В Финляндии и Швеции взаимодействие с регионами и муниципалитетами менее институционализировано из-за более слабой правовой базы. В Финляндии, например, Саамский парламент взаимодействует с исполнительной властью на местном уровне через соглашения с муниципалитетами в саамском регионе (Инари, Утсйоки, Энонтекиё, север Соданкюля). Так, в Инари действуют соглашения о поддержке саамских языков (северного, инари-саамского, сколт-саамского) в школах и детских садах, финансируемые через Саамский парламент и муниципалитет, а также через Центр саамских языков. В Швеции сотрудничество Саамского парламента с округами Норрботтен и Вестерботтен носит проектный характер. Например, в Норрботтене муниципалитеты Кируна и Йоккмокк имеют договорённости с Саамским парламентом о поддержке саамских языков и культуры, включая финансирование языковых центров и культурных фестивалей. В Вестерботтене сотрудничество ещё менее заметно, ограничиваясь отдельными проектами, такими как выставки саамского искусства. Отсутствие ратификации МОТ №169 и слабая правовая база делают эти соглашения менее формальными, чем в Норвегии, и инициатива чаще исходит от Саамского парламента, а не от регионов.

Эмпирические наблюдения свидетельствуют: несмотря на низкую результативность консультационных процедур, саамские парламенты в Норвегии, Швеции и Финляндии обеспечивают своему народу большее (хотя и косвенное) влияние на исполнительную власть, чем на законодательную. Тем самым формируются определённые рычаги давления. Параллельно саамские парламенты задействуют судебную систему в качестве правозащитного инструмента.

Ключевое ограничение состоит в отсутствии у них статуса юридического лица, что напрямую сужает их процессуальную правоспособность – самостоятельно выступать истцом они не могут. Следовательно, при возникновении судебного спора по вопросам саамских прав иск подают не парламенты, а конкретные саамские общины, организации либо частные лица. Вместе с тем саамские парламенты вправе вступать в дело в качестве третьих лиц без самостоятельных требований, оказывать юридическую помощь сторонам, представлять в суд экспертные заключения по вопросам саамского права, а также обеспечивать публичную поддержку участников процесса.

В Норвегии Саамский парламент, не наделённый правом самостоятельного истца, тем не менее действует в рамках судебных споров о традиционном землепользовании.

---

[379] Буковска, М. В., Шапаров, А. Е., Питухина, М. А. Политическое представительство саамов в странах Северной Европы // Балтийский регион. – 2025. – Т. 17. – № 1. – С. 153.

Показательно дело «Фосен против строительства ветряных электростанций», парламент обеспечил юридическое сопровождение саамских общин, благодаря чему Верховный суд Норвегии зафиксировал нарушение прав саамов на культурные практики – конкретно, оленеводство. Однако решение не исполнено, демонтаж турбин и компенсация отсутствуют, процесс затянут[380]. Финляндия, 2019 г. – Саамский парламент подал жалобу в Комитет ООН по правам человека. Повод, Верховный административный суд внёс 98 человек в избирательный реестр, проигнорировав возражения парламента.

По утверждению парламента, эти лица не удовлетворяли критериям саамской идентичности. Швеция, Саамский парламент включился в разбирательства общины Гирьяс через подготовку экспертных заключений[381]. Итог – за общиной признаны исключительные права на охоту и рыболовство. Судебная роль саамских парламентов опосредована. Доступные инструменты – поддержка общин либо обращение в международные органы. Прямого права инициировать процессы в национальных судах у них нет. Следовательно, саамские парламенты выступают посредниками, зависимыми от национальных правовых систем, а не независимыми процессуальными акторами.

Результаты сопоставления свидетельствуют о неоднородной эффективности саамских парламентов в качестве институтов политического представительства. Наибольшей институциональной прочностью отличается Саамский парламент Норвегии, что объясняется действием нескольких факторов: развитой и фактически задействованной нормативно-правовой базой, невысокими барьерами для включения граждан в избирательные списки, специфическим делением на избирательные округа, а также значительным объёмом полномочий, в том числе правом участвовать в распоряжении землями Финнмарка. На этом фоне финский и шведский парламенты демонстрируют существенно более узкий спектр возможностей, что продиктовано сдержанной позицией государств в вопросах расширения прав саамского представительства. Вместе с тем, даже пребывая в консультативном статусе и сохраняя зависимость от решений властей, указанные институты способны оказывать опосредованное воздействие на политические процессы – через консультационные процедуры, региональные соглашения, а также инициирование либо поддержку судебных разбирательств. В подобном качестве саамские парламенты выступают действенным каналом связи между саамским сообществом и публичными институтами власти.

---

[380] About the Wind Farms on Fosen and the Supreme Court Judgment // Norwegian National Human Rights Institution. 2023. URL: https://www.nhri.no/en/2023/about-the-wind-farms-on-fosen-and-the-supreme-court-judgment/ (accessed 07.02.2025).

[381] Саамы пожаловались в ООН на Финляндию // Eesti Rahvusringhääling. 2019. URL: https://rus.err.ee/907614/saamy-pozhalovalis-v-oon-na-finljandiju (дата обращения: 17.05.2024).

2.2.3. Дополнительные институты по саамским вопросам и международные организации

В структуре политического представительства саамов выделяются две разновидности партийных институтов: саамские (этнические) и общенациональные партии. Формальный статус тех и других обеспечивается их включённостью в государственные избирательные процессы – через выдвижение кандидатов на выборах в Саамский парламент, а также в органы муниципального и регионального уровня.

Характерным примером служит Национальная ассоциация норвежских саамов. Данная организация, сочетая культурно-политические функции с добровольческой деятельностью, участвует в выборах и с 1989 года (момента первых выборов в Саамский парламент) неизменно завоёвывает большинство мест. Это позволяет рассматривать ассоциацию как гибридный институт, совмещающий формальные и неформальные черты[382].

Помимо собственно саамских партийных структур, в выборах в Саамский парламент и в местные органы власти Норвегии участвуют общегосударственные партии – Рабочая партия, Красная партия, Партия Центра, Партия Прогресса, Консервативная партия, Либеральная партия[383]. Высокая степень интеграции саамов Норвегии в деятельность общенациональных партий предопределена историческими условиями, которые сформировали для этой группы расширенный спектр политических возможностей, включая доступ к партийным механизмам и ресурсам политической мобилизации.

Институциональное расширение возможностей политического представительства саамов даёт два основных эффекта. Первый заключается в усилении позиций данной группы внутри властных структур. Второй связан с более полной интеграцией групповых интересов в общегосударственную политическую систему. При этом конкуренция с национальными партиями создаёт риск сужения автономии саамских политических объединений в вопросах выстраивания собственной повестки. В Швеции действует несколько саамских партий, крупнейшая из них – «Охотничьи и рыболовные общины»[384].

Характерно, что после учреждения Саамского парламента, вопреки первоначальному отказу Швеции от ведения общенациональной партийной политики в отношении саамов, три партии – Социал-демократическая рабочая партия, Левая партия и

---

[382] Буковска, М. В., Шапаров, А. Е., Питухина, М. А. Политическое представительство… С. 56.
[383] Буковска, М. В. Особенности выборов… С. 113.
[384] Valresultat 2021 // Valmyndigheten. 2021. URL: https://www.val.se/valresultat/sametinget/2021.html (accessed 09.06.2023).

Партия зелёных – разработали и приняли собственные саамские программы. Вследствие этого возрастает вероятность более широкого представительства саамов и включения их интересов в общегосударственную повестку. Однако достигнутый уровень остаётся ниже норвежского: в Норвегии саамы представлены в общенациональных партиях значительно шире и располагают большим объёмом реального политического влияния.

Помимо партийных списков, в выборах в саамские парламенты и местные органы власти Норвегии и Швеции участвуют беспартийные объединения. В качестве примеров можно привести «Список представителей оленеводов Авйовари» в Норвегии и «Саамский список» в Швеции[385]. Подобные форматы позволяют независимым кандидатам действовать вне партийной системы. Причины здесь обусловлены двумя факторами. С одной стороны, исторически сложившимся стремлением саамов Швеции к дистанцированию от партийной политики. С другой стороны, практической невозможностью создания полноценных партий в условиях малых общин с ограниченными ресурсами – в таких сообществах локальные интересы (оленеводство, языковые вопросы) систематически доминируют над партийными ориентирами.

В институциональном плане такие перечни, безусловно, создают дополнительные возможности для политической репрезентации, однако на практике их потенциал существенно нивелируется из-за отсутствия у саамов оформленных организационных структур и прямой конкуренции с институционализированными партиями. Финляндия в этом отношении демонстрирует низкую степень самоорганизации саамского сообщества: собственных партий у саамов нет, а выборы в Саамский парламент строятся исключительно на принципе самовыдвижения. При участии же в выборах в общегосударственные органы власти саамы вынуждены интегрироваться в списки финских партий, и здесь ключевую роль играет Партия Центра, которая последовательно поддерживает саамов в вопросах защиты их прав. Именно от этой партии прошел в Эдускунту первый саамский депутат[386].

Для значительной части саамов Финляндии, равно как и Швеции, характерно сознательное дистанцирование от партийной политики. В основе такого самоустранения - стремление не допустить, чтобы саамские парламенты попали под влияние организаций с численным преобладанием не-саамов. Добавим сюда объективный конфликт интересов: саамское оленеводство, составляющее основу традиционного природопользования, вступает в противоречие с программными ориентирами партий, лоббирующих развитие лесного и сельского хозяйства. Параллельно с партийными формами представительства

[385] Kommunval. Kiruna // Valmyndigheten. 2022. URL: https://valresultat.svt.se/2022/kommunval-2584-kiruna.html (accessed 22.12.2023).
[386] Kuntalista // Vaalitulokset. 2022. URL: http://vaalitulokset.kp24.fi (accessed 23.12.2023).

важнейшим институтом политической артикуляции саамских требований становятся комиссии по истине и примирению.

Учреждённые в Норвегии (2018), Швеции (2021) и Финляндии (2021), эти органы носят формальный характер: каждый действует на основе мандата, утверждённого национальным парламентом, и влияет на исполнительную власть опосредованно – через подготовку рекомендаций по репарационным и примирительным мерам[387]. Само появление подобных комиссий в трёх скандинавских странах демонстрирует механизм институционального изоморфизма, модель, ранее отработанная в Канаде (2008-2015) и Гренландии (2014), была заимствована и адаптирована под местные контексты под воздействием глобальной повестки движения коренных народов.

При сопоставлении норвежской, шведской и финляндской комиссий по установлению истины и примирению фиксируются существенные расхождения в их институциональном устройстве. Норвежская комиссия создана раньше двух других; её мандат включает саамов и квенов. Состав – 12 комиссаров, преимущественно из академической среды, с участием представителей обеих групп. Инклюзивность на практике оборачивается координационной проблемой: участники испытывают трудности при выработке совместных решений.

В Швеции комиссия состоит из 13 человек (в основном исследователи и саамы). Её деятельность ограничена документированием и просветительской функцией. Несмотря на позднее учреждение и слабое государственное содействие, предметная специализация позволяет комиссии адресно заниматься вопросами саамов. Финляндия сформировала комиссию из пяти комиссаров, делегированных Саамским парламентом, Советом сколтов и правительством. Формально это повышает независимость института, однако реальный процесс тормозится внутриструктурными противоречиями – главным образом между комиссарами и секретариатом[388] [389].

Институциональные возможности анализируемых комиссий ограничиваются двумя направлениями: подготовка рекомендаций (культурные и языковые репарации для саамов) и поддержание диалога между саамами и государством. Консультативный статус означает, что рекомендации не обязательны к исполнению; конечный результат зависит исключительно от политической воли властей. Норвежский подход отличается широтой охвата, но проигрывает в оперативности из-за координационных издержек. В Швеции и Финляндии задержки с учреждением комиссий на фоне недостаточной господдержки

[387] Berg-Nordlie, M. Representativitet i Sápmi…
[388] Количество комиссаров указано с учётом председателей.
[389] Szpak, A. Saami truth and reconciliation commissions // The International Journal of Human Rights. 2022. Vol. 26. P. 309.

демонстрируют прямую зависимость эффективности комиссий от национального политического контекста. Как следствие, влияние комиссий на политическое представительство саамов объективно ограничено.

В контексте расширения формального представительства саамов особое значение приобретают институты, ориентированные на узкие, но стратегически важные сферы, такие как Саамский климатический совет, созданный в Финляндии в 2023 г.[390] Этот орган, учреждённый при поддержке государства, является формальным институтом, поскольку участвует в разработке национальной климатической политики, интегрируя традиционные экологические знания саамов в государственные стратегии, и тем самым влияет на исполнительную власть. Институциональные возможности совета заключаются в его способности обеспечивать саамам участие в формировании климатической повестки, что подчёркивает их роль в совместном управлении, однако его консультативный статус ограничивает воздействие, так как рекомендации зависят от готовности государства к их реализации. Ещё одним примером подобного института, ориентированного на узкую, но стратегически важную сферу, служит Норвежско-Саамский совет по образованию, который полностью состоит из саамских представителей. Данный совет консультирует Министерство образования и исследований по вопросам интеграции саамского языка и культуры в учебные программы[391].

Институты с узкой специализацией обеспечивают саамам формальное представительство в ключевых сферах, позволяя влиять на государственную политику в важных для них областях, что укрепляет их права, хотя некоторые из них, как комиссии (например, Комиссия по правам саамов в Норвегии, созданная в 1981 г. и переназначенная в 2001 г.[392]), создаются временно и при достижении поставленных целей, таких как разработка рекомендаций, прекращают свою деятельность, а их воздействие ограничено, если рекомендации остаются нереализованными, как в случае с правами на рыболовство (например, нереализованные рекомендации Комиссии по побережью и рыболовству, созданной в Норвегии в 2008 г.[393]).

Незначительные возможности саамов влиять на национальную политику Норвегии, Швеции и Финляндии обусловливают использование международных структур в качестве

---

[390] Sámi Climate Council started its work // Finnish Government. 2023. URL: https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410903/sami-climate-council-started-its-work (accessed 05.12.2024).

[391] Юдин, В.И. Культура и язык народа саами в системе государственной политики стран Северной Европы // Вестник Московского государственного университета культуры и искусств. 2013. №4(54). С. 53.

[392] Report on Convention No. 169 concerning Indigenous and Tribal Peoples, 1989 // Regjeringen.no. 2004. URL: https://www.regjeringen.no/en/documents/Report-on-Convention-no-169-concerning-indigenous-and-tribal-peoples-1989/id420365/ (accessed 17.05.2024).

[393] Saami Council UPR Statement // Saami Council. 2024. URL: https://upr-info.org/sites/default/files/country-document/2024-08/SaamiCouncilUPRStatement.pdf (accessed 07.02.2025).

основного канала отстаивания интересов. Данные механизмы позволяют саамским институтам восполнить недостаточность представительства на государственном уровне, добиваться признания прав на самоопределение, культурную автономию и природопользование, а также усиливать свои позиции в глобальной политике.

Саамский парламентский совет (создан в 2000 г.) координирует позиции парламентов трёх стран, вырабатывая единую линию – в том числе по вопросу права на самоопределение. В Арктическом совете Саамский совет с 1996 г. выступает постоянным участником, что позволяет влиять на экологическую политику в сферах оленеводства и рыболовства (основа традиционного природопользования)[394].

На сессиях Постоянного форума ООН по вопросам коренных народов Саамский совет инициирует обсуждение земельных и культурных прав, что укрепляет международно-правовой статус саамов. Европейский союз, признающий саамов единственным коренным народом на своей территории, предоставляет финансирование на культурные и трансграничные проекты (программы Interreg Aurora) [395]. Дополнительную площадку для межстрановой координации в области традиционного хозяйства представляет Международный центр оленеводства (учреждён в 2005 г.).

Норвегией, координирует сотрудничество между оленеводческими народами, включая саамов, консультируя правительства по вопросам устойчивого оленеводства, что укрепляет их культурные права[396]. Более того, саамы также используют Северный совет, где Саамский парламентский совет имеет статус наблюдателя с 1993 г., для продвижения интересов в Северной Европе, и Международную организацию труда для защиты своих прав[397].

Институциональные возможности этих международных платформ заключаются в предоставлении саамам доступа к глобальным ресурсам и координации их усилий: Арктический совет даёт наибольший вес в экологической повестке, Постоянный форум ООН формирует глобальные нормы, Европейский союз обеспечивает финансирование, а Саамский парламентский совет и Северный совет усиливают транснациональное сотрудничество.

---

[394] Representations // Saami Council. 2025. URL: https://www.saamicouncil.net/en/representations (accessed 17.05.2024).
[395] About Interreg Aurora // Interreg Aurora. URL: https://www.interregaurora.eu/about-us/ (accessed 07.02.2025).
[396] About the International Centre for Reindeer Husbandry // Reindeer, People, Pastures. URL: https://reindeerherding.org/about-us (accessed 17.05.2024).
[397] Rules of Procedure for the Nordic Council // Nordic Co-operation. URL: https://www.norden.org/en/information/rules-procedure-nordic-council (accessed 17.05.2024).

Результативность рассматриваемых механизмов лимитирована их консультативной природой: рекомендации не предполагают принудительного исполнения, а внедрение этих рекомендаций целиком зависит от политической воли государств-участников.

Наиболее отчётливо данная зависимость выражена в Швеции и Финляндии, где институциональная опора саамов развита слабее, чем в Норвегии, следствием становится сужение поля влияния саамского населения и невозможность в полной мере задействовать международные площадки. Вместе с тем для самих саамов названные механизмы сохраняют значимость – они позволяют хотя бы частично нивелировать внутригосударственные ограничения, повышать собственный вес в глобальной политике и привлекать внешнюю поддержку.

Однако разобщённость действующих платформ, каждая из которых сфокусирована на отдельном аспекте (экология, культура либо права), порождает дублирование деятельности и нерациональное расходование ресурсов. Как результат – саамы лишаются возможности выстроить консолидированную позицию, а их влияние на международной арене заметно уступает потенциально возможному. Изложенная фрагментация объективно диктует переход к механизмам с обязательной юридической силой, способным обеспечить скоординированные действия.

Проведённый анализ позволяет заключить, что формальные институты политического представительства саамов в трёх скандинавских странах – Норвегии, Швеции и Финляндии – выстраиваются в многоуровневую систему, через которую саамское население получает возможность влиять на государственную политику. Доступ к политическим процессам открывается одновременно на нескольких уровнях: местном, региональном, национальном и международном.

Конкретные механизмы при этом различаются: саамские парламенты обеспечивают культурную автономию и действуют в консультативном режиме, оленеводческие институты фокусируются на защите традиционного природопользования, на международной арене – через Арктический совет и институты ЕС – саамы усиливают свою репрезентацию в глобальной повестке, частично компенсируя тем самым национальные ограничения.

Сравнение трёх стран даёт неоднородную картину. Наиболее развёрнутая институциональная система сложилась в Норвегии – за счёт широких полномочий Саамского парламента и детальных соглашений с регионами. Швеция занимает срединное положение. Финляндия демонстрирует наименьшую эффективность представительства, что прямо коррелирует с более низким уровнем политической поддержки.

В то же время институциональные ограничения остаются весомыми для всех трёх стран. Большинство органов, включая саамские парламенты и международные платформы, наделены лишь консультативным статусом, а значит, реальный вес их решений напрямую зависит от доброй воли государств. Отсутствие права вето и прямой законодательной инициативы у этих структур окончательно закрепляет их подчинённое положение в иерархии принятия политических решений.

2.3. Неформальные механизмы политического представительства саамов

В Норвегии, Швеции и Финляндии неформальные институты встраиваются в систему политического представительства саамов не как факультативный, а как самостоятельный элемент. Действуя параллельно формальным структурам, они открывают дополнительные каналы воздействия на государственную политику. Если формальные нормы зафиксированы в праве, то неформальные механизмы – общественные организации, протестные выступления, медийные платформы, международные НПО – функционируют вне установленных процедур, но именно они обеспечивают реальное усиление позиций маргинализованных групп, в том числе саамской.

Участие саамов в формальных институтах по большей части ограничено консультативными функциями и производно от политической воли государства. В такой логике неформальные институты превращаются в главный инструмент общинной мобилизации, средство влияния на общественное мнение и канал давления на власть. В североевропейском регионе, где гражданское общество исторически выполняет посредническую функцию между населением и государством, значимость подобных механизмов многократно возрастает.

Для Норвегии, Швеции и Финляндии характерна умеренно этатистская модель взаимодействия власти и общества, следствием которой выступает высокий уровень доверия к государству. Власть воспринимается как гарант социального равенства и благосостояния - через прогрессивное налогообложение и разветвлённую инфраструктуру социальных услуг. Однако саамская группа демонстрирует более низкий уровень доверия: причина – в историческом опыте ассимиляции и подавления. Поэтому неформальные институты в данном случае работают не как продолжение государственной власти, а как её противовес.

Указанные организации, оставаясь сегментом гражданского общества, защищают партикулярные интересы саамов, тогда как государственная система ориентирована на общенациональные приоритеты. В результате формируется относительно автономное

пространство, позволяющее саамам свободно формулировать и выдвигать коллективные требования.

В первой главе диссертации сделан вывод: лоббизм со стороны общественных организаций обеспечивает учет негосударственных интересов в политике, но степень такого влияния определяется не столько самим фактом наличия организаций, сколько уровнем их институциональной проработанности и объемом доступных ресурсов.

Медийная среда и интернет-каналы, ускоряя обмен информацией, создают и обратный эффект – высокая степень открытости провоцирует риски манипуляций и намеренных информационных искажений. Неформальные движения вкупе с харизматичными лидерами придают политическому процессу динамику, реализуя потенциал протеста либо локальных инициатив, при этом ресурсные ограничения напрямую ограничивают результативность.

Рекурсивная коммуникация способствует адаптивности взаимодействия, однако она работоспособна лишь при наличии двух условий: равного доступа всех участников и прозрачности самих процедур. Перечисленные элементы в совокупности компенсируют недостатки формальных институтов.

Примером выступают саамские ассоциации, которые сформировались как институт в рамках этнополитического движения и ныне консолидируют коллективные запросы коренного населения. Ранее аналогичную роль играли протестные кампании, неоднократно приводившие к учреждению формальных политических структур, – тем самым подтверждается, что неформальные практики способны трансформировать существующий политический ландшафт.

Саамское участие в неформальных институтах отличается бинарностью, причем эта двойственность напрямую вытекает из гибридной природы идентичности. Первый канал – общенациональные объединения, где саамы выступают как граждане соответствующих стран. Второй канал – специализированные саамские организации, где этнокультурный компонент выходит на первый план.

Такая конфигурация порождает как дополнительные возможности влияния, так и серьезные институциональные противоречия. Используя национальные политические площадки, саамы получают возможность лоббировать свои требования, однако этническая маркированность вступает в конфликт с универсалистским подходом государства. Конкретная иллюстрация – Швеция, где исторически сложившийся отказ от партийной политики заметно ограничивает интеграционные возможности саамов. В Норвегии ситуация иная: неформальные инструменты задействуются активнее, что

позволяет саамам усилить собственное присутствие в политическом поле. Выявленные межстрановые различия составляют эмпирическую базу для дальнейшего анализа.

2.3.1. Саамские ассоциации и организации: консолидация саамских интересов

Саамские организации образуют сеть неформальных платформ, которые усиливают политическое представительство коренного народа в Норвегии, Швеции и Финляндии, дополняя ограниченные возможности формальных институтов. Их роль заключается в объединении интересов общин, продвижении прав через общественные инициативы и культурные проекты, а также в обеспечении диалога с властью там, где универсальные демократические механизмы недостаточны.

Саамские организации охватывают широкий спектр интересов, отражая разнообразие общин, разделённых географически и социально. Их можно классифицировать по сферам деятельности, каждая из которых вносит вклад в неформальное представительство. Национальные ассоциации, такие как Национальная ассоциация норвежских саамов, Национальная ассоциация шведских саамов и Финская саамская центральная ассоциация, координируют общие интересы, связывая локальные группы с государственными органами. Оленеводческие объединения, включая Норвежскую ассоциацию саамских оленеводов и Шведскую ассоциацию оленеводов, сосредоточены на защите экономических прав и поддержке традиционного уклада. Культурно-политические структуры, такие как Национальная организация «Саамский народ» в Швеции и Народная федерация саамов в Норвегии, акцентируют язык, традиции и идентичность. Социально-гендерные объединения, например Национальная молодёжная организация саамов Швеции[398] и Саамские женщины Севера[399], продвигают права и интересы саамской молодёжи и женщин, обеспечивая их участие в общественной, культурной и политической жизни. Взаимодействие организаций порождает эффект синергии, обеспечивающий не просто комплексное, но и взаимоподкрепляющее представительство интересов. Однако устойчивость всей сети зависит от двух ключевых факторов: ресурсной базы, определяющей операционные возможности, и качества институциональных связей, обеспечивающих согласованность действий, – именно по этим параметрам наблюдается существенный разрыв между странами.

---

[398] About the Wind Farms on Fosen and the Supreme Court Judgment // Norwegian National Human Rights Institution. 2023. URL: https://www.nhri.no/en/2023/about-the-wind-farms-on-fosen-and-the-supreme-court-judgment/ (accessed 07.02.2025).

[399] Sámi Greenlandic Project for Gender Equality // Nordic Information on Gender. URL: https://nikk.no/en/sami-greenlandic-project-for-gender-equality/ (accessed 07.02.2025).

Национальные ассоциации играют ключевую роль в неформальной сети, дополняя саамские парламенты, которые, как формальные органы, имеют законодательный статус и доступ к консультациям с государством. В отличие от саамских парламентов, которые представляют всех саамов официально, ассоциации действуют на общественных началах, продвигая интересы своих членов через гибкие инициативы, что делает их важными неформальными посредниками. Национальная ассоциация норвежских саамов – это федерация местных сообществ с советом из 15 членов и офисом в Карасьоке.

Среди формальных полномочий Ассоциации – право участия в выборах в Саамский парламент. В неофициальной сфере её деятельность включает подготовку предложений по культурной политике и защите прав, а также проведение фестиваля «Ридду Ридду», который обеспечивает воспроизводство саамской идентичности и служит каналом публичного предъявления интересов коренного населения[400].

Шведская Национальная ассоциация саамов (правление из семи человек, офис в Умео) координирует активистские проекты, организует фестиваль в Йоккмокке и участвует в переговорах с государственными органами по вопросам оленеводства[401].

В Финляндии ведущую роль играет Саамская центральная ассоциация – единственная крупная организация саамов в стране. При правлении из пяти человек и офисе в Инари она делает акцент на языковых программах и парламентских обращениях; при этом её фактическое влияние прямо ограничено малочисленностью саамского населения[402]. Устойчивость перечисленных ассоциаций как институтов обеспечивается двумя факторами, автономией от официальных структур и возможностью лоббировать интересы вне регламентированных процедур. Ключевое ограничение связано с дифференциацией масштабов деятельности. Норвежская ассоциация имеет стабильные источники финансирования (гранты, членские взносы); шведский и финский аналоги работают в условиях ресурсного дефицита и меньшего охвата, что закономерно снижает их операциональную активность.

Оленеводческие объединения включены в ту же институциональную схему, но отвечают за хозяйственную составляющую. Норвежская ассоциация саамских оленеводов координирует общины (сииды), отстаивает их позиции через Саамский парламент и гражданские инициативы, поддерживает диалог с властями по хозяйственным вопросам - тем самым усиливая переговорный потенциал оленеводов[403]. Шведская ассоциация

---

[400] Локк, Дж. Два трактата о правлении // Civisbook. 2024. URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Lokk_Traktaty_2.pdf (дата обращения: 18.09.2024).
[401] Jokkmokk Winter Market // Jokkmokkguiderna. URL: https://jokkmokkguiderna.com/en/lapland-info/jokkmokk-winter-market (accessed 17.05.2024).
[402] Suoma Sámiid Guovddášsearvi (SSG) // SSG. URL: https://ssg.fi/ (accessed 17.05.2025).
[403] Norske reindriftsamers landsforbund // Rein framtid. URL: https://www.reindriftsame.no/ (accessed 17.05.2024).

оленеводов функционирует в более жёстких рамках, объединяя общины и участвуя в консультациях по экономическим правам[404], она сталкивается с системным давлением со стороны горнодобывающей отрасли и ветроэнергетических проектов, что существенно ограничивает её реальные возможности.

В Финляндии отсутствуют крупные специализированные организации, занимающиеся исключительно оленеводством, и вопросы, касающиеся прав оленеводов, решаются в основном через Саамский парламент и другие общественные инициативы.

Что касается организаций социально-культурного профиля, то они действуют в иной плоскости. Так, Народная федерация саамов в Норвегии организует фестивали и семинары для сохранения культуры[405], поддерживая Национальную ассоциацию норвежских саамов в культурных проектах, что укрепляет саамскую идентичность как основу общественной активности. Организация «Саамы Этнам», старейшая национальная организация саамов Швеции[406], также содействует сохранению языка и культуры через фестивали и проекты, усиливая культурное представительство в дополнение к работе Национальной ассоциации шведских саамов.

Дефицит политического представительства саамов восполняется общественными организациями, которые переводят культурные и профессиональные формы самоорганизации в статус институционально закреплённых практик.

Указанные объединения формируют неформальную сеть, берущую на себя системообразующую функцию, внутренняя разнородность общин и их пространственная разобщённость превращаются в ресурс отстаивания коллективных интересов.

С одной стороны, жёсткая профилизация отдельных звеньев сети позволяет углублённо разрабатывать отраслевые вопросы.

С другой стороны, координация между звеньями обеспечивает сквозной механизм защиты прав и поддержания этнической идентичности. Ключевые ограничения эффективности данной сети – уровень внутренней консолидации и степень интеграции в формальные политические институты.

Сравнение национальных моделей по этим параметрам даёт следующую картину. В Норвегии развитая правовая среда формирует плотную межорганизационную координацию. В Швеции институциональная поддержка слабее, что закономерно ведёт к

---

[404] Renägarförbundets organisation // Renägarförbundet. URL: http://renagarforbundet.se/organisation/ (accessed 17.05.2025).
[405] Om Samenes Folkeforbund (SFF) // Samene. URL: https://samene.no/om-oss/ (accessed 17.05.2025).
[406] Om Riksorganisationen Same Ätnam (RSÄ) // Same Ätnam. URL: http://www.sameatnam.se/17/2/om-oss/ (accessed 17.05.2024).

фрагментарности сетевой структуры. В Финляндии к названной слабости добавляется низкий уровень самоорганизации.

Из этого следует, способность сети устойчиво воспроизводить политическую субъектность саамского народа (не только оперативно отвечая на вызовы) зависит от преодоления разрыва между специализацией и координацией.

2.3.2. Саамские СМИ: формирование общественного мнения

Саамские СМИ, как неформальные институты, играют ключевую роль в политическом представительстве коренного народа в Норвегии, Швеции и Финляндии, формируя общественное мнение и усиливая их голос в условиях ограниченных полномочий саамских парламентов. Норвежские исследователи Е. Йозефсен и Э. Скогербо подчёркивают, что СМИ служат важным каналом политической коммуникации саамов, предоставляя платформу для выражения интересов и мобилизации общин[407]. Эти институты дополняют как формальные, так и другие неформальные структуры, создавая публичное пространство для дискуссий, продвижения кандидатов и освещения протестов, что укрепляет саамскую субъектность в условиях их географической и социальной рассредоточенности.

Особенностью политической коммуникации саамов является то, что они могут пользоваться двумя основными типами СМИ: СМИ, которые предоставляют информацию на языке большинства населения (на государственном языке), а также СМИ, которые печатаются и вещают на саамских языках (на языке меньшинства). Здесь стоит отметить, что довольно часто саамы отдают предпочтением первому типу медиа-источников, поскольку они предлагают более широкий географический охват, что является важным в условиях рассредоточения саамов на большой территории. Более того, далеко не все представители саамов владеют в достаточной степени саамским языком, поэтому довольно часто они отдают предпочтение тем СМИ, которые печатаются и вещают на понятном им государственном языке в местах, в которых они проживают[408]. Отсюда можно сделать вывод, что в политической коммуникации саамов СМИ на государственных языках играют не меньшую роль, чем СМИ на саамских языках.

Саамские СМИ в Норвегии, Швеции и Финляндии обладают общими институциональными чертами, определяющими их роль как неформальных механизмов политического представительства. Как неформальные механизмы, саамские СМИ, прежде

---

[407] Ett folk, ulike valg. Sametingsvalg i Norge og Sverige / E. Josefsen, U. Mörkenstam, R. Nilsson, J. Sagile. Oslo: Gyldendal Akademisk, 2017. p. 52.
[408] Samepolitikken sut vikling / B. Bjerkli, P. Selle (red.). Oslo: Gyldendal Akademisk, 2015. p. 269

всего, создают платформы для выражения интересов коренного народа. Языковое разнообразие, в свою очередь, (северносаамский, луле-саамский, южносаамский в Норвегии и Швеции; северносаамский, инари-саамский, скольт-саамский в Финляндии) требует адаптации контента для разных подгрупп саамов, но одновременно ограничивает охват аудитории[409]. Для саамских СМИ во всех трех странах характерны мультимедийные (радио, телевидение, онлайн) и печатные форматы, дополняя их социальными сетями для оперативной коммуникации с общинами и властями[410]. Примерами СМИ, которые освещают саамские вопросы, являются NRKSápmi, Ságat, Avvir и TV-Ođđasat в Норвегии, SRSameradion, SVTSápmi и Samefolket в Швеции и YLE и Nuoraidmagasiidna Š в Финляндии[411]. Государственная поддержка обеспечивает финансирование большинства каналов, хотя её масштабы варьируются, позволяя СМИ продвигать интересы саамов среди саамской и несаамской аудитории. Однако малая численность саамов создаёт общий вызов, сужая потенциальную аудиторию и требуя гибкости в языках и каналах.

Центральными саамскими вопросами, которые освещаются в СМИ, в том числе во время предвыборной кампании в саамские парламенты, являются следующие: институциональная роль и власть саамского парламента, регистрация в списке избирателей, отчеты с общественных собраний и избирательных участков, точки зрения саамских партий и организаций относительно тех или иных вопросов, в том числе спорные точки зрения, управление правами на землю, водные и другие природные ресурсы, оленеводство, автомобильное движение в отдаленных районах, нехватка учителей в саамских школах и др. При этом независимость саамских СМИ позволяет им освещать вопросы, игнорируемые крупными медиа, такие как климатические угрозы оленеводству, формируя повестку, свободную от внешних приоритетов.

Институциональные различия обусловлены финансированием, численностью и координацией. В Норвегии мультимедийный канал NRK Sápmi, поддерживаемый государственной медиакомпанией NRK, вещает на северносаамском и норвежском языках через радио, телевидение, онлайн-платформы и социальные сети, ориентируясь прежде всего на саамов и жителей Финнмарка. Он охватывает многотысячную аудиторию, включая саамов и несаамов, благодаря значительному финансированию и студиям в Карасьоке и Осло, что обеспечивает оперативную поддержку выборов и инициатив[412].

---

[409] The Kemi River Protests and the Sámi Rights Movement Overview // NRK. 2024. URL: https://www.nrk.no/sapmi/kemijoki-protestene-og-samiske-rettigheter-1.9876543 (accessed 24.02.2024).
NRK Sápmi Programs // NRK. URL: https://www.nrk.no/sapmi/om/2._nrk-sapmi_s-programs-1.11296876 (accessed 07.02.2025).

[410] Samepolitikken sut vikling… p. 266.

[411] Ett folk, ulike… p. 105.

[412] NRK Sápmi Overview // NRK. URL: https://www.nrk.no/sapmi/om/ (accessed 07.02.2025).

Так, данный канал активно транслирует дебаты перед выборами в саамский парламент Норвегии. В Финляндии радио YLE Sámi Radio, вещающее из офиса в Инари для компактной саамской общины, осуществляет трансляции на инари-саамском, северносаамском и финском языках через эфирные и онлайн-каналы (включая социальные сети). Данное СМИ финансируется государственной медиакомпанией YLE и делает акцент на языковых и культурных программах[413]. Однако его аудитория невелика: в Финляндии, в отличие от Норвегии и Швеции, саамов проживает меньше всего. В таких условиях языковое разнообразие саамских СМИ в Финляндии, хотя и имеет свои преимущества, сужает изначально и так небольшой охват еще сильнее из-за компактности саамской общины. В Швеции мультимедийные каналы радио SR Sameradion и телевидения SVT Sápmi, подчинённые государственным медиакомпаниям и вещающие на северносаамском, луле-саамском, южносаамском и шведском языках, обеспечивают больший охват, чем, например, независимый журнал Samefolket, который публикует всего семь номеров в год, фокусируется на саамских правах и культуре и финансово зависит от Саамского парламента и грантов[414]. Ограниченная поддержка Саамского парламента и разделение между независимыми и государственными СМИ при этом снижают их совместное влияние в Швеции.

Государственное финансирование таких медиа, как NRK Sápmi и YLE, создаёт предпосылки для ослабления их редакционной самостоятельности в ситуациях, когда интересы учредителя вступают в противоречие с задачами освещения острых вопросов.

Как следует из концепции «мягкой цензуры»[415], бюджетная зависимость способствует формированию у редакций установки на избегание конфликтогенных тем – в частности, земельных споров и критики политики ассимиляции коренных народов. При этом, если сравнивать с независимым изданием Samefolket, государственные каналы демонстрируют принципиально иной уровень охвата аудитории, что обусловлено их технологическими возможностями и распространённостью сигнала.

Из сказанного вытекает, что саамские СМИ выступают институтом, обеспечивающим политическую субъектность саамов на национальном и международном уровнях - через информирование, координацию и выдвижение коллективных требований. Реальная отдача от их деятельности складывается из двух групп обстоятельств.

---

[413] YLE Sápmi // Yle. URL: https://yle.fi/sapmi (accessed 07.02.2025).
[414] Om Samefolket // Samefolket. URL: https://samefolket.se/om-samefolket/ (accessed 07.02.2025).
[415] Soft Censorship, Hard Impact. A Global Review // World Association of Newspapers and News Publishers. 2014. URL: https://www.cima.ned.org/wp-content/uploads/2014/06/Soft-Censorship-Hard-Impact.pdf (accessed 16.03.2025).

С одной стороны, они позволяют минимизировать эффект географической разобщённости саамского населения за счёт мультимедийных форматов, озвучивают повестки, не принимаемые другими структурами, и создают публичную арену для обсуждения чувствительных вопросов (права на землю, языковая политика).

С другой – их потенциал ограничен тремя факторами: зависимостью от государства, влекущей риск самоцензуры; языковым дроблением аудитории, сужающим охват; и отсутствием устойчивой координации между государственными и независимыми саамскими редакциями (особенно заметным на примере Швеции). В итоге саамская медиасистема характеризуется амбивалентностью, проистекающей из одновременного действия расширяющих и сдерживающих факторов.

2.3.3. Протестные движения: механизмы давления на власть

Помимо формальных институтов, неформальными инструментами политической активности саамов выступают протестные движения и публичные кампании. Как показывает исторический опыт, именно способность к коллективным действиям и мобилизация общины стали тем решающим условием, под воздействием которого сформировалась нынешняя система институционального представительства саамов. Толчком к возникновению таких движений послужили ассимиляционная политика государства и систематические нарушения прав коренного населения.

Классический пример – события вокруг строительства ГЭС на реке Альта в Норвегии, уже рассмотренные выше. Этот конфликт имел долгосрочные последствия: начал работу специальный правовой комитет, затем был учрежден Саамский парламент, а также принят закон, регулирующий землепользование в Финнмарке. Еще один случай, когда локальное сопротивление привело к серьезным юридическим результатам, – так называемое «дело Фосен». Изначально выступление местных жителей против возведения ветроэнергетических установок впоследствии обрело широкий общественный резонанс и завершилось решением суда в 2021 году, которое было принято в пользу саамов[416].

Аналогичные конфликты происходили и происходят в Швеции, где саамы борются за права на земли, традиционно используемые для выпаса оленей. Они чаще опираются на судебные иски и кампании, но их институциональное влияние ограничено более слабой, чем в Норвегии, правовой поддержкой Саамского парламента. В Финляндии протесты, будучи менее заметными из-за малой численности саамов, тем не менее укрепляют политическую активность местных общин. Так, протесты против строительства

[416] Ravna, Ø. The Fosen Case and the Protection of Sámi Culture in Norway Pursuant to Article 27 ICCPR // International Journal on Minority and Group Rights. 2023. P. 157.

водохранилища и гидроэнергетических проектов на реках Кемийоки и Оунасйоки в середине 1970-х – начале 1980-х годов стали важным импульсом для политической мобилизации саамского сообщества[417], вписавшись в более широкую волну активизации, начавшуюся в тот же период и в дальнейшем приведшую к институциональному укреплению их представительства, включая реформирование Саамской делегации.

Анализ протестного репертуара саамов позволяет выделить две сосуществующие группы форм активности. Первая включает традиционные практики: митинги, шествия, составление и направление петиций. Вторая объединяет более поздние по генезису способы действия, реализуемые через цифровые среды и онлайн-платформы. Эмпирически фиксируется, что подобная гибридность даёт движению возможность оперативно подстраиваться под меняющиеся коммуникативные и политические условия.

В практическом плане это выражается в дифференциации каналов мобилизации, офлайн-акции сохраняют значение для старшего поколения, тогда как молодёжь и внешняя (в том числе международная) аудитория подключаются через цифровые каналы. Следствием становится формирование расширенной коалиции сторонников.

Содержательно протест практически полностью фокусируется на двух тематически связанных требованиях – земельные права и сохранение традиционного природопользования. Данный выбор не случаен, в саамской культурной традиции природная среда выступает не просто ресурсной основой, но одновременно фундаментом идентичности и обязательным условием хозяйственного воспроизводства.

Реализуемые на этих территориях промышленные проекты напрямую сказываются на состоянии оленьих пастбищ и нарушают сложившиеся пути сезонной миграции оленя. В итоге под прямой удар попадает традиционное оленеводство - центральный элемент как материального уклада, так и культурной системы саамов.

Из позиций конструктивизма, анализируемый конфликт раскрывает, каким образом этничность обретает политическое звучание: такие культурные элементы, как оленеводство и неразрывная связь с территорией, осознанно переосмысляются саамскими группами в качестве обоснования выдвигаемых ими политических требований. Споры вокруг земли и доступа к ресурсам фактически представляют собой попытку сохранить традиционные способы хозяйствования и групповую идентичность, благодаря чему эти сюжеты становятся главным мобилизующим фактором.

Результативность протестных движений с институциональной точки зрения выражается в их умении объединять саамов, живущих на значительном удалении друг от

[417] Össbo, Å. Hydropower histories and narrative injustice: state-owned energy companies' narratives of hydropower expansion in Sápmi // Water History. 2023. Vol. 15. P. 208.

друга, и формировать устойчивое давление на национальные правительства. Тем самым протест превращается в механизм трансляции связующего социального капитала: совместные выступления сглаживают последствия географической раздробленности, укрепляют внутреннюю сплоченность и поддерживают чувство общности.

Кроме того, протестные кампании дают выход на международные правозащитные инстанции (включая систему ООН), что за счет транснационального адвокационного ресурса усиливает переговорные позиции саамского движения. Государства в ответ идут на институциональные преобразования – наиболее наглядный пример здесь дает учреждение саамских парламентов в Норвегии и Финляндии. Набор применяемых тактик (от пикетов и шествий до интернет-акций) варьируется с учетом национально-политической специфики, обеспечивая те способы выражения интересов, которые блокируются формальными политическими институтами.

Эффективность протестных движений саамов ограничена рядом практических факторов. Прежде всего, сказывается нехватка ресурсов: без стабильного финансирования, системной юридической помощи и внятной организационной структуры сложно рассчитывать на длительные акции и широкий охват.

В Финляндии ситуация усугубляется малочисленностью самой саамской общины – это объективно не позволяет добиться массовости выступлений. Сотрудничество с несаамскими партнерами (журналистами, правозащитными организациями) помогает привлечь внимание, но ведет к зависимости от чужих повесток и снижает самостоятельность движений.

Сравнение трех стран показательно, в Норвегии, где Саамский парламент обладает реальными рычагами влияния, протесты чаще приводят к конкретным законодательным сдвигам; в Швеции и Финляндии слабые полномочия парламентов не позволяют перевести общественное возмущение в нормы права. К этому добавляется и прямое противодействие государства – например, намеренные задержки исполнения судебных вердиктов, как в истории с делом Фосен.

Однако при всех перечисленных сложностях именно протестные движения остаются тем каналом, который компенсирует неразвитость официальных институтов представительства. Они формируют давление снизу, выносят саамскую проблематику за пределы национальных границ и дают голос требованиям, которые в противном случае остались бы без ответа. Тем самым движения продолжают играть ключевую роль в сохранении саамской субъектности – как внутри своих государств, так и на международной арене.

2.3.4. Международные неправительственные организации и транснациональные сети

Международные неправительственные организации и транснациональные сети также играют важную роль в расширении неформального политического представительства саамов, выводя повестку саамов за рамки национальных границ. Крупнейшая из подобных организаций у саамов – Саамский совет – объединяет девять саамских организаций Норвегии, Швеции, Финляндии и России с секретариатом в Карасйоке (Норвегия) и Рабочим комитетом, координирующим лоббистскую деятельность в ООН (ЭКОСОС, Постоянный форум по коренным народам) и Арктическом совете, где совет имеет статус постоянного участника[418]. Его функции включают продвижение прав на самоопределение, культурных инициатив и представительство в Баренцевом регионе. Другой пример – ассоциация «Оленеводы мира», основанная в 1997 г. с секретариатом в Каутокейно (Норвегия), объединяющая представителей северных кочевых сообществ, включая саамов, в целях защиты традиционных форм хозяйствования[419]. Особое место занимает Саамский женский форум[420], основанный в 1993 г. и охватывающий членов из Норвегии, Швеции, Финляндии и России. Эта организация представляет интересы саамских женщин и активно участвует в транснациональных проектах, в том числе в сотрудничестве в Баренцевом регионе.

Структуры выступают не только в качестве дополнительных каналов политического волеизъявления, но и как инструмент международного признания саамов коренным народом. Одновременно кампании глобального уровня – показательные примеры дают Международная амнистия или Всемирный фонд дикой природы – аккумулируют общественное и экспертное внимание вокруг экологической и правовой проблематики коренных этносов, в том числе саамского. За счёт проведения публичных акций, развёртывания просветительских программ и выстраивания контактов с межправительственными структурами такие движения добиваются от национальных государств пересмотра политического курса, действуя в обход официальных дипломатических процедур.

---

[418] About the Saami Council // Saami Council. 2024. URL: https://www.saamicouncil.net/en/the-saami-council (accessed 20.12.2023).
[419] About Reindeer Herding // World Reindeer Herders. URL: https://reindeerherding.org/about-us (accessed 07.02.2025).
[420] Om Sámi NissonForum // Sámi NissonForum. URL: https://www.saminissonforum.org/nb/om-oss/ (accessed 07.02.2025).

Реальный объём институционального влияния каждой неправительственной организации производен от двух параметров – её статуса на международной арене и густоты коммуникационных связей. Лидирующие позиции занимает Саамский совет: консультативный статус при ООН в сочетании с членством в Арктическом совете предоставляют ему прямой канал для лоббирования саамских прав на глобальных площадках. Благодаря транснациональной структуре Совет получает возможность координировать действия между разными государствами, а это заметно увеличивает результативность адвокационной деятельности.

Ассоциация «Оленеводы мира» эффективна именно в своей профильной нише - оленеводстве, однако тематическая ограниченность не позволяет ей выйти на сопоставимый уровень политического влияния. Саамский женский форум устойчиво отстаивает гендерную составляющую саамской повестки, но и здесь круг вовлечённых сторон остаётся ограниченным, что объективно сужает широту охвата. Глобальные кампании при поддержке Всемирного фонда дикой природы либо Международной амнистии имеют в распоряжении значительные ресурсы, однако степень их фактического воздействия определяется внешними приоритетами организаций-спонсоров, вследствие чего такое влияние отличается меньшей устойчивостью во временно́м измерении.

В целом, ограничения НПО, используемых саамами, часто включают нехватку ресурсов, как финансовых, так и организационных, особенно в условиях конкуренции с государственными или корпоративными интересами, а также юридическую необязательность рекомендаций, что снижает их воздействие на государства.

Транснациональный характер саамского движения порождает внутренние сложности: различные группы саамов, находящиеся в разных странах, могут иметь отличающиеся политические приоритеты, что затрудняет формулирование общей повестки. Внутренние разногласия – такие как приостановка участия России в Саамском совете в 2022 г.[421] или фактический паралич работы ассоциации «Оленеводы мира», вызванный санкциями и приведший к ее разделению на западное и восточное отделения[422] – подрывают возможность выстраивания единой глобальной позиции. Это, в свою очередь, снижает институциональные возможности политического представительства саамов на международной арене, поскольку ограничивает их способность выступать как единый субъект и консолидированно продвигать свои интересы.

---

[421] Saami Council Cooperation with Russian Side on Hold // Saami Council. URL: https://www.saamicouncil.net/news-archive/cooperation-with-russian-side-on-hold-apdd3 (accessed 07.02.2025).

[422] Как саамы борются за свои права // КП. 2022. URL: https://www.kp.ru/daily/27478/4734657/ (дата обращения: 07.02.2025).

Более того, ограниченное участие неформальных саамских инициатив в трансграничных программах, как Интеррег «Аврора» (программа приграничного сотрудничества ЕС, ориентированная на развитие северных регионов Европы и Сапми с учётом интересов коренного саамского населения[423]), иллюстрирует институциональные барьеры, препятствующие их включению в международное сотрудничество. Хотя многие из таких низовых групп формально соответствуют критериям участия, в проектах неизменно доминируют университеты, музеи, муниципалитеты и коммерческие организации. В результате сами неформальные инициативы, за исключением нескольких крупных структур вроде Саамского совета и Финской саамской центральной ассоциации, остаются не представленными[424].

Препятствием к включению саамских неформальных структур в системное сотрудничество выступает комплекс факторов, а именно, нехватка финансов, отсутствие легитимного юридического статуса, низкий уровень экспертизы, требуемой для составления заявок, а также конкурентное давление со стороны более крупных организаций.

В силу перечисленных причин институциональные барьеры оказываются устойчивыми даже в тех международных форматах, которые позиционируются как наиболее прогрессивные. Помимо этого, следует учитывать эпизодичность поддержки со стороны мировой общественности, внимание к проблематике коренных народов, как правило, активизируется лишь в ответ на громкие протесты либо экологические катастрофы. Отсюда вытекает необходимость систематической информационной работы, без которой саамская повестка не может удерживаться в публичном дискурсе.

На фоне большинства коренных народов мира саамские неправительственные организации демонстрируют институционально более высокий уровень представительства, что прежде всего обеспечивается консультативным статусом Саамского совета при ООН и его позицией постоянного участника Арктического совета. Подобными возможностями не располагают, к примеру, многие группы коренных народов Китая, Индонезии либо государств Центральной Африки, деятельность которых ограничена национальными границами и практически не выходит на глобальный политический уровень.

В то же время ресурсные возможности саамских НПО несопоставимы с крупными альянсами – такими, как Координационный комитет организаций коренных народов

[423] About Interreg Aurora // Interreg Aurora. URL: https://www.interregaurora.eu/about-us/ (accessed 07.02.2025).
[424] Там же.

Амазонии[425], – которые представляют значительно более многочисленные и плотно заселённые сообщества. Данное обстоятельство напрямую связано с малочисленностью саамов и арктической спецификой региона. Указанные ограничения, однако, не лишают саамский опыт значения эталона эффективного политического представительства для иных коренных народов Европы.

Подводя итог, следует подчеркнуть: политическое участие саамов в Норвегии, Швеции и Финляндии обеспечивается не столько формальными институтами, сколько совокупностью неформальных механизмов, которые активизируются именно при недостаточности первых.

К указанным механизмам относятся, общественные объединения и этнические ассоциации – они агрегируют запросы саамского сообщества, обеспечивают горизонтальные формы самоорганизации и лоббирование интересов вне государственного контроля, медиа (от локальных до общенациональных) – выполняют не только информационную, но и мобилизационную функцию, формируя параллельное публичное пространство, протестные действия – представляют собой инструмент прямого давления на власть, нередко выступая триггером институциональных изменений и запуская механизмы низовой политической повестки, международные НПО - через них саамское население получает доступ к глобальным площадкам (ООН, Арктический совет), что усиливает его переговорные позиции на транснациональном уровне.

Сравнительный анализ трёх скандинавских стран позволяет выделить Норвегию как государство с наиболее развитой институциональной средой для реализации механизмов самоорганизации коренных народов. Решающее значение здесь имеют ратификация Конвенции МОТ №169, устойчивая государственная стратегия по поддержке саамов, регулярное бюджетное финансирование и легитимация автономных управленческих практик.

Швеция занимает промежуточное положение: самоорганизация саамов выражена отчётливее, чем в Финляндии, но заметно слабее, чем в Норвегии, – главным образом вследствие менее активного участия государства. Финляндия замыкает ряд: наименьшие показатели самоорганизации саамской общины объясняются совокупным действием трёх факторов – дефицитом ресурсов, малой численностью саамского населения и отсутствием у страны ратифицированных международных договоров, закрепляющих права коренных народов.

---

[425] Amazon Regional Platform for Indigenous Peoples and Climate Change // Amazon Cooperation Treaty Organization. URL: https://otca.org/en/world-conservation-congress-acto-announces-the-creation-of-the-amazon-regional-platform-for-indigenous-peoples-and-climate-change/ (accessed 07.02.2025).

Основные ограничения включают зависимость от государственного финансирования, снижающую автономность, нехватку ресурсов, особенно в Финляндии, языковую и региональную фрагментацию, внутренние разногласия, а также юридическую необязательность рекомендаций. Остаётся открытым вопрос, смогут ли неформальные механизмы не только компенсировать пробелы формальных институтов, но и заложить основу для устойчивой политической автономии саамов в будущем. Политическое представительство саамов в Норвегии, Швеции и Финляндии опирается на многослойную нормативно-институциональную систему, объединяющую правовые рамки, формальные институты и неформальные механизмы, которые совместно формируют их субъектность как коренного народа.

Правовая основа участия саамов складывается из двух групп норм, которые действуют во взаимосвязи: универсальные права человека и коллективные права коренного населения. Вторая группа зафиксирована в конституциях Норвегии, Швеции и Финляндии, в отдельных законах о саамских парламентах, языках, оленеводстве и землепользовании, а также в международных договорах.

Среди трёх стран наиболее сильные гарантии демонстрирует Норвегия – единственная, ратифицировавшая Конвенцию МОТ № 169. Там, в частности, установлен особый режим управления землями Финнмарка и закреплён принцип свободного и осознанного предварительного согласия. Швеция и Финляндия конвенцию не ратифицировали, их правовые подходы заметно уже, что напрямую объясняется длительным периодом ассимиляции коренного населения.

Формальные политические институты предлагают саамам структурированные каналы представительства, национальные, региональные и местные органы власти обладают законодательными полномочиями.

На практике их доступность для саамов ограничена – квоты отсутствуют, а сами общины малочисленны (исключение – несколько культурных центров). Саамские парламенты, напротив, выполняют ключевую представительскую функцию, однако их реальное влияние снижается из-за прямой зависимости от государственной политики, консультативного характера решений и отсутствия права вето. Норвегия вновь выступает исключением: там полномочия саамского парламента шире, что обеспечивается участием в управлении ресурсами Финнмарка и устоявшейся практикой обязательных консультаций.

Представительство саамов не ограничивается деятельностью таких специализированных структур, как Совет сколтов или Саамский климатический совет. Указанные органы включены в более сложную институциональную конфигурацию, в

которой ключевым фактором глобального позиционирования саамов выступают международные площадки – прежде всего Арктический совет и Постоянный форум ООН по делам коренных народов.

Наряду с формальными институтами функционируют и неформальные каналы: общественные объединения, медиа, протестные движения, транснациональные НПО. При этом каждая из этих форм решает свои задачи. Ассоциации обеспечивают внутриобщинную консолидацию, СМИ участвуют в продвижении общественной повестки, протестные акции нередко становятся триггером нормативных изменений, а международные неправительственные организации позволяют выносить саамские интересы за пределы национальных государств.

В трёх скандинавских странах складываются неодинаковые условия для саамской самоорганизации. Норвегия, располагающая разветвлённой правовой базой и долгосрочным бюджетным финансированием, формирует наиболее благоприятную среду. Швеция демонстрирует средний уровень – институциональная поддержка здесь существует, но носит ограниченный характер. Финляндия же оказывается в наименее выгодном положении: малочисленность саамской группы в сочетании с хронической нехваткой ресурсов объективно сужает возможности полноценного представительства.

Системный анализ позволяет выделить два взаимосвязанных измерения текущей ситуации. С одной стороны, потенциал саамского представительства опирается на многоуровневость и синергию: юридические нормы создают каркас для институтов, формальные и неформальные механизмы действуют во взаимном дополнении, а глобальные структуры усиливают локальные инициативы.

С другой стороны, сохраняются серьёзные ограничения. Среди них – консультативный (не законодательный) статус саамских парламентов, прямая зависимость от государственного финансирования, кадровый и языковой дефицит, региональная раздроблённость самой общины, внутренние противоречия, а также необходимость конкурировать с более крупными акторами в рамках международных программ (например, «Интеррег Аврора»).

Все перечисленные факторы заметно снижают эффективность политического представительства. Именно преодоление этих структурных барьеров остаётся главным условием дальнейшего утверждения политической субъектности саамов в регионе.

Глава 3. Динамика и вызовы политического представительства саамов в странах Северной Европы

3.1. Реализация формального политического представительства саамов

Динамика формального политического представительства саамов определяется через совокупность процессов и целенаправленных действий, реализуемых формальными институтами для продвижения их интересов в Норвегии, Швеции и Финляндии. Так, выборы формируют представительные органы, консультации и законодательные инициативы создают диалог с властями и продвигают автономию, культурные проекты укрепляют идентичность, а международные взаимодействия повышают глобальное признание. Динамика процессов характеризует их изменчивость и интенсивность, проявляющиеся в регулярности выборов, глубине диалога с властями или масштабе проектов. Эффективность измеряется способностью процессов достигать целей, например усиления саамского голоса через международное признание. Сравнительный анализ трёх стран позволяет выявить как прогрессивные практики, так и системные ограничения, такие как необязательность консультативных решений и конкуренция за ресурсы, что в конечном итоге определяет траекторию развития саамского представительства.

3.1.1. Динамика электорального участия саамов

Электоральные процессы играют ключевую роль в формировании политической субъектности саамов, обеспечивая их участие в формальных институтах и укрепляя представительство. Анализ выборов позволяет оценить, как саамы реализуют право на политическое участие, формируя органы, выражающие их интересы, и преодолевают барьеры, такие как языковая фрагментация и ограниченный доступ к национальным парламентам. Рассмотрение этих процессов в рамках выборов в региональные, местные и саамские парламенты имеет особое значение, так как именно на этих уровнях саамы через своих избранных представителей могут в разной степени влиять на политику.

Как отмечалось в предыдущей главе, политическое представительство саамов на региональном уровне остаётся ограниченным. На выборах в 2023 г. в фюльке Финнмарк в Норвегии саамы баллотировались от двух саамских партий: Саамской народной партии, которая не набрала достаточно голосов и не получила мандатов, и партии «Люди Северного Калотта», впервые завоевавшей 19% голосов, занявшей второе место и

получившей семь из 35 мандатов[426]. На предыдущих выборах 2019 года в объединённом тогда фюльке Тромс и Финнмарк «Люди Северного Калотта» обеспечили лишь один мандат, тогда как два мандата получили саамы из специального избирательного списка, объединяющего независимых кандидатов[427]. На местном уровне в Норвегии саамы наиболее представлены в муниципалитетах Карасьок[428] и Каутокейно[429], культурных центрах, где саамский язык является основным для значительной части населения. В их законодательных собраниях представлены как беспартийные саамы, так и кандидаты от норвежских национальных партий и саамских партий, таких как «Усилие» и Саамская народная партия. В Швеции представительство саамов на региональном и местном уровнях ещё ниже из-за стремления большинства избегать участия в национальных партиях. Значительное присутствие наблюдается лишь в культурных центрах Йоккмокк и Кируна, где саамская партия «Саамский колодец» недавно получила мандаты в Йоккмокке[430], а в Кируне места занимают саамы из беспартийного списка[431]. Достижением стало то, что после создания Саамского парламента несколько партий Швеции, например, Социал-демократическая рабочая партия, Левая партия и Партия зеленых, развили свои саамские программы, что повышает шансы на то, что интересы саамов будут лучше политически представлены несмотря на их изначальный отказ от участия в партийной политике. В Финляндии ситуация аналогична: представительство саамов выше в культурных центрах – муниципалитетах Инари, Утсйоки, Энонтекиё и Соданкюля[432].

Наиболее активно саамы избираются именно в саамские парламенты. Как указывалось ранее, для участия в выборах в саамских парламенты необходимо состоять в специальном избирательном реестре. За последние годы все больше и больше саамов регистрируются в реестре и принимают участие в выборах. Как показано на Рисунке 1, последние выборы в саамские парламенты Норвегии и Швеции состоялись в 2021 г., а в Саамский парламент Финляндии – в 2023 г.

---

[426] Valgresultat. Finnmark 2023 // Valgdirektoratet. 2023. URL: https://valgresultat.no/valg/2023/fy/finnmark%20finnm%C3%A1rku#partyDistribution (accessed 22.12.2023).

[427] Valgresultat. Finnmark 2019 // Valgdirektoratet. 2019. URL: https://valgresultat.no/valg/2019/fy/troms%20og%20finnmark#partyDistribution (accessed 22.12.2023).

[428] Valgresultat. Karasjok 2021 // VG. 2021. URL: https://www.vg.no/valgnatt/2023/ko/fylker/finnmark-finnmarku/kommuner/karasjohka-karasjok (accessed 22.12.2023).

[429] Valgresultat. Kautokeino 2021 // VG. 2021. URL: https://www.vg.no/valgnatt/2023/ko/fylker/finnmark-finnmarku/kommuner/guovdageaidnu-kautokeino (accessed 22.12.2023).

[430] Kommunval. Jokkmokk // Valmyndigheten. 2022. URL: https://valresultat.svt.se/2022/kommunval-2510-jokkmokk.html (accessed 22.12.2023).

[431] Kommunval. Kiruna // Valmyndigheten. 2022. URL: https://valresultat.svt.se/2022/kommunval-2584-kiruna.html (accessed 22.12.2023).

[432] Tietoa meistä // Samediggi. 2023. URL: https://www.samediggi.fi/saamelaiset-info/ (accessed 23.12.2023).



Рисунок 1 – Динамика явки избирателей на выборах в саамские парламенты Норвегии, Швеции и Финляндии (2005-2023 гг.)

Среди трёх скандинавских государств наиболее высокая явка избирателей на выборах в Саамский парламент зафиксирована в Норвегии – на уровне 67-70 %[433]. В Швеции после устойчивого снижения, наблюдавшегося вплоть до 2013 года, данный показатель не только вернулся к значениям 2005 года, но и превысил их, составив 64,8 %[434].

Подобная динамика расценивается как восстановление политической активности саамов, что, предположительно, связано с частичным разрешением конфликтов вокруг избирательных прав (благодаря реформам 2017-2020 гг.)[435] и отдельными символическими решениями по земельным спорам (в частности, делу «Гирьяс»))[436] [437]. Самый низкий уровень явки характерен для Финляндии: 51,6 %[438] в 2023 году против

[433] Valgresultat. Sametingsvalg 2021 // Valgdirektoratet. 2021. URL: https://valgresultat.no/valg/2021/sa (accessed 23.12.2023).
[434] Valresultat 2021 // Valmyndigheten. 2021. URL: https://www.val.se/valresultat/sametinget/2021.html (accessed 09.06.2023).
[435] В 2010-х шли судебные споры о включении в избирательные списки саамов, не занимающихся оленеводством. Часть общин бойкотировала выборы, считая критерии дискриминационными. Реформы 2017-2020 годов расширили доступ к выборам для саамов-неоленеводов.
[436] Судебное решение подтвердило исключительное право саамов Гирьяса на охоту и рыболовство на их традиционных землях.
[437] The Girjas Case – Press Release // Domstol. 2020. URL: https://www.domstol.se/nyheter/2020/01/the-girjas-case--press-release/ (accessed 07.02.2025).
[438] Saamelaiskäräjät dokumenttipankki // Samediggi. 2023. URL: https://dokumentit.solinum.fi/samediggi/?f=dokumenttipankki/kertomukset_ohjelmat_ja_suunnitelmat (accessed 27.02.2025).

48,58%[439]. в 2019 году. Это обусловлено тем, что прирост зарегистрированных в избирательном реестре опережает рост числа саамов, реально участвующих в голосовании.

Кроме того, периодическое снижение явки ниже 50 % (в 2011 и 2019 гг.) может интерпретироваться как индикатор того, что расширение реестра не сопровождается адекватным ростом вовлечённости саамского населения в принятие решений по вопросам собственного индигенного статуса. Указанное обстоятельство, в свою очередь, свидетельствует об ограниченной способности Саамского парламента Финляндии репрезентировать интересы саамов, особенно в условиях языковой фрагментации и отсутствия саамских политических партий.

Основное различие между двумя странами связано не столько с содержанием самих институциональных реформ, сколько с тем, как политическая система каждой из них отреагировала на эти изменения. В Швеции увеличение числа избирателей вместе с решением по делу «Гирьяс» объективно способствовали повышению явки. В Финляндии же включение в реестр 93 спорных избирателей (2015-2019 гг.) и последующая отмена этого решения не изменили укоренившейся модели пассивного поведения избирателей.

Низкая явка в финский Саамский парламент объясняется не просто слабой мобилизацией, а самой природой этого института: его статус воспринимается значительной частью саамов, в первую очередь проживающими в городах, как формальный, не обладающий реальными рычагами влияния.

Для таких избирателей регистрация в реестре – это способ зафиксировать свою этническую принадлежность, а не шаг к участию в управлении. В итоге уровень электоральной активности саамов оказывается прямым следствием того, насколько сам парламент признаётся сообществом легитимным, то есть реально действующим органом власти.

Высокий уровень участия саамов в выборах в Саамский парламент Норвегии, в свою очередь, может быть объяснен наличием более либеральных критериев к регистрации в реестре избирателей, и применением описанной ранее пропорциональной избирательной системы, учитывающей как географическую, так и культурную репрезентацию саамов. Такая вовлеченность в выборы позволяет саамам эффективно формировать парламент, который становится действенным инструментом защиты их интересов.

---

[439] Vaalit, 2019 // Samediggi. 2019. URL: https://dokumentit.solinum.fi/samediggi/?f=dokumenttipankki/vaalit/suomeksi (accessed 23.12.2023).

Анализируя особенности выборов в саамские парламенты, важно учитывать не только избирателей, но также и кандидатов, которые выдвигают свои кандидатуры на выборах. Так, выборы в Саамский парламент Норвегии отличаются динамичным процессом участия, где выдвижение кандидатов охватывает широкий спектр групп: саамские партии, оленеводческие общины, самовыдвиженцы и национальные партии Норвегии, что отражает активную интеграцию саамов в политическую систему. С момента учреждения парламента число участвующих организаций и партий выросло, и в 2021 г. места получили семь структур[440]. Лидерство стабильно удерживает Национальная ассоциация норвежских саамов. Значительный рост популярности демонстрирует партия «Люди Северного Калотта», увеличившая поддержку с 4,3% в 2013 г. до 18,3% в 2021 г., обогнав Рабочую партию Норвегии, традиционно занимавшую до этого второе место. Стоит отметить, что Рабочая партия долгие десятилетия является крупнейшей партией в Стортинге и в последнее время принимает активное участие в саамской демократии. Среди других участников, получивших мандаты в 2021 г., – Партия центра, Партия прогресса, Саамская народная партия и оленеводческая организация, что подчёркивает разнообразие политических сил в процессе выборов[441].

Процесс выборов в Саамский парламент Швеции также характеризуется активным участием различных групп: саамские партии, оленеводческие общины и самовыдвиженцы формируют широкий спектр кандидатов, что отражает разнообразие политической активности саамов. Начиная с 2005 г., крупнейшая партия «Охотничьи и рыболовные общины» стабильно доминирует в предпочтениях избирателей, удерживая лидерство по количеству голосов на протяжении всех выборов.

Выборный цикл 2021 г. обеспечил прохождение в Саамский парламент семи объединений. Наряду с двумя электоральными лидерами корпус депутатов сформировали «Утренняя звезда», «Лесные саамы», Шведская саамская национальная партия, «Саамы», «Наш путь», а также «Самеленд» (вторая по популярности партия, у которой в последние годы отмечается рост поддержки). Финская процедура комплектования парламента базируется на ином принципе, выдвижение кандидатов носит исключительно частный порядок – как самовыдвиженцы, без участия партийных либо общественных структур. Данный регламент интерпретируется как индикатор низкой политической самоорганизации саамов Финляндии, следствием чего выступают сужение инструментов коллективного представительства и снижение влияния саамской повестки на парламентский уровень.

---

[440] Sami Parliament Election, 2021 // Valgdirektoratet. 2021. URL: https://valgresultat.no/?type=sa&year=2021 (accessed 09.06.2023).
[441] Там же.

Резюмируя вышеизложенное, можно констатировать: выявленные межстрановые различия по составу выдвигаемых кандидатов и результатам их участия в выборах в саамские парламенты отражают неоднородность сложившихся моделей политической организации и каналов представительства саамского населения. В Норвегии присутствие в кандидатском списке представителей разных партий свидетельствует о высоком уровне включённости саамов в общегосударственную политическую систему, что непосредственно повышает их влияние через парламентские институты. Увеличение электоральной поддержки объединения «Люди Северного Калотта» связано с эффективной работой на местах и расширением круга обсуждаемых вопросов.

Для Швеции, напротив, типично исключительное доминирование саамских партий при полном отсутствии общенациональных – это, с одной стороны, демонстрирует ориентацию на автономию, с другой – препятствует интеграционным процессам и уменьшает значимость парламента при принятии решений на государственном уровне.

Финляндия использует модель, при которой выдвижение происходит индивидуально, без участия партийных структур, что ведёт к невысокому уровню политической организации; вкупе с низкой явкой избирателей это обстоятельство ослабляет представительскую функцию Саамского парламента. Обобщение приведённых фактов позволяет утверждать, что динамика выборов и ротация кандидатов выступают важнейшими факторами, определяющими политическую субъектность саамов, а именно их способность влиять на формирование повестки и преодолевать существующие институциональные барьеры в сфере представительства.

3.1.2. Консультационные процессы: развитие диалога с государством

Консультационный формат взаимодействия саамов с государственными институтами рассматривается в качестве инструмента реализации прав коренных народов, предусмотренных Конвенцией, МОТ № 169 и профильной Декларацией ООН. В Норвегии, Швеции и Финляндии основой такого взаимодействия выступают саамские парламенты, реализующие функцию политического представительства при диалоге с властями всех уровней - от муниципального до национального.

Функционал перечисленных органов не сводится к агрегации интересов общин: именно они обеспечивают системный характер консультаций и их институциональное закрепление. Если в предыдущей главе консультационная практика описывалась в общих чертах, а норвежская модель лишь упоминалась как более развитая, то далее анализируются конкретные этапы эволюции и динамика указанных процессов.

Несомненно, во всех трех странах прослеживается положительная динамика роста числа консультаций, однако сохраняются значительные страновые различия. При этом стоит подчеркнуть, что после учреждения саамских парламентов регулярные консультации начались не сразу – их внедрение потребовало времени, и лишь постепенно этот процесс приобрел более системный характер.

С момента создания Саамского парламента до 2005 г. консультации в Норвегии либо отсутствовали, либо были неформальными и проводились нерегулярно, что затрудняло участие саамов в принятии решений. Соглашение 2005 г. стало поворотным моментом, установив процедуру регулярных консультаций и расширив тематику от законов до образования, здравоохранения и культуры[442]. К 2010 г. число консультаций значительно возросло, охватывая рыболовство, энергетику и язык[443]. В 2011-2024 гг. их число стабилизировалось на уровне 16-34 ежегодно, с пиком в 2019 (34) и 2020 (33) гг. Хотя пандемия коронавируса значительно сказалась на работе Саамского парламента, благодаря средствам удаленной коммуникации консультации продолжали проводиться, и с тех пор цифровой формат стал применяться чаще, демонстрируя устойчивый тренд на гибридизацию консультативных механизмов[444]. В 2021 г. Норвегия провела масштабную реформу Закона о саамах, расширив его действие: теперь не только государственные, но и региональные, и муниципальные власти обязаны были консультироваться с Саамским парламентом[445]. Это значительно увеличило частоту и охват консультаций.

На начальном этапе круг вопросов, выносившихся на консультации с Саамским парламентом, отличался отраслевой спецификой и сводился в основном к законодательным инициативам и землеустройству. Со временем тематика консультаций стала более разнородной. В неё вошли: языковая проблематика (в том числе вопросы топонимики), социальная сфера (уход за пожилыми и детьми в системе здравоохранения), образовательная политика (содержание учебных планов, работа университетов), правозащитная деятельность (антидискриминационные меры, итоги функционирования Комиссии по установлению истины и примирению) и энергетика – прежде всего связанная с развитием ветроэнергетики.

Указанные изменения свидетельствуют о повышении политической роли Саамского парламента и о постепенном включении саамской повестки в

---

[442] The Sámi Act (No. 1433) // Sametinget. 1992. URL: https://www.sametinget.se/9865 (accessed 21.12.2023).
[443] Sametingets årsmelding 2010 // Sametinget. 2010. URL: https://sametinget.no/_f/p1/ia7f915fe-fa3f-4abc-a867-a2d62fdfc34d/sametingets-arsmelding-2010.pdf (accessed 27.02.2025).
[444] Sametingets årsmelding 2022 // Sametinget. 2022. URL: https://sametinget.no/_f/p1/i08e97f84-9eb0-4907-a20c-484bb609b9de/sametingets-arsmelding-2022-vedtatt-i-plenum-09032023.pdf (accessed 27.02.2025).
[445] Act relating to legal relations and management of land and natural resources in Finnmark // Lovdata. 2005. URL: https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2005-06-17-85?q=Finnmark%20Act (accessed 21.12.2023).

общегосударственную политику. Параллельно фиксируется повышенное внимание к городской группе саамов, проживающей в Тромсё, Будё и Осло, это, в свою очередь, указывает на приспособление саамских институтов и запросов к урбанизированной среде.

Заключаемые в Норвегии соглашения о сотрудничестве с фюльке (губерниями) и коммунами не заменяют, но дополняют государственные консультации, смещая акцент на локальный уровень диалога. Динамика расширения участия с 2005 г. Такова, от пяти исходных губерний (Финнмарк, Тромс, Нурланн, Трёнделаг, Хедмарк[446]) перешли к включению коммун (Тромсё, Будё, Осло, Алта, Сёр-Варангер) и ещё одного фюльке – Иннланн (присоединилось в 2021 г.). Ежегодные встречи по соглашениям – это консультационная площадка по вопросам языка, культуры и образования, где получают поддержку прикладные проекты, «Тромсё сегодня» [447], «Будё 2024» [448].

Наряду с положительной динамикой сохраняются институциональные ограничения. Неодинаковое соблюдение процедур, особенно в области оленеводства и энергетики, снижает реальный вес Саамского парламента Норвегии. Две проблемы остаются не решены: неполнота реализации принципа свободного, предварительного и информированного согласия; эпизодический, а не системный характер участия Стортинга в консультациях. Дополнительно – слабое влияние на бюджетный процесс и законодательство (показательный кейс – поправки к Закону об энергетике 1991 г.)[449]. Указанные факторы обосновывают необходимость дальнейшего усиления переговорного механизма.

В Швеции консультации с властями долгое время были нерегулярными и не имели юридической основы, заменяясь неформальными обсуждениями и запросами на отзывы. Попытки внедрения консультационного порядка сталкивались с сопротивлением: в 2018 г. процесс был приостановлен перед парламентскими выборами в Риксдаг, а в 2021 г. предложенный закон не отвечал в полной мере требованиям саамских общин[450]. Закон о консультациях с саамским народом, вступивший в силу 1 марта 2022 г.[451], а с 2023 г.

---

[446] С 1 января 2020 года объединен с губерний Оппланн в новую единую губернию Иннлан.

[447] Проект «Тромсё сегодня» был направлен на популяризацию саамского языка и культуры в Тромсё через кампании против дискриминации.

[448] Проект «Будё 2024» поддерживал саамские культурные инициативы в рамках подготовки Будё к статусу Европейской культурной столицы 2024 года.

[449] Lov om nasjonale minoriteter // Lovdata. 1990. URL: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1990-06-29-50 (accessed 07.02.2025).

[450] Årsredovisning 2021 // Sametinget. 2021. URL: https://www.sametinget.se/3057?file_id=Sametinget-%C3%A5rsredovisning-2021_taggad.pdf (accessed 27.02.2025).

[451] Lag om konsultation i frågor som rör det samiska folket // Sveriges Riksdag. 2022. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-202266-om-konsultation-i-fragor-som-ror-det_sfs-2022-66/ (accessed 27.02.2025).

распространившийся на коммуны и регионы, резко изменил ситуацию[452]. С 2022 г. число запросов на консультации выросло до сотен ежегодно: 110 в 2022 г., 296 в 2023 г., 325 в 2024 г.[453] Это контрастирует с Норвегией, где число проведенных консультаций меньше, хотя, стоит отметить, что в Норвегии одна консультация может включать целую серию встреч. Тематика в Швеции сосредоточена на землепользовании (оленеводство, ветроэнергетика, заповедники), а также на общих вопросах, таких как культурные планы и программы развития доступа к саамским библиотечным ресурсам для поддержки языка и культуры, что, с другой стороны, уступает более широкому охвату в Норвегии. Стоит отметить, что внедренная процедура консультаций сталкивается с ограничениями, такими как исключение из обязательного обсуждения разрешений на геологоразведку и правительственных поручений, например заданий, уже утвержденных для выполнения органами вроде Агентства по охране природы, что ограничивает влияние саамов на ранних стадиях планирования и снижает их роль в ключевых решениях. Саамский парламент продолжает указывать на необходимость доработки этой процедуры для устранения данных недостатков.

В Финляндии консультационные процессы с Саамским парламентом юридически закреплены статьей 9 Закона о Саамском парламенте (974/95) с 1995 г., обязывающей государственные органы проводить переговоры с саамами по вопросам, существенно влияющим на их язык, культуру, промыслы или окружающую среду, однако эта норма поначалу применялась слабо. Реформа 2002 г. (изменения 1279/2002)[454] усилила положение статьи 9, более четко закрепив обязанность консультаций, но их систематическое внедрение началось около 2005 г.[455] Количество таких переговоров со временем выросло.

Анализ консультационной активности за 2020-2023 гг. даёт следующий ежегодный ряд: 36, 41, 34 и 25 мероприятий соответственно – то есть от 20 до 40 консультаций в год. Тематический охват включает землепользование (в частности, рыболовство на Тено и разработку недр), меры климатической политики, вопросы сохранения биоразнообразия, доступ к социальным и медицинским услугам, а также предложения по изменению Закона о Саамском парламенте, направленные на ужесточение консультационных обязательств.

---

[452] Årsredovisning 2023 // Sametinget. 2023. URL: https://www.sametinget.se/5511?file_id=1 (accessed 27.02.2025).
[453] Årsredovisning 2024 // Sametinget. 2024. URL: https://www.sametinget.se/6476?file_id=1 (accessed 27.02.2025).
[454] Laki saamelaiskäräjistä // Finlex. 2002. URL: https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saadoskokoelma/2002/1279 (accessed 07.02.2025).
[455] Saamelaiskäräjät dokumenttipankki // Samediggi. 2023. URL: https://dokumentit.solinum.fi/samediggi/?f=dokumenttipankki/kertomukset_ohjelmat_ja_suunnitelmat (accessed 27.02.2025).

В 2021-2022 гг. законодательное продвижение этой реформы застопорилось из-за того, что официальные переговоры по ней не велись. В 2023-м консультации уже прошли, однако конституционный комитет отклонил законопроект, мотивировав это нехваткой времени в предвыборный период.

Диалог с региональными партнёрами – Союзом Лапландии и Управлением лесами и природными ресурсами Финляндии – налажен, особенно в части регионального планирования и природопользования[456]. Тем не менее реальное влияние Саамского парламента ограничено, процедуры остаются неопределёнными, право вето отсутствует, часть обязательств (например, по реке Тено) исполняется не в полном объёме, плюс фиксируется рост «языка вражды» в социальных сетях.

Добавляет проблем и неравномерное соблюдение консультационных процедур муниципалитетами, а также дефицит ресурсов – организационных и финансовых. Совокупность этих факторов указывает на необходимость доработки действующего консультационного механизма.

При сравнительном анализе консультационных процессов в Норвегии, Швеции и Финляндии фиксируются значимые различия по двум параметрам: строгость процедурного регулирования и результативность взаимодействия с саамскими представительными институтами.

Норвежская модель базируется на юридически обязывающих нормах, закрепленных в отдельном соглашении и последующих законодательных актах. Формально это обеспечивает системный характер диалога и широкий охват тем, однако фактическое соблюдение принципа свободного и предварительного информированного согласия остается неполным, что снижает степень реального участия саамов в управленческих решениях. Шведский подход долгое время отличался неформальностью, что обусловило хроническое отставание страны в данной сфере.

Принятие специализированного закона о консультациях изменило ситуацию: перечень обсуждаемых вопросов расширился, процедуры стали более регламентированными. Вместе с тем из сферы консультаций по-прежнему исключаются отдельные значимые направления, в частности связанные с геологоразведкой, что ограничивает практическую отдачу от внедренных механизмов.

Финляндия, которая прежде занимала промежуточную позицию благодаря исторически сложившимся, но малодетализированным процедурам, сегодня демонстрирует признаки стагнации. Неопределенность в порядке проведения консультаций, выборочное исполнение взятых государством обязательств и длительное

[456] Там же.

согласование реформы Закона о Саамском парламенте - эти факторы ослабляют влияние саамского представительного органа на национальные процессы принятия решений.

Норвегия сохраняет относительное лидерство по степени нормативной проработанности консультаций, Швеция сокращает разрыв за счет недавних правовых новаций, тогда как Финляндии требуется целенаправленная корректировка процедурной базы для преодоления институциональной фрагментарности и приведения национальных стандартов в соответствие с международными требованиями в области защиты прав коренных народов.

3.1.3. Развитие политики в области защиты саамских интересов

Основными формальными органами, всесторонне продвигающими саамские интересы, являются саамские парламенты. Именно они обеспечивают широкую коммуникацию, взаимодействуя как с государственными органами, так и с частными акторами для защиты прав, культуры и традиционных промыслов саамов, что делает их центральным институтом в формировании и реализации политики, направленной на укрепление саамской идентичности и самоопределения. Саамские парламенты взаимодействуют со всеми типами формальных и неформальных институтов политического представительства саамов, рассмотренных в предыдущей главе. Эти парламенты являются основным связующим звеном и наделены уникальным мандатом принимать решения относительно того, как будут продвигаться интересы саамов. Таким образом, дальнейший анализ сосредоточен на том, как они развивали и продолжают развивать политику в области защиты саамских интересов, в том числе во взаимодействии с другими институтами.

За последние три десятилетия защита интересов саамов в Норвегии, Швеции и Финляндии претерпела значительные изменения, эволюционировав от начальных этапов институционального становления к комплексной системе, включающей правовые, культурные, образовательные и международные механизмы. Изначально усилия были сосредоточены на сохранении языков и традиционных промыслов, прежде всего оленеводства, через базовые культурные и правовые программы. Однако со временем сферы деятельности расширились, включив здравоохранение, молодежную политику, противодействие дискриминации саамов и разработку стратегий адаптации к климатическим изменениям.

На начальном этапе (в 1990-х – начале 2000-х гг.) усилия трех стран были сосредоточены в основном на сохранении саамской культурной идентичности и их традиционных промыслов, прежде всего оленеводства. В Финляндии представительный

орган коренного народа, взаимодействуя с Министерством образования и культуры и муниципалитетами (Инари и Утсйоки), поддерживал саамские ремесла (дуоджи), традиционное песнопение (йойк) и фестивали, как «Картины полярной ночи»[457], а также разрабатывал программы языкового воспитания для дошкольников. В Норвегии акцент делался на правовую защиту земель при поддержке Министерства муниципального управления и регионального развития, а также муниципалитетов (Карасйок и Каутокейно). Швеция, в свою очередь, сосредоточилась на организации и проведении культурных мероприятиях, таких как ярмарка в Йокмокке[458], представляющая саамские ремесла и традиции, при сотрудничестве с Министерством культуры и окружными администрациями. Общими процессами на данном этапе были развитие начальных культурных программ и защита оленеводства, однако Финляндия опережала другие страны в языковом образовании, Норвегия выделялась в укреплении правовых механизмов, а Швеция отставала из-за ограниченных полномочий своего парламента. Сотрудничество с саамскими организациями еще не было полноценным, а финансовые ресурсы оставались скромными. Основными вызовами являлись дискриминация, недостаток средств и слабость правовых рамок, особенно в Швеции и Финляндии, где отсутствовала ратификация Конвенции №169.

В последующий период (первое десятилетие XXI в.) политика защиты саамских интересов расширилась, охватив, например, такие социальные сферы, как здравоохранение, образование и молодежную политику, что сопровождалось ростом соответствующих бюджетных ассигнований во всех трех странах. В Норвегии принятие Закона о Финнмарке, разработанного при участии Министерства юстиции и парламентского Комитета по правовым вопросам, значительно укрепило земельные права саамов. Параллельно благодаря сотрудничеству Саамского парламента с Министерством культуры было увеличено финансирование Саамского культурного фонда[459] в целях, например, поддержки таких знаковых проектов, как международный фестиваль «Ридду Ридду»[460] [461] и национальный саамский театр «Беайвваш»[462] [463]. Благодаря значительной

[457] Ежегодный международный фестиваль саамского кино, который проходит в Финляндии (в городе Инари). Посвящен фильмам, созданным саамскими режиссёрами или рассказывающим о саамской культуре.
[458] Старейшая и самая известная зимняя ярмарка саамской культуры, которая проводится с 1605 года в шведском городе Йокмокк. Здесь традиционно представляют саамские ремёсла, оленеводство, национальную кухню и музыку, проводят гонки на оленьих упряжках, а также проводят дискуссии о сохранении саамской идентичности.
[459] Основан в 2000 году по инициативе Саамского парламента Норвегии и Министерства культуры. Основной источник финансирования – государственные гранты, которые распределяются Саамским парламентом в соответствии с культурными программами. Является инструментом культурной поддержки для саамов.
[460] Международный фестиваль саамов в Норвегии (основан в 1991 году). Название переводится с северносаамского как «Морской берег». Основная цель – сохранение и развитие саамской культуры через музыку, театр и дискуссии. Проводится ежегодно в июле в коммуне Кёфьорд.

государственной поддержки данные проекты расширили свой репертуар и аудиторию. В Финляндии Закон о саамском языке 2003 г. закрепил право на использование саамских языков в государственных учреждениях, образовании и здравоохранении в саамском регионе, а подготовка к открытию Саамского культурного центра «Сайос», завершившаяся в 2012 г., укрепила культурную инфраструктуру, предоставив саамам современное пространство для проведения фестивалей, архивной работы и парламентских заседаний. Швеция, в свою очередь, при сотрудничестве с Министерством образования Швеции и шведской Национальной ассоциацией саамов, расширила программы языкового образования, внедряя учебные материалы и курсы по саамским языкам в школах, а также запустила цифровой портал «Саамское культурное наследие»[464], содержащий оцифрованные саамские артефакты, аудиозаписи йойка и архивные документы, что повысило доступность культурного наследия и укрепило интересы саамов через популяризацию их идентичности. Общими процессами в трех странах в этот период были создание специализированных языковых центров, направленных на стандартизацию и возрождение саамских языков: Саамский языковой совет (основан в 2009 г. при Саамском парламенте Норвегии), Центр саамского языка и культуры в Умео (основан в 2005 г. при Университете Умео в Швеции) и Языковой центр в Инари (основан в 2007 г. как часть Саамского образовательного института в Финляндии). В деятельности саамских парламентов сохранялся также акцент на защите пастбищ саамских оленеводов от промышленной эксплуатации. Более того, наблюдалось укрепление сотрудничества с университетами (Университет Тромсё, Университет Умео, Хельсинский университет), муниципалитетами и саамскими СМИ, но сохраняющиеся дискриминационные практики, конфликты по поводу использования земель для горнодобычи и ветроэнергетики с частными компаниями и государственными органами, а также бюрократические препятствия в распределении средств и согласовании проектов оставались значительными вызовами. Значение этих процессов для представления саамских интересов заключалось в укреплении институциональной базы, что позволило саамским парламентам активнее влиять на национальную политику.

---

[461] About Riddu Riđđu // Riddu Riđđu. URL: https://riddu.no/en/about-riddu-riddu (accessed 07.02.2025).

[462] Первый профессиональный саамский театр (основан в 1981 году в Каутокейно, Норвегия). Название означает «Солнечный». Специализируется на постановках на саамских языках, сочетающих традиционные (фольклор) и современные формы.

[463] Beaivváš Sámi Našunálateáhter // Store Norske Leksikon. URL: https://snl.no/Beaivv%C3%A1%C5%A1_S%C3%A1mi_Na%C5%A1un%C3%A1late%C3%A1hter (accessed 07.02.2025).

[464] K-Samsök // Riksantikvarieämbetet. URL: https://www.raa.se/hitta-information/k-samsok/ (accessed 07.02.2025).

В последующий период, в 2010-е гг., политика адаптировалась к глобальным вызовам с акцентом на цифровизацию и экологическую устойчивость. В Норвегии Саамский парламент, сотрудничая с Министерством муниципального управления и модернизации, Министерством климата и окружающей среды и Управлением оленеводства, внедрил экологически устойчивые меры в Закон об оленеводстве 2007 г., а также расширил зоны, где саамские языки имеют официальный статус. Финляндия при участии Министерства окружающей среды и Управления лесов и природных ресурсов включила традиционные саамские знания в природоохранную практику, руководствуясь принципами Akwé: Kon (международными рекомендациями по учёту интересов коренных народов при оценке воздействия на окружающую среду), а также совместно с Министерством здравоохранения и социального обеспечения организовала для саамского населения доступ к дистанционному обучению родным языкам и телемедицинским услугам. Швеция аналогично внедрила телемедицинские услуги для жителей отдалённых саамских поселений, а также перевела ярмарку в Йокмокке в виртуальный формат. Общими уникальными процессами в данный период в итоге стали цифровизация культурных и образовательных программ, а также развитие телемедицины.

Пандемия коронавируса в 2020-2022 гг. стала катализатором дальнейшей цифровизации. В последние годы страны продолжают развивать культурные, языковые и образовательные программы, в том числе с внедрением искусственного интеллекта, а также фокусируются на климатической устойчивости (например, создание Саамского климатического совета в Финляндии в 2022 г.) и адаптации традиционного оленеводства к изменению климата – через мониторинг состояния пастбищ, внедрение экологических стандартов и правовую защиту земель от промышленной экспансии. Параллельно усиливается работа по противодействию дискриминации саамов и поддержке молодежных инициатив. При этом расширение сфер защиты саамских интересов проявляется не только в многочисленных проектах, но и в динамике бюджетов. Бюджеты саамских парламентов в 2014-2024 гг. значительно увеличились: норвежский Саамский парламент увеличил бюджет с 420,3 млн (2014) до 669,9 млн крон (2024), шведский – с 204 млн до 281,7 млн крон, а финский – с 6,5 до 10 млн евро, что демонстрирует общую тенденцию к наращиванию инвестиций в саамскую политику.

Сопоставление норвежского, шведского и финляндского подходов фиксирует следующее: при общей декларируемой цели сохранения саамской идентичности реальные политики расходятся. Причина - различия в правовых нормах и институциональных структурах. Во всех трёх странах зафиксирован переход от точечных программ к комплексным стратегиям. Последние включают климатическую повестку, цифровизацию

и социальное обслуживание. Одновременно усилилось взаимодействие между госорганами, муниципалитетами и саамскими объединениями.

Норвежская модель признаётся наиболее сбалансированной. Ее основа – ратификация Конвенции МОТ №169, которая обеспечивает правовую защиту. Плюс – отлаженные каналы регулярного диалога с властями.

Швеция показывает результаты в культурных проектах. Финляндия – в экологических и образовательных инициативах. Однако обе страны ограничены системными факторами: узкие полномочия саамских парламентов и отсутствие юридически закреплённых земельных прав.

Политическое представительство саамов в трёх государствах интерпретируется как модель, где интеграция в публичные структуры сочетается с автономией. Степень автономии варьируется. Норвегия приближается к режиму полной интеграции. Швеция и Финляндия демонстрируют лишь частичное включение, что требует расширения ресурсной базы и властных компетенций. Данные различия подтверждают: устойчивое представительство коренного населения определяется институциональным дизайном взаимодействия.

3.1.4. Международные процессы: глобальная интеграция и сотрудничество

В 1990-е годы международная активность саамских объединений носила несистемный характер. Их участие в основном ограничивалось отдельными выступлениями на второстепенных международных площадках, что не позволяло оказывать реальное влияние на формирование повестки.

Рубеж 1990-2000-х гг. стал периодом переосмысления стратегии: саамские организации начали использовать потенциал международных институтов для компенсации недостаточного политического веса на национальном уровне.

В Арктическом совете, где с 1996 года саамы через Саамский совет получили статус постоянного участника, их деятельность изначально носила сугубо консультативный характер и сосредотачивалась в рабочих группах по экологии. К 2010-м годам вектор участия изменился - от пассивного наблюдения саамы перешли к системной подготовке рекомендаций.

Переломным следует считать 2013 год, когда предложения саамской стороны по сохранению оленьих пастбищ впервые отразились в официальных документах Совета, что объективно зафиксировало рост доверия к их профильной экспертизе. Наиболее выпукло

указанная динамика проявилась в климатическом направлении[465]. Если в середине 2000-х присутствие саамов в соответствующих дискуссиях исчерпывалось декларативными заявлениями, то на современном этапе их представители входят в состав пяти из шести экспертных групп, функционирующих под эгидой Арктического совета.

Например, в рамках Программы арктического мониторинга и оценки (AMAP) Саамский совет реализует проект CITE, направленный на создание цифрового инструмента Maptionnaire для картирования изменений климата и земельных экосистем в сотрудничестве с оленеводами, а также участвует в проекте по биобезопасности, изучающем новые угрозы, включая зоонозные заболевания[466]. Эти инициативы подчёркивают возрастающую роль Арктического совета как платформы, позволяющей саамам интегрировать свои традиционные знания в глобальную климатическую повестку.

В ООН переломным моментом стало создание Постоянного форума по вопросам коренных народов в 2000 г. Первое десятилетие саамские представители использовали его преимущественно для заявлений о культурных правах, но после 2010 г. перешли к системной работе через альянсы с другими коренными народами.

Практическим результатом скоординированной работы стало закрепление принципа свободного, предварительного и осознанного согласия (FPIC) в финальном документе Всемирной конференции по коренным народам (2014 г.)[467]. К концу десятилетия саамы заняли позицию ведущего актора при выработке консолидированной позиции северных народов по ключевым вопросам повестки. При этом характер их влияния в структурах ООН дифференцирован: в профильных рабочих группах по культуре и экологии саамские представители сохраняют устойчивое влияние, тогда как в рамках экономических обсуждений они систематически сталкиваются с сопротивлением отраслевых лобби.

Первоначально Европейский союз не рассматривал саамскую проблематику как приоритетную, однако впоследствии он превратился в одну из значимых площадок для отстаивания интересов этой этнической группы - прежде всего в Швеции и Финляндии.

---

[465] Ключевые положения включали создание системы мониторинга с использованием традиционных знаний оленеводов для раннего предупреждения деградации пастбищ и составления карт уязвимых зон. Вводились также требования обязательных консультаций с саамскими общинами и ограничений на добывающие проекты в экологически чувствительных районах. Адаптационные меры предполагали сохранение исторических миграционных маршрутов оленей и восстановление поврежденных пастбищных угодий. Более того, важным аспектом стала интеграция традиционных саамских знаний в научные исследования и климатические модели.

[466] The Saami Council Annual Report 2022 // Saami Council. 2022. URL: https://static1.squarespace.com/static/5dfb35a66f00d54ab0729b75/t/6409962bfd17005ed7db88c0/1678349869479/Annual+report+2022.pdf (accessed 27.02.2025).

[467] Outcome Document of the High-Level Plenary Meeting of the General Assembly Known as the World Conference on Indigenous Peoples // EAFORD. 2014. URL: https://www.eaford.org/site/assets/files/1644/outcome-document-of-the-world-conference-on-indigenous-peoples.pdf (accessed 27.02.2025).

К 2020 году практикой стало регулярное привлечение саамских представителей к консультациям по вопросам арктической политики ЕС, а выделяемое через программу Interreg финансирование культурных проектов для саамов существенно выросло.

В 2021 году особое значение приобрели консультации с коренными народами в рамках разработки обновлённой арктической стратегии Евросоюза, Саамский совет и саамские парламенты настаивали на том, чтобы традиционные знания и права саамов были учтены в европейских политических документах[468].

Вместе с тем реальное влияние саамов остается ограниченным из-за отсутствия прямого и постоянного канала представительства – у них нет собственного офиса в Брюсселе. Из этого следует, что формальное признание коренного статуса без действенных механизмов участия в принятии решений едва ли можно считать полноценной политической гарантией; оно зачастую оказывается лишь символическим актом.

Совет Баренцева/Евроарктического региона (СБЕР) до недавнего времени служил ключевой площадкой для практического сотрудничества саамов, особенно в сферах образования, здравоохранения и культуры. Ежегодные форумы, организуемые Молодёжным советом Баренцева региона, собирали до 200 участников из северных регионов, способствуя культурному обмену и вовлечению саамской молодёжи в трансграничные инициативы[469]. Совместные проекты, такие как образовательные программы по сохранению саамских ремёсел (дуоджи) и культурного наследия, финансируемые через программы Interreg Nord и Баренцев секретариат, укрепляли роль саамов в региональном сотрудничестве, обеспечивая устойчивое развитие их общин. Однако на фоне изменения международно-политической ситуации, связанной с конфликтом на Украине, трансграничное сотрудничество в рамках данного формата было ограничено. В частности, был закрыт офис коренных народов в Мурманске и приостановлена деятельность рабочих групп, что привело к сокращению каналов взаимодействия саамов.

Изменение внешнеполитических условий побудило североевропейские страны к активизации деятельности в рамках Северного совета.

---

[468] Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions // European External Action Service. 2021. URL: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Joint%20Communication%20on%20a%20stronger%20EU%20engagement%20for%20a%20peaceful%2C%20sustainable%20and%20prosperous%20Arctic.pdf (accessed 27.02.2025).

[469] Barents Regional Youth Council // Barents Youth. 2025. URL: https://www.barentsyouth.org/ (accessed 27.02.2025).

С 2023 г. на этой площадке разрабатываются альтернативные модели сотрудничества, предполагающие корректировку состава участников. Северный совет, не будучи профильным институтом по вопросам коренных народов, тем не менее открывает для саамов канал взаимодействия с правительствами скандинавских государств – через Саамский парламентский совет. Последний координирует международную работу саамских парламентов Норвегии, Швеции и Финляндии.

С 2010-х гг. саамские представители на постоянной основе привлекаются к консультациям по экологической и образовательной повестке, а также направляют инициативы в тематические комитеты Северного совета. Совет министров Северных стран, в свою очередь, через Северный культурный фонд финансирует приграничные проекты: молодёжные обмены и исследования в сфере традиционных знаний[470]. При этом масштаб данных мероприятий уступает объёму соответствующих программ ЕС. Перечисленные институты служат связующим звеном между саамскими инициативами и национальными правительственными и административными структурами.

В рамках Саамского парламентского совета (СПС) трансграничное сотрудничество саамов приобрело институциональные формы, Совет выступает координатором при выработке консолидированных решений – от климатической политики до мер языкового планирования. Ежегодные сессии СПС включают обсуждение адаптационных стратегий к климатическим изменениям, результатом чего становятся совместные проекты в области оленеводства (например, картирование трансформаций пастбищных экосистем) [471].

Другое направление деятельности СПС – поддержка прикладных инициатив, в частности Центра саамских языков, созданного в 2013 году для стандартизации и цифровизации языковых средств. В 2022 году силами Центра проведены специализированные семинары и разработаны цифровые продукты (терминологические базы, электронные словари), что обеспечило объединение усилий лингвистов и IT-специалистов из Норвегии, Швеции и Финляндии.

Основное препятствие для вступления Северной саамской конвенции в силу – незавершённая ратификация. Текст согласован сторонами в 2017 году, но Финляндия, Норвегия и Швеция до сих пор не одобрили документ из-за расхождений по двум позициям, во-первых, формулировки о землепользовании; во-вторых, порядок

---

[470] Sørensen, E., Aalberg, T. Digital Democracy in the Nordic Countries: Opportunities and Challenges / E. Sørensen, T. Aalberg (eds.). Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2022. 180 p.

[471] The Saami Council Annual Report 2022 // Saami Council. 2022. URL: https://static1.squarespace.com/static/5dfb35a66f00d54ab0729b75/t/6409962bfd17005ed7db88c0/1678349869479/Annual+report+2022.pdf (accessed 27.02.2025).

применения принципа свободного, предварительного и информированного согласия (FPIC).

С 2017 года длятся переговоры о поправках – участники пытаются выработать редакцию, приемлемую для всех трёх национальных правовых систем. Данная ситуация обнажает типичную проблему наднационального регулирования: даже при наличии политической воли к кооперации каждое суверенное государство отстаивает собственную правовую традицию. В итоге принимаются компромиссные решения, которые, хотя и допустимы для всех сторон, нередко уступают по эффективности первоначально предлагавшимся механизмам.

Затяжной процесс ратификации конвенции также указывает на сохраняющийся разрыв между декларативными обязательствами по защите прав коренных народов и их реальным воплощением в национальных законодательствах, особенно в вопросах, затрагивающих экономические интересы государств.

Наконец, формирование стратегических альянсов также стало важным элементом усиления международного представительства саамов. Так, на заседании Арктического совета в 2014 г. три крупные организации коренных народов – Совет саамов, Арктический совет атабасков и Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ – выступили с совместной инициативой по сохранению и восстановлению популяций ценных видов рыб, имеющих ключевое значение для традиционного питания коренных общин[472].

Эффективность транснациональных альянсов коренных народов подтверждается также событиями 21-й сессии Конференции сторон РКИК ООН (COP21, Париж, 2015 г.). Совместное заявление Саамского совета, Инуитской циркумполярной конференции, Арктического совета атабасков и ряда иных организаций содержало требование включить в текст Парижского соглашения положения об учёте прав коренных народов и их традиционных знаний.

Результатом давления со стороны перечисленных объединений стало институциональное оформление указанного требования – создание при UNFCCC Платформы коренных народов[473]. Для саамов, чья малочисленность в глобальном масштабе объективно ограничивает их политическое влияние, подобные коалиции превращаются в механизм усиления переговорных позиций и расширения присутствия на международных площадках.

---

[472] Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ // RAIPON. 2024. URL: https://raipon.info/association (дата обращения: 12.08.2024).

[473] Indigenous Involvement in the COP21 Climate Change Talks // The Arctic Institute. 2015. URL: https://www.thearcticinstitute.org/indigenous-cop-21-paris/ (accessed 27.02.2025).

С учетом результатов проведенного исследования выделяются три главных направления, определяющих специфику нынешнего этапа развития саамского движения. Во-первых, это переход от спорадических локальных акций к последовательной институциональной работе через вовлеченность в деятельность международных организаций и механизмов. Во-вторых, наращивание устойчивых межатнических связей с другими коренными народами, что способствует укреплению переговорных позиций. В-третьих, пересмотр форматов внешнего взаимодействия под влиянием геополитических изменений, включая отказ от неэффективных или изживших себя моделей сотрудничества.

Если на рубеже 1990-х годов основная трудность для саамов заключалась в том, чтобы добиться признания собственного присутствия на международном уровне, то к 2024 году они уже интегрированы в систему принятия решений по вопросам развития Арктики. Дальнейшее сохранение и приращение их влияния будет обусловлено тем, насколько оперативно они смогут реагировать на трансформацию политического ландшафта и насколько успешно сумеют увязывать стратегические задачи глобального характера с повседневными потребностями конкретных общин.

Процесс трансформации формального политического представительства саамов отражает движение от периферийного статуса к институционально закреплённым формам участия.

Норвегия представляет собой наиболее проработанный вариант: правовые нормы, налаженная система консультаций и регулярное финансирование в совокупности создают условия для практического отстаивания коллективных интересов саамского населения.

Шведский опыт показывает, что после принятия Закона о консультациях (2022 г.) частота соответствующих процедур выросла, а каналы коммуникации между саамскими общинами и государственными структурами заметно расширились.

Финляндия увеличила объёмы бюджетного финансирования саамских программ, благодаря чему удалось расширить культурные и образовательные проекты. Вместе с тем внутри финского саамского сообщества сохраняется сравнительно невысокий уровень политической мобилизации.

На международной арене саамы упрочили свои переговорные позиции, особенно в сфере климатической политики и сохранения культурного наследия. Однако системные ограничения остаются: отсутствие постоянного представительства в основных институтах ЕС и незавершённый процесс ратификации Северной саамской конвенции.

На современном этапе ключевой задачей становится поиск новых кооперационных форматов. Главное условие их эффективности – устранение разрыва между формально

признанными правами саамов и их фактической реализацией, в том числе через достижение баланса между национальными и наднациональными механизмами представительства.

3.2. Динамика неформального политического участия саамов

3.2.1. Влияние саамских организаций на принятие решений

В Норвегии, Швеции и Финляндии деятельность саамских организаций в настоящее время приобрела характер полноценного участия в политических процессах, чего нельзя сказать о периоде XX века. Ранее влияние перечисленных структур ограничивалось в основном сферой культуры и локальным лоббизмом; о системном воздействии на выработку решений речь не шла. Сегодня ситуация принципиально иная: организации выступают в качестве равноправных контрагентов в политическом диалоге и располагают отлаженными механизмами давления на государственные институты.

Указанные изменения - прямое следствие профессионализации институтов гражданского общества коренных народов. Саамские объединения всё чаще используют не только этическую аргументацию, но и эмпирические данные, юридический инструментарий, а также долгосрочные партнёрские соглашения. Показательно, что за последние десятилетия трансформировалась и сама тактика, на смену протестным действиям пришли систематическое участие в экспертных обсуждениях, подготовка собственных законодательных альтернатив и выстраивание устойчивых каналов взаимодействия с властными структурами.

На сегодняшний день ключевое значение приобрели экспертные альянсы между саамскими некоммерческими объединениями и университетскими центрами, напрямую усиливающие позиции саамов в диалоге с государством.

Так, в Финляндии Ассоциация саамских рыболовов при участии сотрудников Университета Оулу не только создала, но и экспериментально подтвердила работоспособность методики оценки воздействия гидроэлектростанций на традиционные рыбные промыслы, впоследствии этот инструмент был легитимирован финскими природоохранными ведомствами[474]. Данные примеры иллюстрируют, как неформальные структуры постепенно обретают статус «неявных регуляторов», поставляя органам власти готовые алгоритмы действий при решении проблем коренных малочисленных народов.

---

[474] Assessing and Valuing Ecosystem Services for Managing Hydropower Constructed Rivers Systems // University of Oulu. URL: https://www.oulu.fi/en/projects/assessing-and-valuing-ecosystem-services-for-managing-hydropower-constructed-rivers-systems (accessed 07.02.2025).

В Норвегии организации, представляющие интересы оленеводов, на постоянной основе готовят детализированные аналитические справки относительно эффектов от промышленного освоения территорий. Именно подобные материалы, как продемонстрировал прецедент с проектом ветропарков в Фосене, систематически выступают фактическим основанием для последующего пересмотра решений на государственном уровне.

Отдельного внимания заслуживает выстроенное взаимодействие саамских общественных институтов с политическими партиями и муниципалитетами. В отличие от официальных структур – к примеру, саамских парламентов, - общественные организации располагают существенно большей гибкостью в установлении политических связей и продвижении конкретных отраслевых инициатив[475].

В Швеции по инициативе Национального союза саамов при муниципалитетах, действующих на территории традиционного расселения саамов, были созданы специализированные консультативные советы. Указанные институциональные механизмы закрепили за саамским населением устойчивый канал воздействия на решения местного уровня.

Норвежские саамские организации, напротив, сосредоточены на работе с парламентским корпусом стортинга, они разрабатывают и вносят законопроектные поправки, а также систематически задействованы в отраслевых слушаниях. Иллюстративным фактом служит кейс Национального союза норвежских саамов, выдвинувшего в 2016 г. требование о проведении масштабного исследования насильственной норвегизации коренного населения.

Последующее лоббирование и переговорный процесс продолжались два года, по истечении которых соответствующее положение было инкорпорировано в программные установки Социалистической левой партии Норвегии[476]. В 2018 г. правительство реализовало данное требование, учредив Комиссию по расследованию ассимиляционной политики и связанных с ней нарушений прав саамов, квенов и норвежских финнов[477].

Реализуемые саамскими общественными организациями культурные проекты постепенно утратили сугубо этнографический характер, превратившись в действенный

---

[475] Это объясняется несколькими ключевыми факторами: во-первых, саамские парламенты как официальные органы вынуждены соблюдать строгие процедурные нормы и ограничены в своих политических высказываниях, тогда как общественные организации могут занимать более радикальные позиции; во-вторых, они не связаны бюрократическими ограничениями при установлении контактов с различными политическими силами; в-третьих, их неформальный статус позволяет действовать более гибко и оперативно.

[476] SV vil ha gransking av urett begått mot samene // NRK Sápmi. 2015. URL: https://www.nrk.no/sapmi/sv-vil-ha-gransking-av-urett-begatt-mot-samene-1.13267390 (accessed 07.02.2025).

[477] Sannhets- og forsoningskommisjonen // Stortinget. URL: https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Organene/sannhets--og-forsoningskommisjonen (accessed 07.02.2025).

ресурс политической коммуникации. Крупные фестивали, рассмотренные выше, выполняют двойную функцию, с одной стороны, они служат трансляции культурного наследия, с другой – создают условия для неформального диалога с представителями региональной и федеральной власти.

Подобные мероприятия формируют особую коммуникативную среду, позволяющую активистам, чиновникам и политикам обсуждать насущные проблемы и находить компромиссы без излишней формализации, присущей официальным встречам. Как показывает практика последних лет, указанные площадки всё активнее задействуются для предварительной проработки законодательных решений и корректировки государственных программ, что свидетельствует о переходе культурной деятельности в сферу прикладной политики.

За последние десятилетия международная составляющая деятельности саамских организаций претерпела качественные сдвиги. Ранее внешние контакты саамов практически исчерпывались культурным обменом, тогда как сегодня на первый план вышло целенаправленное применение международно-правовых механизмов с целью воздействия на решения государственных правительств.

В структуру повседневной работы прочно интегрированы жалобы в комитетские органы ООН, участие в специализированных рабочих группах Арктического совета, а также формирование коалиций с иными объединениями коренных народов. Характерно, что самих угроз обращения в международные инстанции нередко достаточно для вынужденного пересмотра национальными властями спорных решений.

Например, Финская саамская центральная ассоциация, ещё на этапе подготовки жалобы в Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации, сумела добиться предметных уступок по вопросу строительства железной дороги в Лапландии[478]. Вместе с тем далеко не все саамские организации задействуют международные инструменты. Такая избирательность объясняется сочетанием разнородных факторов. Часть из них связана с высокими требованиями к экспертной компетентности участников – без должной квалификации эффективная работа в международных органах невозможна. Другая группа причин имеет ресурсный характер: для финских и шведских организаций, в частности, регулярное международное участие оказывается затруднительным из-за нехватки финансирования и кадров. Наконец, определённая часть объединений сознательно делает ставку на локальную повестку, не стремясь выходить на внешний контур.

---

[478] The Arctic Railway and the Sámi // Finnish Institute of International Affairs. URL: https://fiia.fi/en/publication/the-arctic-railway-and-the-sami (accessed 07.02.2025).

Деятельность саамских организаций сопряжена с рядом системных ограничений, причем степень их выраженности обнаруживает значительные межстрановые различия. Норвежский случай демонстрирует наиболее высокий уровень интеграции: саамские структуры здесь фактически включены в политический процесс на правах равноправных участников.

Шведская модель, напротив, характеризуется жесткой централизацией государственного управления, что объективно сужает возможности для выдвижения и реализации региональных инициатив. Финляндия представляет собой случай кумуляции неблагоприятных факторов – малочисленность саамского населения, его пространственная дисперсность и исторически низкая степень институциональной самоорганизации в совокупности дополнительно лимитируют влияние.

К числу системных ограничений относится и сложившаяся модель финансирования. Доминирование грантовых механизмов и государственных субсидий формирует устойчивую зависимость, что напрямую сказывается на операционной самостоятельности организаций. Одновременно в активистской среде фиксируется смена поколений.

Молодые представители саамского сообщества все чаще ориентируются на цифровые форматы публичной активности, тогда как традиционные некоммерческие организации продолжают использовать устоявшиеся институциональные формы. Возникающий таким образом разрыв создает дополнительные вызовы для существующих НКО. Вместе с тем анализ долгосрочной динамики (последние десятилетия) позволяет сделать вывод о необратимости произошедших изменений. Саамские объединения стали неотъемлемым элементом политической конфигурации Северной Европы, а учет их позиции при разработке решений, затрагивающих коренное население, приобрел обязательный характер.

3.2.2. Динамика медийного ландшафта: влияние саамских СМИ на политику

Современные саамские медиа качественно меняют свою общественную роль: из каналов пассивной передачи информации они превращаются в институт, способный напрямую влиять на принятие политических решений. В отличие от предшествующего периода, когда их функции ограничивались оповещением аудитории и агрегацией мнений, сегодня саамские СМИ выступают инструментом давления на властные структуры, активно конструируя, а не просто транслируя политическую повестку. Указанные изменения вызваны тремя ключевыми процессами: цифровизацией, глобализацией информационного поля и эволюцией стратегий медиавоздействия.

На практике это проявляется в организации протестных акций и прямом лоббировании этнических интересов на межгосударственном уровне. Отдельного внимания заслуживает феномен медиатизации протеста: саамские СМИ не просто информируют о конфликтах, а становятся их соучастниками, способствуя перерастанию локальных разногласий в резонансные общенациональные дискуссии. Иллюстрацией служит противостояние вокруг разработки месторождения в Каллаке (шведская Лапландия, 2021-2023 гг.) [479]. Журнал Samefolket и телеканал SVT Sápmi вышли за рамки обычного репортажа: по их инициативе проводились независимые проверки соблюдения экологических норм, а полученные данные направлялись зарубежным СМИ.

Публикации норвежской государственной телерадиокомпании NRK Sápmi и финского YLE Sámi Radio вывели вопрос о строительстве ветропарка на уровень Евросоюза, вследствие чего шведские власти оказались под интенсивным давлением. Проект не был аннулирован, но экологические требования ужесточили, а с саамскими общинами провели дополнительные консультации.

В Норвегии при обсуждении расширения ветроэнергетического комплекса в районе Фосен местные саамские радиостанции выполнили сходную функцию, их материалы инициировали дискуссии между парламентскими фракциями в стортинге[480]. В обоих случаях зафиксирована трансформация медиа из нейтрального передаточного звена в самостоятельного политического актора, способного корректировать властные решения при ограниченном доступе к традиционным каналам информации.

Цифровизация изменила модели взаимодействия саамских сообществ с государством – возникли прямые коммуникативные каналы, минуя официальные институты. Социальные сети, изначально выполнявшие вспомогательную функцию по отношению к традиционным СМИ, сегодня нередко выступают главным инструментом политического давления.

Согласно контент-анализу записей саамских пользователей в Facebook и Twitter[481], около трети публикуемой ими информации имеет политическое содержание, что фиксирует рост значимости цифровых платформ[482]. Норвежские депутаты Саамского парламента все чаще комментируют законопроекты напрямую в Facebook. В итоге

---

[479] Greta Thunberg's Charity Donates to Sámi Campaign // The Guardian. 2022. URL: https://www.theguardian.com/world/2022/nov/22/greta-thunbergs-charity-donates-to-sami-campaign (accessed 07.02.2025).

[480] Fosen-dommen: Vil at regjeringen ser på planlagte inngrep // NRK Sápmi. 2022. URL: https://www.nrk.no/sapmi/nyheter/fosen-dommen_-vil-at-regjeringen-ser-pa-planlagte-inngrep-1.16126979 (accessed 07.02.2025).

[481] Социальные сети Facebook и Twitter принадлежат компании Meta Platforms, признанной экстремистской организацией на территории РФ.

[482] Samepolitikken sut vikling… p. 266.

складывается иная коммуникативная реальность, при сохраняющемся цифровом неравенстве (отдельные общины по-прежнему ограничены в доступе к интернету) социальные сети оказываются эффективнее официальных обращений.

Перераспределение влияния между государственными и негосударственными саамскими медиа представляет собой ещё один значимый процесс. До недавнего времени крупные холдинги – норвежский NRK Sápmi и финский YLE Sámi Radio – сохраняли доминирующие позиции благодаря бюджетному финансированию. В настоящее время их монополия сокращается.

В контексте предвыборных кампаний, особенно в Норвегии, где выборы в саамский парламент и стортинг проводятся синхронно, эти каналы остаются значимыми акторами, создавая конкурентную среду для саамских политиков за эфирное время.

Однако грантовая зависимость ограничивает возможность занимать принципиальные позиции по земельным спорам и вопросам разработки полезных ископаемых. Освобождающуюся нишу занимают независимые проекты. К их числу относятся шведский журнал Samefolket и финское молодёжное издание Nuoraidmagasiidna Š, которые при ограниченных бюджетах применяют кросс-медийные форматы.

Примером служит запуск Samefolket в ноябре 2022 г. подкаста «Балве - мы думаем вслух»[483]. Задача подкаста определялась как создание канала для реплик, не представленных в публичных дискуссиях и процедурах принятия решений. Тематически подкаст ориентирован на вопросы южных саамов, но затрагивает сюжеты, актуальные для саамского сообщества в целом.

Процессы глобализации в медиапространстве саамов повлекли за собой институциональные сдвиги в конфигурации политического влияния. Вопреки стереотипу о коммуникативной обособленности коренных народов, саамские журналисты системно интегрируются в международные профессиональные сети, что формирует дополнительные рычаги воздействия на органы государственной власти через обращение к транснациональным структурам.

Так, NRK Sápmi и SVT Sápmi на регулярной основе кооперируются с BBC и The Guardian при подготовке материалов, касающихся прав коренных народов; итоги их журналистских расследований в последующем используются в официальных документах ООН и Арктического совета. Подобное взаимодействие не только расширяет аудиторный охват, но и перераспределяет субъектные позиции в политическом поле. В 2021 году NRK Sápmi и BBC был реализован проект «Синие огни для моря», посвященный проблематике

[483] Ny samisk röst // Samefolket. URL: https://samefolket.se/ny-samisk-rost/ (accessed 07.02.2025).

антропогенного загрязнения северных водоемов[484]. Расследование опиралось на данные, полученные от научных и экологических организаций, вызвало значительный общественный резонанс и завершилось учреждением правительственной комиссии по мониторингу состояния морской среды.

Из приведенного следует, что саамские СМИ более не выполняют исключительно функцию «голоса общины» – они конституируются в качестве компонента глобальной инфраструктуры влияния, в рамках которого отдельный журналистский материал обретает статус инструмента политического давления.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что для саамов медиа выступают уже не просто каналом передачи информации, а самостоятельным ресурсом обеспечения политической субъектности. При этом эффективность использования данного ресурса продолжает определяться двумя факторами, необходимостью преодоления цифрового неравенства (наиболее остро проявляющегося в финской части Сапми) и сохранением редакционной независимости в условиях государственного регулирования.

При сохранении наблюдаемых тенденций в ближайшие годы следует прогнозировать дальнейший дрейф в направлении децентрализованных сетевых форм медиавоздействия, при которых социальные платформы станут значимее официальных заявлений, а международные коалиции будут обладать большим потенциалом влияния, нежели национальные лоббистские группы.

3.2.3. Протестная активность: от спонтанных выступлений к стратегической мобилизации

В протестной активности саамов на протяжении XXI века прослеживается отчетливая институциональная трансформация. Если прежде преобладали локальные, ситуативные выступления, спровоцированные непосредственными угрозами (строительство гидроэлектростанций, промышленные рубки), то в настоящее время формируются многокомпонентные кампании, задействующие три основных канала воздействия, судебное преследование, международно-политическое давление и заранее организуемые акции гражданского неповиновения.

Выступлениям XX века была присуща реактивная модель - они возникали как ответная реакция на уже развернутые промышленные проекты. В противоположность этому, последнее десятилетие демонстрирует переход к превентивной, системно

[484] Slik laga vi Blålys for havet // NRK Klima. 2020. URL: https://www.nrk.no/klima/slik-laga-vi-_blalys-for-havet_-1.15450455 (accessed 07.02.2025).

организованной модели, в рамках которой протестные действия интегрируются в долгосрочные программы правовой защиты коренных народов.

Указанные изменения фиксируются по трем направлениям, обновление тактического инструментария, усиление горизонтальной координации между территориально разобщенными саамскими группами, а также выработка механизма, позволяющего переводить итоги уличных протестов в юридически значимые прецеденты.

В Норвегии в 2017-2019 гг. развернулся протест против строительства медного рудника в районе Реппарфьорда. Участники организовали лагерь гражданского неповиновения сроком на 100 дней, фактически блокируя доступ к промплощадке. Инициаторы акции исходили из того, что реализация проекта нанесёт ущерб оленьим пастбищам и морской экосистеме фьорда[485].

Протест нёс двойную нагрузку, экологическую (недопущение загрязнения акватории) и культурную (защита традиционного уклада природопользования). Активисты целенаправленно шли на задержания, использовали приковывание к строительной технике («цепляние») – тактика, которая повышала внимание СМИ и провоцировала институциональный ответ со стороны властей. Полной отмены проекта достичь не удалось, однако протестующие добились ужесточения экологических норм и создания прецедента, на который впоследствии опирались судебные иски. Данный случай фиксирует переход от краткосрочных акций к пролонгированным кампаниям сопротивления с чётко выделяемыми фазами эскалации.

Наиболее показательные результаты даёт сопоставительный анализ действенности протестных выступлений в трёх странах. В Норвегии, где правовая система отличается наибольшей восприимчивостью к аргументации представителей коренных народов, протестные действия нередко выступают непосредственным поводом для возбуждения судебных процессов.

В качестве примера можно привести прецедент 2021 г., известный как «дело Фосен»: Верховный суд квалифицировал размещение ветряных турбин на территориях, традиционно используемых для выпаса оленей, как незаконное. Инициировавшие судебное разбирательство уличные акции впоследствии переросли в длительную юридическую тяжбу.

Вместе с тем, даже после вынесения решения в пользу саамского населения исполнение судебного акта оказалось нереализованным – ветроэнергетические установки продолжают функционировать, при том, что факт нарушения права не был опровергнут.

---

[485] Et kurs i ulydighet // Nordnorsk Debatt. 2023. URL: https://www.nordnorskdebatt.no/et-kurs-i-ulydighet/o/5-124-256633 (accessed 07.02.2025).

Данное обстоятельство вызвало новую волну протестной активности, кульминацией которой стал захват парламентских помещений в Осло в 2023 г.[486]. Сложившееся противоречие, суть которого сводится к наличию юридического прецедента при отсутствии фактических изменений на местности, представляет собой устойчивую характеристику норвежской модели взаимодействия государственных институтов с коренным населением.

Анализ протестных стратегий саамов в Северной Европе позволяет выделить три национальные модели, различающиеся по формам и эффективности. Для Швеции, где правовая защита саамских прав оценивается как более слабая по сравнению с соседними странами, характерно преобладание долгосрочных кампаний, ориентированных на международное лоббирование.

Пример рудника в Каллаке показывает, что массовые протестные действия (перекрытие транспортных дорог, разбивка протестных лагерей) обладают низкой воздействующей силой на решения национальных властей при отсутствии внешней поддержки со стороны наднациональных структур, таких как ЕС или ООН. Параллельно с уличными акциями саамские организации задействовали процедуру подачи жалоб в Комитет по ликвидации расовой дискриминации[487], и именно этот механизм, а не сами протесты, привел к корректировке правительством Швеции отдельных параметров горнопромышленного проекта.

Финляндия, напротив, демонстрирует иную тактику. В силу количественной малочисленности саамского населения протестная активность носит локальный и очаговый характер, однако этот ресурсный дефицит восполняется систематическим обращением к инструментарию международного права. Показательно дело о лесных угодьях Неллим (2005 г.), где через Комитет ООН по правам человека саамы добились временного приостановления вырубок. Данный случай стал де-факто прецедентом применения принципа свободного, предварительного и информированного согласия (FPIC) до его нормативного закрепления в Декларации ООН 2007 г[488]. В дальнейшем финские саамы сознательно тиражировали эту модель: например, при выступлениях

---

[486] Aksjonistene er fjernet fra Stortinget // NRK. 2023. URL: https://www.nrk.no/trondelag/to-ar-siden-hoyesterettsdommen-om-vindkraft-pa-fosen-_-nye-demonstrasjoner-utenfor-stortinget-1.16589436 (accessed 27.02.2025).

[487] ООН прекращает реализацию горнодобывающего проекта в Рённбеккене // Саамский совет. 2023. URL: https://www.saamicouncil.net/news-archive/un-stops-mining-project-in-ronnbacken-rus (дата обращения: 06.07.2024).

[488] Комитет ООН по правам человека запретил на неопределенный срок Лесному Управлению Финляндии вырубку леса в Лапландии // Lesprom. URL: https://www.lesprom.com/ru/news/Комитет_ООН_по_правам_человека_запретил_на_неопределенный_срок_Лесному_Управлению_Финляндии_вырубку_леса_в_Лапландии_21123/ (дата обращения: 07.02.2025). Добрынин Д. Управление государственными лесами в Финляндии и Швеции // Устойчивое лесопользование. 2019. № 2 (58). С. 14-17.

против проектов добычи ископаемых локальные акции сразу же дополнялись синхронной подачей обращений в международные контрольные органы.

Тенденция к профессионализации в современных протестных движениях становится всё более отчётливой. В отличие от стихийных выступлений прежних периодов, нынешние акции готовятся командами с жёстко закреплёнными функциями. Юристы в таких группах заблаговременно моделируют стратегии исков, медиаспециалисты выстраивают логистику освещения в каналах коммуникации, а выделенная когорта «фронтлайнеров» (участники, допускающие вероятность своего задержания) проходит тренинги по методам ненасильственного сопротивления.

Иллюстративен пример акции в норвежском Стортинге (2023 г.) в связи с делом Фосен, организаторы заранее сценарировали не только процедуру занятия помещения с палатками и плакатами, но и поведенческий шаблон на этапе задержания – демонстративный отказ от силового противодействия, что в итоге обеспечило повышенный медийный резонанс. Именно подобная системность подготовки превращает протест из эмоционально окрашенного коллективного действия в инструмент политики, допускающий расчёт и прогноз.

Неразрешённым остаётся главное противоречие: судебный выигрыш сам по себе ещё не гарантирует реальных изменений. Коренным народам порой удаётся добиться благоприятных решений – как, например, в делах Фосена и Неллимы, – однако государственные инстанции впоследствии намеренно затягивают их практическую реализацию, каждый раз оправдывая это экономическими доводами.

Из подобного положения дел складывается феномен, получивший в исследовательской литературе именование циклической протестной динамики, один и тот же конфликт возобновляется с интервалом в несколько лет, порождая очередные всплески публичной активности, причём каждая новая волна прибегает к более усложнённым способам воздействия. В такой ситуации саамские движения всё более осознанно отказываются от ориентации на разрозненные судебные успехи в пользу кумулятивного накопления прецедентов – именно через этот механизм предполагается постепенная корректировка как общественных представлений, так и сложившихся правоприменительных практик.

3.2.4. Транснациональные сети сотрудничества: формирование альтернативных площадок влияния

Анализ современной деятельности саамских транснациональных объединений, в особенности Саамского совета, позволяет зафиксировать переход от доминировавшего

ранее символического представительства этнокультурных интересов к целевому задействованию международных правовых инструментов.

На начальном этапе функционирования Саамский совет ограничивался преимущественно консультативной ролью – в структурах Арктического совета и при ЭКОСОС ООН. В последующем произошла смена вектора, Совет сосредоточился на планомерной выработке судебных прецедентов. Показательный случай – правовое сопровождение иска саамской группы Гирьяс, который в 2020 году рассматривался Верховным судом Швеции.

Принятое судом решение, которым впервые были признаны исключительные права саамов на охоту и рыболовство[489], опиралось на многолетнюю досудебную подготовку экспертных материалов, организованную при содействии Постоянного форума ООН по вопросам коренных народов.

Эффективность перечисленных мер нельзя признать однозначной: целый ряд решений, принятых на международном уровне, так и не получил отражения в национальном законодательстве. Следовательно, разрыв между глобальными правовыми установками и их государственной имплементацией сохраняется. При этом последние годы демонстрируют интенсификацию контактов саамов с институтами Европейского союза. Большинство действующих разрозненно саамских структур, как отмечено ранее, в европейские проекты не включаются - главным образом по причине нехватки ресурсов и профессиональных компетенций для составления конкурсных заявок. Иначе обстоит дело с Саамским советом, эта организация обладает нужным уровнем экспертизы и, что следует из данных Таблицы 4, в рассматриваемый период стабильно вовлечена в ряд инициатив ЕС.

Таблица 5 – Участие Саамского совета в международных проектах (2020–2024 гг.)[490]

Проект	**Период**	**Финансирующая сторона / Партнёры**	**Основные цели**
Культурное наследие Сапми (KulturSápmi)	2020-2022	Северный культурный фонд, национальные музеи Швеции	Цифровая архивация саамской культуры и истории
Адаптация оленеводства к климату (RECAP ASAP)	2020-2023	ЕС (программа Интеррег «Аврора»), Арктический совет	Поддержка традиционного оленеводства в условиях изменения климата
Сеть саамской молодежи (Sámi Youth Network)	2020-н.в.	Совет министров северных стран, молодежные НПО	Развитие международного молодежного сотрудничества

[489] 23 января 2020 года Верховный суд Швеции признал право саамов Гирьяс на охоту и рыбалку на территории 5500 км², ссылаясь на их исторические обычаи. Также суд обязал государство выплатить им 7,2 млн крон компенсации.

[490] About the Saami…

Повышение потенциала для работы с ЕС (EU Capacity)	2021-2023	ЕС (программа CERV)	Укрепление экспертных возможностей саамских НПО
Саамские знания в образовании (SIKE)	2021-2023	ЕС (Erasmus+), университеты Финляндии и Норвегии	Включение саамских традиционных знаний в образовательные программы
Изменение климата в Сапми (Climate Change in Sápmi)	2021-н.в.	Программа ООН по окружающей среде (UNEP), Университет Тромсё	Исследование влияния климата на традиционный уклад жизни
Неделя саамов в ЕС (EU-Sámi Week 2022)	2022	Европарламент, Саамский парламент (Финляндия)	Продвижение прав саамов через диалог с институтами ЕС
Лаборатория идей саамской молодежи (EU-Sámi Youth IDEA Lab)	2022-2024	ЕС (программа Erasmus+)	Развитие молодежного лидерства и политического участия
Защита прав саамских художников (CITE)	2022-2025	Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС), саамские ремесленные ассоциации	Борьба с культурной апроприацией и защита интеллектуальной собственности
Молодежь вместе за будущее Арктики (Youth Together for Arctic Futures)	2023-2024	Арктический совет, Совет министров северных стран	Устойчивое развитие Арктики через молодежные инициативы

Взаимодействие Саамского совета с ЕС базируется на прямых партнёрских соглашениях и привлечении целевых финансовых инструментов Союза. При отсутствии формальных механизмов представительства подобная кооперация тем не менее способствует росту политической субъектности саамов – преимущественно через неинституциональные каналы.

Иллюстративен проект «EU Capacity»: стажировки и курсы, организованные в его рамках, позволили саамским неправительственным организациям увеличить экспертный потенциал, необходимый для продвижения интересов коренного населения в структурах ЕС и компенсации ресурсных ограничений, характерных для негосударственных акторов.

Проекты «ReCap ASáp» и «SIKE» направлены на подготовку лидерских кадров и внедрение саамских практик в секторальные политики Евросоюза. «KulturSápmi» даёт иной, косвенный эффект: за счёт повышения культурной заметности саамов создаются предпосылки для усиления их политической субъектности в долгосрочной перспективе.

Для молодёжи выделен отдельный блок – в рамках «EU-Sámi Youth Idea Lab» апробируются механизмы включения молодых саамов в политическое участие и

лидерские тренинги, результатом становится расширение транснациональных сетей, обеспечивающих устойчивость представительства коренного народа в институтах ЕС.

Современный этап саамского активизма характеризуется совмещением традиционного наследия с инструментарием публичной адвокации. Наряду с воспроизводством стандартных правозащитных практик коренных народов представители нового поколения применяют цифровые кампании и методы стратегического лоббирования. Смена поколений при этом не нарушает преемственности политической повестки, но обеспечивает ее адаптацию к текущим социально-экологическим условиям.

В процессах формирования транснациональных саамских сетей выделяются три составляющие: участие в международных экологических и климатических платформах, закрепление этических норм в исследовательской деятельности, применение экономических регуляторов для охраны культурного наследия. Наряду с проектной деятельностью Саамский совет осуществляет представительство в переговорных процедурах по линии конвенций ООН - в частности, по биологическому разнообразию и климатическим изменениям.

В 2022 году на 15-й сессии Конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии (COP15), состоявшейся в Монреале, при непосредственном участии представителей Саамского совета была принята Куньмин-Монреальская глобальная рамочная программа.

Указанный документ зафиксировал за коренными народами, в частности за саамами, право на участие в процессах управления биоразнообразием, на применение накопленных традиционных знаний, а также на применение принципа свободного, предварительного и осознанного согласия при планировании любой хозяйственной деятельности на исконно занимаемых ими территориях[491]..

Изложенные нормы отражают процесс формирования международно-правового признания саамов в качестве полноправного субъекта климатических переговоров. Помимо этого, в 2022 году по инициативе Саамского совета в Каутокейно был организован семинар, результатом которого стала выработка единых этических стандартов организации научно-исследовательской работы в регионе Сапми.

Основная задача данной инициативы заключается в обеспечении условий для самоопределения саамского народа в сфере производства научного знания, что напрямую

---

[491] The Saami Council Annual Report 2022 // Saami Council. 2022. URL: https://static1.squarespace.com/static/5dfb35a66f00d54ab0729b75/t/6409962bfd17005ed7db88c0/1678349869479/Annual+report+2022.pdf (accessed 27.02.2025).
Outcome Document of the High-Level Plenary Meeting of the General Assembly Known as the World Conference on Indigenous Peoples // EAFORD. 2014. URL: https://www.eaford.org/site/assets/files/1644/outcome-document-of-the-world-conference-on-indigenous-peoples.pdf (accessed 27.02.2025).

способствует укреплению его политической субъектности при обсуждении вопросов, связанных с использованием природных ресурсов и сохранением культурного наследия.

В 2022 году Саамский совет выступил с инициативой регистрации товарных знаков Sámi Duodji и Sámi Made[492]. Назначение данных знаков – правовая охрана объектов саамского культурного наследия и институциональная поддержка традиционных ремесел. За счет этого достигается не только укрепление экономической самостоятельности саамской группы, но и повышение ее общественной значимости, что в свою очередь создает дополнительные каналы продвижения интересов на политическом уровне.

Из приведенных фактов следует, что Саамский совет как международная неправительственная организация применяет стратегию совмещения экологической, интеллектуально-правовой и экономической адвокации. В результате формируются многоуровневые инструменты воздействия на национальные и глобальные политические процессы в Норвегии, Швеции и Финляндии

. В предыдущей главе отмечалось, саамы прибегают к кооперации с глобальными движениями, в том числе экологическими, для усиления своего политического представительства и привлечения внимания к вопросам земельных прав и традиционного хозяйствования. Вместе с тем в последние годы такая кооперация сопровождается нарастающей осторожностью саамских структур, стремящихся сохранить субъектную позицию и не попасть в зависимость от экологического дискурса. В качестве иллюстрации можно привести конфликт вокруг лесозаготовок в общине Инари (2003-2006 гг.). При содействии Greenpeace саамским оленеводам посредством медийных кампаний и обращения в ООН удалось добиться введения моратория на вырубку лесов, что усилило их переговорные позиции во взаимодействии с государственными органами.

Препятствием для продуктивного взаимодействия экологических организаций с саамскими сообществами выступило расхождение исходных целевых ориентиров. Экологическое сообщество в качестве приоритета удерживало сохранение биоразнообразия, где волк закреплялся за статусом индикаторного вида – маркера системной устойчивости биогеоценоза.

Саамы, напротив, исходят из прямой зависимости между ростом поголовья крупных хищников и экономическим ущербом, наносимым оленеводству, которое выступает не просто отраслью хозяйства, а фундаментом культурной идентичности и социального воспроизводства этноса. Следствием данного противоречия стал отказ саамских объединений от экологической риторики, расценённой ими как инструмент, способный привести к маргинализации аборигенных практик.

---

[492] The Saami Council Annual…

Альтернативой избрана юридическая стратегия с опорой на положения Конвенции МОТ № 169, где акцент смещён в сторону земельных прав и культурной автономии. Аналогичный избирательный подход прослеживается в позиционировании самих саамских структур, они целенаправленно дистанцируются от широких экологических коалиций, концентрируясь исключительно на хозяйственной составляющей оленеводства.

Универсалистские нарративы, транслируемые подобными коалициями, как свидетельствуют полевые исследования, зачастую элиминируют локальные практики природопользования. В результате саамская стратегия выстраивается на сочетании двух разнонаправленных действий, экологические площадки используются для усиления публичного присутствия, а их содержательные подходы подвергаются жёсткой критической селекции. Это позволяет обеспечивать приоритет групповых интересов и нейтрализовать риски, квалифицируемые в литературе как эко-колониализм[493].

Приостановка участия российских саамских организаций в деятельности Саамского совета и иных транснациональных форматов привела к возникновению геополитических барьеров, которые изменили сложившуюся архитектуру межстранового взаимодействия саамов. Десятилетиями выстраивавшееся пан-саамское единство оказалось разорвано: наиболее отчётливо это проявилось в снижении согласованности действий при защите прав на землю и ресурсы – области, где отсутствие единой позиции непосредственно снижает эффективность отстаивания коллективных интересов.

В этих условиях Саамский совет перераспределил высвободившиеся ресурсы, изначально предназначенные для замороженных проектов (включая мероприятия по очистке территорий в Мурманской области), в пользу молодёжных направлений – в частности, обеспечения участия саамской молодёжи в конференциях COP15 и COP27. Параллельно была усилена работа с институтами Европейского союза через специализированные проектные механизмы[494].

Такая стратегия, с одной стороны, демонстрирует способность саамов Норвегии, Швеции и Финляндии частично компенсировать утраченные трансграничные связи за счёт расширения альтернативных глобальных площадок. С другой стороны, подобная адаптация объективно является вынужденной, полноформатное сотрудничество всех саамских групп, включая российскую, остаётся критическим условием результативной защиты прав коренного народа. Геополитически обусловленный раскол саамского движения ведёт к сокращению его совокупного потенциала, особенно в тех вопросах,

[493] Nyyssönen, J. Frame Alignment Between Environmentalists and the Sámi in the Forest Dispute in Inari, Finland Until the 2000s – Competing Conservation Needs and Obstacles for Co-Living With the Non-Human // Frontiers in Conservation Science. 2022. P. 7.
[494] The Saami Council Annual…

которые требуют не просто координации, а жёстко унифицированной переговорной позиции.

Саамский совет выступает координатором транснациональных сетей саамов, которые в последнее время отходят от преимущественно этнополитической тактики и переходят к полифункциональной модели. Последняя объединяет сразу несколько типов ресурсов, правовые механизмы, экологическую повестку, интеллектуальный потенциал и экономические инструменты.

На материалах Норвегии, Швеции и Финляндии видно, что такая конфигурация действительно увеличивает возможности политического представительства коренного населения. Вместе с тем действие модели ограничивают три фактора - геополитические условия, регулярный дефицит финансирования и внутренние противоречия внутри экологических коалиций, участником которых выступают саамские структуры.

Сами сети отвечают на эти вызовы адаптацией, которая разворачивается в трёх направлениях: институциональная поддержка молодёжных объединений, системный диалог с органами Евросоюза и постепенный перенос акцентов на судебные формы защиты позиций. В совокупности эти меры формируют многоуровневые каналы коммуникации с властью. Однако полученные данные показывают, что стабильность представительства напрямую упирается в необходимость снимать внутренние барьеры и достигать общесаамской консолидации.

Сравнение трёх стран позволяет утверждать: именно в Норвегии неформальные механизмы саамского влияния на государственные решения работают с наибольшей отдачей. Первая причина – высокая степень восприимчивости норвежской правовой системы к аргументации, исходящей от коренных народов. Вторая – наличие здесь развитой инфраструктуры, в которой медийное сопровождение и протестная активность постоянно подкрепляют друг друга.

В результате локальные акции протеста в Норвегии регулярно становятся поводом для судебных разбирательств, а последние приводят к вынесению прецедентных решений (показательно дело «Фосен»). Проблема с фактическим исполнением таких вердиктов остаётся нерешённой, но сам факт встраивания протеста в правовое и политическое поле придаёт норвежской модели особый, не встречающийся у соседей характер. Дополнительное усиление давления на государственные органы возникает за счёт того, что саамские организации Норвегии интегрированы в международную правозащитную среду значительно глубже, чем аналогичные структуры в Швеции и Финляндии.

В Швеции неформальные каналы воздействия присутствуют, но их реальная роль в процессах принятия решений ограничена косвенным эффектом. Ключевая причина -

институциональная узость саамских представительных органов в сочетании со слабой рецептивностью национального правопорядка по отношению к этническим запросам. На этом фоне основным инструментом продвижения интересов становится международный лоббизм. Показателен кейс Каллака: обращение в структуры ООН, включая Комитет по ликвидации расовой дискриминации, способно давать ощутимые результаты, но ценой длительной кампании и существенного внешнего резонанса. Иная логика прослеживается в деле Гирьяс – там юридический успех саамской общины обеспечили одновременно три фактора: устойчивая во времени мобилизация, последовательное освещение в СМИ и вовлеченность некоммерческого сектора с активистскими кругами. В данном случае неформальные механизмы действительно частично блокируют институциональные дефициты. Тем не менее конвертация таких инструментов в политически значимые решения на уровне государства остаётся низкоэффективной. Финляндия, напротив, применяет неформальные институты иначе: более сдержанно, уже по охвату, но при этом юридически строже и точечнее по целеполаганию.

Малочисленность саамского населения в сочетании с его ограниченным доступом к публичным площадкам приводит к тому, что протестная активность в регионе, как правило, не приобретает массового характера. При этом использование механизмов международного права – например, прецедентная практика, сложившаяся по «делу Неллим», – позволяет добиваться решений как временного, так и прецедентного свойства. Данные механизмы действуют главным образом в правовой и символической сферах, закладывая основу для последующих институциональных изменений. Ключевую консолидирующую роль для всех трёх стран играет развитие транснационального сотрудничества, прежде всего через Саамский совет, а также через международные структуры (ООН, ЕС, Арктический совет).

Системное применение глобальных инструментов – от подачи жалоб в комитеты ООН до участия в климатических переговорах – позволило саамам компенсировать ограничения, налагаемые национальными законодательствами, и вывести локальные конфликты на международный уровень. Вместе с тем геополитические риски (в частности, исключение российских саамов из совместных форматов взаимодействия) и ресурсная зависимость существенно снижают потенциал подобных транснациональных сетей.

3.3. Перспективы и вызовы политического представительства саамов

Анализ политического представительства саамов в Норвегии, Швеции и Финляндии фиксирует сдвиг: прежнее маргинальное положение в публичной сфере

сменилось оформленными институтами участия в демократических процедурах. Данное заключение базируется на исследовании национальных правовых систем и реальных политических практик трёх государств.

Однако сопоставление с ситуацией других коренных народов показывает, что саамы остаются уязвимы перед тремя категориями взаимосвязанных рисков. Первая касается воспроизводства идентичности и сохранения языковой среды как в общественном, так и в бытовом обиходе. Вторая – адаптации традиционного хозяйственного комплекса (прежде всего оленеводства) к условиям урбанизированной экономики и глобализационным процессам. Третья группа рисков имеет исторический генезис и связана с долгосрочными последствиями ассимиляторской политики, которые продолжают проявляться в актуальных социально-экономических индикаторах.

Создание саамских парламентов стало институциональным ответом на перечисленные вызовы. Данные структуры обеспечивают культурную автономию, но их консультативный статус вкупе с отсутствием законодательных полномочий переводит вопрос о системной реформе из плоскости теоретических дискуссий в область практических затруднений. Неформальные механизмы – прямые переговорные процедуры, экспертные советы, временные рабочие группы – способны частично нивелировать слабость формальных институтов, однако упираются в два обстоятельства: финансирование саамских структур из государственных бюджетов и внутренние расколы в самом сообществе (по этнотерриториальному и языковому принципам).

Перспективы развития представительства авторы исследований увязывают с тремя факторами: международно-правовыми механизмами (включая контрольные органы ООН и Совета Европы), цифровизацией каналов политической коммуникации и повышением гражданской активности среди саамской молодёжи. Каждый из этих факторов, однако, блокируется системными препятствиями - пробелами в национальном законодательстве и сохраняющимися практиками административного давления на органы саамского самоуправления. Пока данные барьеры не будут последовательно устранены, эффект от международной поддержки или внедрения цифровых инструментов останется локальным и непродолжительным.

Сдерживающим фактором, ограничивающим политическое участие саамов, выступает их низкая представленность в системе публичной власти (за исключением отдельных культурных институций). Одним из возможных способов коррекции сложившейся ситуации рассматривается введение этнических квот на занятие государственных должностей, однако государственные структуры к настоящему времени не проявили заинтересованности в реализации подобных мер.

В Норвегии, Швеции и Финляндии, где доля саамов в структуре населения сравнительно невелика. Квотный механизм, в свою очередь, подвергается обоснованной критике - он не позволяет в должной степени учитывать интересы иных этнических групп и всех граждан государства. Помимо этого, конституционно-правовые нормы в ряде случаев напрямую затрудняют введение этнических квот в органах власти, поскольку акцент в правовой системе сделан на принципе формального равенства перед законом и запрете дискриминации по этническому признаку. Наконец, сколько-нибудь значимой поддержки квотирование мест для саамов не получает ни со стороны политических партий, ни в широких общественных кругах.

Консультативный статус саамских парламентов напрямую обусловливает отсутствие у них законодательных полномочий и права вето. Исключение зафиксировано только в Норвегии: закон о землях Финнмарка устанавливает равное представительство сторон при голосовании. В Швеции, Финляндии и Норвегии консультационные процедуры юридически закреплены, однако их результативность всецело производна от политической воли правительства.

Шведский случай показателен, выведение геологоразведки из перечня обязательных консультаций блокирует влияние саамов на решения о недропользовании. Финляндия, напротив, иллюстрирует проблему формального характера консультаций - провал реформы 2023 г. лишь подтвердил институциональную уязвимость парламента. К этому добавляется фактор полного государственного финансирования всех трёх саамских парламентов, что порождает риск кооптации: в земельных спорах отстаивание саамских интересов объективно уступает приоритетам государства-донора.

Предметная компетенция саамских парламентов ограничена преимущественно вопросами культуры и языка, тогда как ключевые решения в области недропользования, земельных отношений и экономического развития находятся в исключительном ведении государственных правительств. Норвежский пример, в частности судебное разбирательство по «делу Фосен», иллюстрирует, что даже закреплённые в законе и подтверждённые судом права саамов могут не реализовываться на практике из-за противодействия со стороны государственных структур и бизнеса[495]. В Швеции и Финляндии, где отсутствует ратификация Конвенции МОТ №169, саамские парламенты располагают ещё более ограниченными рычагами влияния, а нормативная защита коллективных прав носит фрагментированный характер. Из сказанного следует, при всей символической роли саамских парламентов как институтов самоопределения, их реальные

[495] Josefsen, E., Saglie, J. The Sámi Parliament in Norway: a “breaking in” // The Polar Journal. 2024. Vol. 14, No. 1. P. 122.

полномочия остаются производными от внешних условий – прежде всего от готовности государства к сотрудничеству и от уровня общественной поддержки коллективных прав саамов.

Любое расширение правового статуса саамов в Норвегии, Швеции, Финляндии или России неизменно сопровождается всплеском критики в медиа. Е. Йосефсен и Ю. Саглие[496] трактуют эту закономерность как проявление глубоко укоренённой идеологии этнического национализма, для которой коллективные права коренных народов - чужеродный элемент. В обществе отсутствует единая позиция по вопросу наделения саамов коллективными правами, особенно в политической сфере. Скепсис питается несколькими практическими опасениями:

- законодательные и институциональные изменения, необходимые для внедрения таких прав, воспринимаются частью элит и бюрократии как риск дестабилизации - отсюда сопротивление, мотивированное страхом потерять контроль или привилегии;

- пересмотр режимов землепользования и доступа к ресурсам, который неизбежно следует за признанием коллективных прав, вызывает тревогу у промышленных компаний и представителей других этнических групп, опасающихся ущемления своих экономических интересов;

- распространён нарратив, согласно которому усиление коллективных прав саамов ведёт к «обратной дискриминации» – приоритетному развитию саамской идентичности и культуры в ущерб правам окружающего большинства;

- региональные элиты усматривают в этом факторе, меняющем баланс политических сил, угрозу своему доминирующему положению;

- значительная часть рядовых граждан искренне не видит необходимости в коллективных правах, исходя из убеждения, что индивидуальных прав (свобода слова, вероисповедания, равный доступ к правосудию) вполне достаточно для защиты любых, в том числе этнических, интересов.

Подобный скептицизм проявляется в нежелании стран Швеции и Финляндии ратифицировать Конвенцию МОТ № 169, которая закрепляет права коренных народов на их земели и природные ресурсы, а также права на постоянные консультации. Саамскую конвенцию, подписанную странами в 2017 г., до сих пор не могут ратифицировать по той же причине.

Еще одним вызовом для саамов является урбанизация. Многие саамы покидают места своего традиционного расселения, что часто означает снижение их политической активности в сфере решения проблем своего коренного народа. Хотя в Норвегии и

[496] Josefsen, E., Saglie, J. The Sámi… P. 123.

Швеции саамы все еще могут голосовать на выборах в саамские парламенты из других регионов, поскольку их избирательные округа охватывают территорию всей страны, то саамы Финляндии неизбежно лишаются такой возможности. Эта ситуация приводит к тому, что политические и социальные вопросы, касающиеся саамского населения, не получают должного внимания и рассмотрения. В результате саамы Финляндии оказываются в невыгодном положении по сравнению со своими собратьями в Норвегии и Швеции. Это усугубляет проблемы сохранения их культурного и языкового наследия.

В Финляндии свыше 75% детей коренного народа рождаются за пределами саамского региона[497]. Такая набирающая обороты тенденция ставит перед саамским народом множество различных вызовов. Саамская молодежь преимущественно выбирает жизнь в городах, и именно от нее зависит, выживет ли культура их народа в условиях городской среды. Теперь принадлежность к саамам не ограничивается традиционными видами хозяйствования или использованием земель и требует новых форм сохранения саамской культуры и идентичности. Молодое поколение, переезжающее в города, часто не получает возможности участвовать в жизни своего народа и предпочитает интегрироваться в культуру титульного населения, что ведет к постепенной утрате идентичности.

Несмотря на то, что число саамов, регистрирующихся в избирательных реестрах для участия в выборах в саамские парламенты, растет, стоит понимать, что такой рост не будет постоянным. В один момент избирательные реестры, наоборот, могут начать сокращаться, поскольку ушедшее старшее поколение не будет полноценно заменяться молодым поколением, при условии, что сохранится тенденция отказа молодых представителей саамского народа от своей идентичности.

Ввиду концентрации саамского населения в городах ключевой задачей становится выработка институциональных решений, позволяющих поддерживать языковую и культурную преемственность в урбанизированной среде, преимущественно среди несовершеннолетних и лиц молодого возраста. Анализ текущей ситуации свидетельствует: саамские общественные объединения уже вышли на переговоры с городскими администрациями о нормативном закреплении саамского языка как предмета школьной программы и его введении в вариативную часть образовательного процесса дошкольных учреждений.

Как показано в предыдущих разделах, на современном этапе наблюдается переориентация саамских институтов на реализацию молодёжных проектов, что создаёт

[497] Joona, T. Safeguarding Cultural Rights of Sámi Children and Youth in Finland, with Special Emphasis on the Linguistic Part of Cultural Identity – Current Challenges / T. Joona // The Yearbook of Polar Law Online. 2018 Vol. 9, Iss. 1. P. 13.

основу для сохранения и передачи культурного наследия. Вместе с тем практика отказа представителей саамского народа от своей этнической принадлежности не сводится лишь к влиянию урбанизации либо миграции за пределы исторически сложившихся ареалов проживания.

Одну из ключевых причин исследователи усматривают в ассимиляторском курсе и дискриминационных мерах, проводившихся в прошлом. Следствием этого нередко выступает внутреннее неприятие собственного происхождения и осознанное отстранение от этнической идентичности – даже в случаях, когда человек продолжает жить на традиционных территориях.

Согласно эмпирическим данным, этническая принадлежность к саамам и использование саамских языков достоверно коррелируют с более высокой вероятностью зафиксированных случаев дискриминации. Кроме того, в группе саамов, ориентированных на сохранение традиционного уклада (включая повседневную коммуникацию на родном языке и занятость в оленеводстве), регистрируются относительно более низкие показатели физического и психического здоровья, а также социально-экономического благосостояния[498].

В трёх скандинавских государствах, где ранее проводилась политика ассимиляции и имела место историческая дискриминация саамов, были учреждены комиссии по установлению истины и примирению (о них говорилось выше). Данные комиссии решали две задачи: официально признать факты прошлых нарушений прав саамского населения и выработать меры по компенсации последствий этих нарушений. В ряде тематических докладов, подготовленных комиссиями, проанализированы конкретные механизмы маргинализации саамов. К числу таких механизмов относятся, во-первых, последовательное сопротивление со стороны большинства населения любым инициативам по расширению прав саамов, во-вторых, манипуляции содержанием понятия «саами» [499]. Объём собранного материала сам по себе не свидетельствует об эффективности работы комиссий. Их рекомендации не имеют обязательной силы для государств. Однако два итога деятельности комиссий представляются значимыми. Вскрыты системные причины, по которым происходила утрата саамской идентичности. Кроме того, создан публичный

[498] Jaakkola, J.K., Juntunen, S., Näkkäläjärvi, K. 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. 2018. Vol. 5, №6. P. 401-417.
Yasar, R., Bergmann, F., Lloyd-Smith, A., Schmid, S.-P., Holzinger, K., Kupisch, T. Experience of discrimination in egalitarian societies: the Sámi and majority populations in Sweden and Norway // Ethnic and Racial Studies. 2023. P. 1203-1230.
[499] Sámi Truth and Reconciliation Commission Continues Its Work // A Century Online. 2024. URL: https://acentury.online/opinions/sami-truth-and-reconciliation-commission-continues-its-work/ (accessed 27.02.2025).

архив коллективной памяти. В перспективе этот архив может стать основой не для декларативного, а для реального примирения и для восстановления доверия между саамским народом и институтами государственной власти.

Неформальные политические практики саамов, нацеленные на усиление публичной субъектности, ограничены тремя группами системных факторов: ресурсными, социокультурными и факторами внешних угроз. В частности, цифровые платформы, задействованные для трансляции этнической идентичности и координации действий, функционируют в условиях сохраняющегося цифрового неравенства. В сельской зоне Сапми традиционное природопользование соседствует со слаборазвитой интернет-инфраструктурой и возрастным составом общин, где преобладают пожилые жители. Это приводит к низкой и эпизодической сетевой связности. В удалённых пунктах мобильные устройства, как правило, выполняют лишь две базовые функции: голосовые вызовы и текстовую переписку[500].

Отсюда проистекает нарастающий разрыв. У городских саамов появляется доступ к полноформатному онлайн-активизму, тогда как сельские общины из процессов цифровой мобилизации фактически исключены. Дополнительный барьер создаёт языковая фрагментация: множественность саамских языков и диалектов блокирует выработку единого цифрового контента, релевантного для всех групп населения. Смягчение этих противоречий требует двух разнонаправленных, но взаимодополняющих решений – целевого финансирования цифровой инфраструктуры на селе и организации образовательных курсов по цифровой грамотности с опорой на саамские языки. При отсутствии таких мер сколько-нибудь значимое сокращение цифрового разрыва и усиление онлайн-присутствия общин вряд ли достижимы.

Социальные сети, используемые как инструмент политической саморепрезентации, несут и новые риски. Саамские активисты становятся объектами киберслежения и дезинформации – как со стороны государственных структур, так и со стороны корпораций. По мере ужесточения государственного цифрового контроля в первую очередь отслеживаются те акторы, которые инициируют публичное обсуждение конфликтогенных вопросов землепользования[501]. Прямым следствием выступает самоцензура: саамские организации и отдельные деятели сознательно убирают из публичной риторики жёсткую критику властей, руководствуясь опасениями репрессий либо страхом репутационных потерь.

---

[500] Lupien, P. Indigenous Movements, Collective Action, and Social Media: New Opportunities or New Threats? // Social Media + Society. 2020. P. 4-5.
[501] Lupien, P. Indigenous Movements… P. 7.

В ходе протестов против промышленного освоения земель саамы сталкиваются с рисками, напрямую ограничивающими свободу выражения. Как показывает практика, распространение через СМИ дезинформации о саамских инициативах – с их устойчивой репрезентацией в качестве угрозы национальным интересам – подрывает общественное доверие к данным инициативам и снижает их легитимность. Совокупность факторов повышает институциональную уязвимость неформальных механизмов коллективного действия, усугубляя уже существующую маргинализацию саамского населения.

Внутренние ограничения эффективности саамских неформальных организаций, как свидетельствуют данные по странам Фенноскандии, сводятся к двум основным группам причин: дефициту организационных ресурсов и фрагментации внутри движения. Дефицит кадров и финансирования, характерный для значительной части организаций, препятствует развертыванию скоординированных кампаний, требующих значительных ресурсов. Параллельно расхождение приоритетов между отдельными группами (оленеводы против городских саамов, сторонники традиционного уклада против ориентации на интеграцию) формирует устойчивые разногласия, блокирующие выработку общей позиции. Наиболее низкий уровень самоорганизации фиксируется в Финляндии, где сужается и спектр представленных в публичном поле мнений.

В Швеции и Норвегии, при более разветвленной сети организаций, конкуренция за доступ к ограниченным источникам финансирования и политическому влиянию объективно затрудняет межинституциональную кооперацию. Указанные внутренние барьеры снижают потенциал неформальных механизмов противостоять государственным и корпоративным интересам. С учетом этого, грантовая поддержка малых организаций рассматривается как инструмент для ослабления внутренней конкуренции и повышения общей координации.

Эмпирически подтверждается устойчиво низкая эффективность неформальных институтов, задействованных в воспроизводственных процессах саамской идентичности. К таковым институтам отнесены культурные проекты, реализуемые в сферах изобразительного творчества, вокально-музыкальной традиции йойк и фестивальных практик. Доминирующими лимитирующими факторами выступают, во-первых, недостаточность ресурсного обеспечения, поступающего от институциональных структур, во-вторых, воспроизводство скептических установок в общественной среде. Практика демонстрирует, что субъекты саамского происхождения ориентируются на внешнее (международное) признание вследствие отсутствия системного внимания со стороны национальных государств. Зафиксированная конфигурация факторов прямо указывает на

неразвитость внутристрановых механизмов сопровождения культурной деятельности коренного населения[502].

В публичном дискурсе культурные начинания нередко репрезентируются как политически малозначимые, что влечёт за собой их интерпретацию в качестве «нейтральных» форм самовыражения. Подобное позиционирование блокирует переход от культурной репрезентации к трансформации управленческих решений.

Экспозиционные проекты, презентующие саамское наследие, служат иллюстрацией, повышение уровня информированности о культурной специфике не сопровождается коррективами правовых режимов, регулирующих землепользование. Обнаруживаемый разрыв между символической функцией культуры и инструментальной функцией политической системы носит принципиальный характер – в последней культурные импульсы не преобразуются в нормативные изменения.

Анализ открытых коллективных действий показывает, что даже массовые выступления прямого протестного характера не продуцируют устойчивого позитивного эффекта в отношении улучшения положения саамской группы. Снижение дееспособности протестных форм детерминировано двумя обстоятельствами: жёсткой системой государственного надзора и организованными формами общественного противодействия.

Законодательные рамки, регулирующие публичную активность в рассматриваемых странах, характеризуются повышенной детализацией и значительным репрессивным потенциалом. Активистские действия сопряжены с рисками административного или уголовного преследования, дополненными социальным порицанием. Усиление перечисленных рисков фиксируется в случаях интерпретации протестных действий как препятствия для реализации хозяйственных интересов – частных либо публичных.

Помимо внешних ограничений, выявляется внутренняя фрагментация протестного поля, порождаемая расхождениями между группами, делающими ставку на радикальные методы, и объединениями, отстаивающими приоритет переговорных процедур. Совокупность означенных факторов обусловливает низкий трансформационный потенциал протестной активности по отношению к системным политическим решениям.

Ограниченный характер саамских протестов, вкупе с их слабой репрезентацией в общенациональных средствах массовой информации, сужает поле для формирования широкой общественной поддержки. В сложившихся условиях особую значимость обретают два взаимосвязанных механизма: координация усилий в рамках транснациональных сетей и целенаправленное подключение международных площадок.

---

[502] Bogarve, E. An analysis of how the political legitimacy of the Sámi peoples is perceived by actors in the indigenous community itself / E. Bogarve // Malmö University. 2022. p. 71.

Практика последних лет свидетельствует, что саамские активисты всё чаще делают выбор в пользу именно такой стратегии, поскольку она обеспечивает вывод проблематики за пределы локального контекста и позволяет нарастить давление на правительства Норвегии, Швеции и Финляндии.

Что касается перспектив политического представительства саамского населения в перечисленных странах, то они напрямую зависят от того, насколько глубоко будет выстроено многоканальное взаимодействие между формальными и неформальными институтами. Ключевые формальные структуры – саамские парламенты – уже активизируют связи с широким спектром саамских организаций: от профильных НКО и университетов до этнических медиа и политических партий. Подобная кооперация повышает политическую субъектность саамов, однако сопряжена и с рисками. Возникает объективная необходимость сохранить институциональную автономию, не допустив чрезмерной зависимости ни от решений государственных органов, ни от изменчивой конъюнктуры глобальных процессов.

ООН и связанные с ней межправительственные структуры создают нормативные условия, которые прямо коррелируют с ростом политической мобилизации саамов. Ключевой документ – Декларация о правах коренных народов (2007 г.). Не обладая юридически обязывающей силой, она тем не менее утверждает право на самоопределение и сохранение культурного наследия, чем саамские организации активно пользуются для обоснования своих претензий на расширенное представительство за пределами национальных государств. Фактическим подтверждением служит систематическое присутствие саамских делегатов на профильных международных форумах – в частности, Постоянном форуме ООН по вопросам коренных народов и на Всемирной конференции коренных народов.

Участие в этих площадках решает две задачи. Прямая – донесение специфических конфликтов (земельные тяжбы, языковой сдвиг, индустриальное освоение территорий) до международного сообщества. Косвенная – получение административной и экспертной поддержки от структур ООН. Параллельно саамы налаживают сетевые связи с другими коренными группами (включая индейские и арктические аборигенные сообщества), что ведет к выработке согласованных позиций и тиражированию успешных правозащитных практик.

Отдельное направление – трансграничная координация через Саамский парламентский совет, где представлены парламентские институты Норвегии, Швеции, Финляндии и России. В рамках Совета саамские органы добиваются консолидации усилий по вопросам, которые ни одна из национальных юрисдикций в отдельности не решает.

Нарастание экологических угроз (деградация пастбищ из-за климатических сдвигов, промышленное освоение) и социального давления превращает эффективность политического представительства саамов из абстрактного принципа в материальный фактор выживания – сохранения оленеводческого уклада и передачи культурного наследия.

Наложенные ранее институциональные и технологические ограничения не лишают цифровую среду функционала дополнительных коммуникационных каналов. Именно через них парламентские структуры и общественные объединения получают практическую возможность согласовывать действия в рамках онлайн-кампаний. Согласно эмпирическим наблюдениям, социальные сети выступают фактором, усиливающим протестную динамику. В то же время сами парламенты используют эти платформы для распространения принимаемых резолюций.

Для саамских некоммерческих организаций цифровые инструменты повышают продуктивность как внутриобщинной, так и внешней коммуникации - начиная от обмена информацией внутри этноса и заканчивая выходом на международные аудитории. Конечный результат выражается в концентрации ресурсов и построении глобальных сетей, оказывающих поддержку. Следовательно, при сохранении нынешнего уровня автономии саамский этнос продолжает разрабатывать и внедрять новые способы укрепления собственного политического представительства и отстаивания групповых интересов - в условиях, когда международный и национальный контексты претерпевают существенные изменения.

Сравнительное изучение положения саамов в трёх североевропейских государствах (Норвегии, Швеции, Финляндии) и в Российской Федерации обнаруживает различия в моделях политического представительства коренного населения. Проведённое сопоставление позволяет установить, каким образом такие институциональные параметры, как присутствие или отсутствие саамского парламента, а также степень реального доступа к механизмам участия, коррелируют с уровнем политической мобилизации и эффективностью правозащитной деятельности.

В Норвегии, Швеции и Финляндии саамские парламенты, даже имея преимущественно консультативный статус, обеспечивают формализованное представительство и связывают официальные процедуры с неформальными практиками влияния. Этот опыт представляет интерес для изучения, однако его механическое копирование в российских условиях было бы некорректным, поскольку правовые системы и традиции государственного управления существенно различаются.

В Российской Федерации политическая активность саамов имеет свою специфику, обусловленную историческими и культурными особенностями развития гражданского общества. Государство уделяет последовательное внимание поддержке коренных малочисленных народов Севера, включая саамов. Политико-правовой статус саамов в Российской Федерации не предусматривает изъятий: они располагают равными с другими гражданами избирательными правами – как активными, так и пассивными. В рамках государственной поддержки коренных малочисленных народов Севера действуют целевые региональные программы, в том числе программа социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера Мурманской области.

Представительство саамов на федеральном уровне обеспечивается через Ассоциацию коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ (АКМНСС)[503]. Эта организация имеет многолетнюю историю и эффективно представляет интересы коренных народов в диалоге с федеральными органами власти. Организационная структура Ассоциации закрепляет за одним народом одну организацию, что позволяет консолидировать усилия и вырабатывать единые подходы к решению общих проблем.

На региональном уровне важную роль играет Совет представителей коренных малочисленных народов Севера при Правительстве Мурманской области – консультационный орган, учреждённый в 2009 году. Порядок его формирования сочетает выборное начало и участие государства: кандидаты выдвигаются местными общинами, а девять мест в Совете назначаются областным правительством. Такая смешанная модель обеспечивает баланс интересов, позволяя учитывать, как мнение непосредственно саамского населения, так и приоритеты региональной политики. Установленные квалификационные требования направлены на обеспечение связи членов Совета с традиционным образом жизни, что способствует сохранению культурной идентичности[504].

В 2008 г. была предпринята попытка создания Саамского парламента Кольского полуострова, однако в силу организационных причин и отсутствия достаточной поддержки со стороны самого сообщества эта структура не продолжила работу. Впоследствии основное значение приобрели существующие консультативные механизмы, которые доказали свою жизнеспособность. Это свидетельствует о том, что вопрос о создании отдельных парламентских структур для саамов в России требует дополнительного обсуждения в самом саамском сообществе. Важно определить, какие

[503] Общая информация // АКМНСС и ДВ РФ. 2025. URL: https://raipon.info/association/index (дата обращения: 06.07.2024).
[504] Саами Кольского полуострова отказались от своего парламента // Indigenous Russia. 2023. URL: https://indigenous-russia.com/archives/28406 (дата обращения: 06.07.2024).

конкретные проблемы такая структура могла бы решить и насколько она будет востребована в условиях действующей системы представительства[505].

Российское законодательство предоставляет саамам широкие возможности для участия в общественно-политической жизни, включая создание общественных организаций, участие в публичных мероприятиях в установленном законом порядке и использование судебных и административных механизмов защиты прав. Так, в 2019 г. саамы обращались в международные инстанции по вопросу о передаче земель охотничьему клубу. Рассмотрение этой ситуации способствовало пересмотру арендных отношений, что демонстрирует эффективность существующих правовых механизмов.

Саамы России участвуют в международном сотрудничестве с саамским населением Норвегии, Швеции и Финляндии. Эта работа велась на нескольких международных площадках, в рамках Баренцева Евро-Арктического совета, Саамского совета, структур Евросоюза и Арктического совета. Конкретные примеры – кольских саамов во встречах стран – участниц Арктического совета, а также их присоединение к международным проектам в сфере этнотуризма. Изменение геополитической обстановки в последние годы привело к сокращению некоторых международных контактов, что является объективным процессом, характерным для всех сфер международного взаимодействия. Вместе с тем это не препятствует развитию внутрироссийских механизмов поддержки коренных народов и совершенствованию их представительства.

Сопоставительное изучение североевропейских практик политической репрезентации саамского населения позволяет выявить отдельные институциональные решения, которые могут быть адаптированы с учетом российской правовой традиции и особенностей государственного устройства. Прежде всего, это касается создания консультативных органов, обеспечивающих электоральное делегирование представителей саамского сообщества. Однако такие решения должны приниматься взвешенно, с учетом мнения самих саамов и сложившейся практики работы существующих советов. Следует принимать во внимание также интересы городских саамов, которые не утратили связь с культурной традицией, и предусмотреть механизмы их вовлечения в деятельность консультативных органов.

Фиксируемые в скандинавских странах трудности в сфере политической репрезентации саамов – такие как ограниченность компетенций саамских парламентов, ассимиляционные процессы, урбанизация и внутренняя фрагментированность этнической группы – свидетельствуют о том, что универсального решения не существует. Каждая

[505] Саамы России и Евросоюза создадут единый туристический проект // Национальный акцент. 2015. URL: https://nazaccent.ru/content/15727-saamy-rossii-i-evrosoyuza-sozdadut-edinyj/ (дата обращения: 06.07.2024).

страна ищет собственные пути, исходя из своих исторических, культурных и правовых особенностей. Российский подход, основанный на сочетании федеральных и региональных механизмов, уже доказал свою состоятельность в решении многих вопросов жизнедеятельности коренных народов.

Дальнейшее развитие политического представительства саамов в России должно строиться на принципах диалога между государством и саамской общиной, учета реальных потребностей этноса и использования лучших практик, адаптированных к российским условиям. Важно продолжать работу по повышению информированности саамов о принадлежащих им правах и возможностях участия в общественно-политической жизни, а также развивать институты гражданского общества при поддержке государства. Только такой комплексный подход позволит обеспечить сбалансированную политическую представленность саамской группы на пространстве Российской Федерации без необоснованного копирования зарубежных моделей.

В североевропейских государствах (Королевство Норвегия, Королевство Швеция, Финляндская Республика) трансформация политического представительства автохтонного саамского меньшинства зафиксировала сдвиг от маргинального институционального статуса к регламентированным формам включения в демократические процедуры. Учреждение специальных консультативных структур, называемых саамскими парламентами, позволило оформить механизмы культурной автономизации и выстроить двусторонние каналы взаимодействия между этнической группой и органами государственной власти. Консультативный статус означенных институтов вкупе с суженными властными прерогативами – при этом шведская и финляндская юрисдикционные модели фиксируют наиболее жёсткие ограничения - формирует предпосылки для институциональных изменений, ориентированных на усиление реального влияния саамов.

Сравнительный анализ показывает, что норвежский вариант следует оценивать как самый действенный благодаря детализированной нормативной базе и постоянной электоральной активности, охватывающей 67-70% внесённых в списки избирателей. Финляндская ситуация, напротив, отличается сниженной мобилизационной готовностью (51,6% по итогам 2023 года) и невысокой степенью политической сплочённости группы, что рассматривается в качестве симптома системных дефектов формального представительства.

Компенсацию изъянов формальных институтов обеспечивают неформальные каналы участия: функционирование коренных общественных объединений, деятельность независимых медийных ресурсов, организация протестных выступлений и выстраивание

трансграничных сетевых коалиций. Перечисленные способы содействуют повышению заметности саамской повестки в публичном дискурсе посредством привлечения экспертных ресурсов, порождения информационного резонанса и активизации лоббистских действий на межгосударственном уровне.

К ключевым вызовам относятся урбанизационные процессы, видоизменяющие пространственное распределение группы, сохраняющееся цифровое неравенство, углубляющаяся внутренняя фрагментация сообщества, а также присутствие в массовом сознании скептических установок относительно легитимности коллективных прав. Названные факторы актуализируют поиск новых адаптационных стратегий, предполагающих интенсификацию молодёжных инициатив и последовательное формирование цифровой инфраструктуры.

На международном уровне саамское население сумело зафиксировать институциональное признание выдвигаемых требований, особенно в сферах климатической политики и охраны культурного наследия. Отстаивание интересов происходит с помощью специализированных механизмов Организации Объединённых Наций, инструментария Европейского союза и рабочих структур Арктического совета.

Саамский совет проявляет высокую операциональную результативность в применении правовых и экологических инструментов. Одновременно геополитические изменения - исключение саамской подгруппы, проживающей на территории Российской Федерации, из двусторонних и многосторонних форматов взаимодействия – влекут за собой ослабление общесаамской консолидации. Ситуация в Российской Федерации образует контраст с североевропейскими моделями: политическое представительство саамов здесь удерживается на минимальном уровне из-за отсутствия демократических институциональных структур и низкой степени развития элементов гражданского общества.

Дальнейший вектор политического представительства напрямую коррелирует с углублением взаимодействия формальных и неформальных субъектов, расширением функциональных возможностей цифровых коммуникационных платформ и ростом объёмов международного содействия. Достижение означенных перспектив возможно лишь при условии устранения институциональных ограничений, увеличения компетенций саамских парламентов и упрочения внутригруппового единства. Последнее положение приобретает статус необходимого условия для обеспечения правовой защиты коренного населения и поддержания саамской идентичности в условиях глобальных преобразований.

Заключение

В рамках диссертационного исследования выполнен многоаспектный анализ политического представительства саамов – коренного населения Северной Европы.

В работе последовательно рассмотрены исторические предпосылки, теоретико-методологические подходы, правовые основания и институциональные условия, детерминирующие формирование политической субъектности этой этнической группы. Продемонстрирована эволюция положения саамов: переход от состояния институциональной маргинализации к легитимации их участия в демократических процессах на институционализированной основе.

На материале исследования реконструированы ключевые характеристики саамской модели представительства, а также определено её функциональное значение в системе международно-правовой защиты прав коренных народов.

Полученные данные позволяют утверждать, что достигнутый уровень политической интеграции саамов стал возможным вследствие синергии формальных и неформальных инструментов политического участия. В то же время фиксируется ряд сохраняющихся проблем: консультативный (рекомендательный) статус саамских органов, долгосрочные социокультурные последствия ассимиляторской политики, а также актуальные экзогенные угрозы – климатические изменения, урбанистическая трансформация ареала расселения и давление глобализационных процессов.

Политическое представительство саамов представляет собой политический процесс, в котором тесно переплетаются формы политического представительства (саамские парламенты, консультационные механизмы и дополнительные институты), само политическое участие (электоральное поведение, деятельность ассоциаций, медийная активность, протестная мобилизация) и политические конфликты, неизбежно сопровождающие процесс отстаивания саамами своих прав на землю, ресурсы, культурную автономию и самоопределение.

Прослеженная в работе эволюция института политического представительства от античности до современности демонстрирует, что ранние формы представительства – от античных народных собраний до средневековых сословных институтов – носили элитарный характер, систематически исключая маргинализированные группы, включая коренные народы, из политического процесса. Современные представительные институты, сформировавшиеся под влиянием либеральных идей Нового времени, также изначально не учитывали интересы коренных общин, сохраняя имущественные, гендерные и расовые ограничения. Классические теории представительства (Руссо,

идеологи Французской революции) фокусировались на подотчетности и автономии представителей, но не учитывали необходимость плюрализма и интеграцию меньшинств. Современные политологические концепции (многомерная модель Питкина, консоциативная демократия Лейпхарта, рекурсивная коммуникация Урбинати), в свою очередь, предлагают уже более гибкие и инклюзивные подходы. Однако их практическая реализация сталкивается с устойчивыми вызовами, включая экономическое неравенство, социальную эксклюзию и цифровое неравенство.

Предложенные теоретические подходы, проанализированные в настоящей главе, позволяют в контексте саамского политического представительства выделить два ключевых процесса: длительную фазу исключения данной этнической группы из национальных политических систем и сменяющую её фазу постепенного институционального встраивания. Путь саамов от родоплеменных и общинных форм самоуправления к современным выборным структурам (саамским парламентам и т.д.) показывает наличие последовательного сопротивления ассимиляционным мерам со стороны доминирующих государств. В ходе этого противостояния саамские сообщества одновременно опирались на уличные протестные акции и на систему международного правозащитного регулирования. Использование обеих групп инструментов в совокупности нацелено на легитимацию политической субъектности саамов и закрепление их этнической идентичности в качестве политически значимого маркера.

В интервале между концом XIX века и серединой XX столетия, когда одновременно действовали ассимиляционные стратегии, обозначаемые терминами «норвегизация», «шведизация» и «финизация», протекал процесс оформления саамского движения в его организованных проявлениях. Возникшие в ту эпоху общественные структуры в дальнейшем послужили опорой для институциональных изменений.

Для второй половины XX века оказалось характерным учреждение Саамских парламентов - представительских органов особого типа, не имеющих прямых аналогий в политическом устройстве рассматриваемых государств. В XXI веке произошло переключение внимания на задачи расширения автономных полномочий и выработку ответов на новые категории вызовов. Именно общественные инициативы позволили нивелировать структурные асимметрии, что демонстрирует нелинейную логику конструирования саамского политического представительства.

Правовое обеспечение и институциональное закрепление механизмов участия саамского населения в политической жизни складываются в конфигурацию, сочетающую несколько уровней и проявляющую устойчивую дифференциацию по национальному признаку. В перечень основных источников международного права включаются

Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция МОТ № 169, Декларация ООН о правах коренных народов, а также межскандинавская Саамская конвенция. Указанные акты фиксируют право на самоопределение и на сохранение культурной автономии.

Реальная степень встраивания этих норм во внутренние правовые порядки серьезно различается в зависимости от страны. Норвегия осуществила ратификацию и Конвенции № 169, и Саамской конвенции (последняя дублирует ряд существенных положений первой), что позволяет рассматривать Королевство как пример наиболее последовательной правовой позиции. Швеция с Финляндией, напротив, отказываются от принятия перечисленных международных обязательств, придерживаясь сдержанной линии, генетически восходящей к предшествовавшему ассимиляторскому курсу внутренней политики.

Рассмотрение на институциональном уровне обнаруживает, что доступ саамов к классическим представительским институтам – парламентам, региональным законодательным собраниям, муниципальным советам – остается ограниченным. Причина заключается в отсутствии квотных механизмов и в планомерном доминировании несаамского большинства в ходе принятия решений. Исключениями оказываются лишь отдельные коммуны с ареалами плотного расселения саамов: Карасьок (Норвегия), Инари (Финляндия), Йоккмокк (Швеция). В названных муниципалитетах в ходе выборов представленность саамов становится более заметной. Образованные Саамские парламенты исполняют восполняющую функцию, тем не менее их возможности системно лимитированы. Консультативный характер работы, отсутствие блокирующих полномочий относительно решений государственных органов, а также полная финансовая подотчетность бюджетным ассигнованиям – перечисленные обстоятельства приводят к сокращению реального политического веса этих институтов.

Частично компенсаторную нагрузку берут на себя также дополнительные структуры – Совет сколтов в Финляндии и Агентство Финнмарка в Норвегии. Существенно более значительный вклад вносят неформальные институты гражданского общества: общественные ассоциации, этнические средства массовой информации, протестные выступления, а также участие в международных неправительственных сетях (Саамский совет, объединение «Оленеводы мира»). Названные акторы обеспечивают внутреннюю консолидацию общины, артикулируют коллективные притязания на публичной арене и усиливают транснациональное измерение саамской повестки.

Эффективность этих институтов снижается под воздействием трех категорий факторов: языковое дробление саамского сообщества, присутствие внутренних

разногласий и противоречий, а также неравномерный характер государственной поддержки – наиболее последовательной в Норвегии и минимальной в Финляндии. Зафиксированная асимметрия настоятельно требует выстраивания более плотной координации между различными уровнями представительства и разработки таких институциональных гарантий, которые фиксировали бы статус саамов на долгосрочной основе.

Исследование динамики формальных и неформальных инструментов политической активности саамов открывает возможность проследить видоизменение конфигураций коллективного представительства и обозначить спектр нерешённых вопросов в обозначенной области. При сопоставлении институционализированных форм участия норвежская модель характеризуется максимальной разработанностью институциональной архитектуры, конституционно фиксированные правовые гарантии, системные консультативные процедуры и долгосрочное ресурсное обеспечение создают фундамент, необходимый для отстаивания групповых запросов саамского этноса.

В шведском правовом пространстве после введения в действие в 2022 году законодательного акта о консультационных механизмах произошла глубокая структурная перестройка, результатом которой стало многократное усиление интенсивности и смыслового наполнения коммуникации между государственными институтами и саамскими общинными структурами.

Финляндский случай отличается существенным наращиванием финансовых потоков, направляемых на поддержку языковых и образовательных институций, при сохранении невысокой мобилизационной готовности саамского населения. На уровне межгосударственного взаимодействия фиксируются позитивные сдвиги относительно климатической риторики и сохранения элементов нематериального наследия, однако продолжают действовать ограничители системной природы: к их числу относится невозможность постоянного присутствия в переговорных механизмах ЕС и незавершённость внутригосударственных ратификационных шагов, касающихся Северной саамской конвенции.

В плоскости неформальных форм политической активности отчётливо проступают страновые различия. Норвегия показывает способность конвертировать коллективные протестные выступления (примером служит ситуация вокруг Фосен) в судебные решения с высоким прецедентным весом, для чего используются разветвлённая медийная структура и устоявшиеся кооперационные связи с трансграничными правозащитными институтами.

Шведская практика подтверждает тезис о возможности достижения позитивного результата в условиях жёстких институциональных рамок через сложносоставные алгоритмы: продолжительная фаза мобилизации, целенаправленное воздействие на журналистскую среду и активность на международных лоббистских площадках, что находит эмпирическое подтверждение в конфликтах вокруг территорий Гирьяс и Каллак.

Применительно к Финляндии низкая абсолютная численность саамского населения привела к фокусированию на ограниченных судебных исковых стратегиях (ситуация Неллим), дающих локальный прецедентный эффект без системного влияния на нормативную среду. Универсальной закономерностью можно считать интенсификацию трансграничного координационного взаимодействия, реализуемого через Саамский совет и другие международные переговорные платформы; вместе с тем геополитические обстоятельства (в частности, фактическая изоляция саамской группы, проживающей на территории РФ) заметно снижают потенциальную эффективность таких кооперационных схем. К числу первоочередных задач современного этапа относится снятие противоречия между формально зафиксированными правами и их реальным воплощением, а также поиск оптимальной конфигурации взаимодействия между национальными и наднациональными репрезентативными каналами.

Совокупность вызовов, с которыми сталкивается система саамского представительства на современном этапе, имеет многосоставную структуру. Процессы урбанизации несут угрозу эрозии традиционной культурной матрицы. Фиксируемый в общественных настроениях скепсис относительно прав коллективного характера порождает необходимость их непрерывной легитимации посредством публичных процедур. Фрагментация внутри самого сообщества, обусловленная различной степенью доступа к ресурсам и различием стратегических ориентаций, усугубляется сохраняющейся асимметрией в доступе к цифровым технологиям, что сужает поле для применения онлайн-форм массовой мобилизации.

Перечисленные обстоятельства наслаиваются на долгосрочные последствия ранее проводимой дискриминационной политики, которые проявляются в форме воспроизводящихся диспропорций – от медицинских показателей до экономического статуса – между саамами, ориентированными на традиционные виды природопользования, и доминирующей частью населения.

Сравнение со сходной этнической группой, проживающей на территории Российской Федерации, показывает, что скандинавская модель обеспечивает саамам более разветвлённую и формализованную систему политического представительства. Если в Норвегии, Швеции и Финляндии действуют выборные саамские парламенты, пусть и с

консультативными полномочиями, то в России представительство саамов осуществляется преимущественно через общероссийские и региональные консультативные органы, что обусловливает иной характер политической субъектности группы. Это различие не означает полного отсутствия каналов участия, однако указывает на меньшую степень институционализации специфически саамского представительства в российской модели.

Несмотря на фиксируемые в последние годы улучшения в правовом статусе саамов, сохраняется устойчивое несоответствие между нормативно закреплёнными положениями и фактическим положением дел. Для преодоления этого разрыва необходимо задействовать три группы мер, реализуемых в комплексе.

Во-первых, требуется повысить эффективность формальных институтов. Речь идёт о расширении юрисдикции саамских представительных органов в части принятия решений по вопросам пользования землёй и природными ресурсами, о введении на законодательном уровне обязательных форм участия саамов в работе органов власти регионального и местного уровней, а также о регламентации консультационных процедур с установлением чётких критериев, на основании которых учитываются позиции коренного населения.

Во-вторых, необходимо активизировать неформальные каналы влияния. К ним относится наращивание трансграничных связей между саамскими организациями для выработки консолидированной повестки, системная поддержка этнических медиа и цифровых платформ, обеспечивающих публичную презентацию саамских интересов, а также углубление партнёрства с международными правозащитными институтами.

В-третьих, следует минимизировать действие структурных барьеров. Это достигается путём снижения финансовой зависимости от государственных дотаций за счёт привлечения альтернативных источников, выработкой механизмов преодоления внутриобщинных противоречий при формулировании единой позиции по ключевым вопросам и целенаправленным включением молодёжи в процессы представительства через профильные образовательные программы и квотные механизмы.

Анализ практики коренных народов позволяет выделить три условия, необходимых для решения обозначенного круга задач. Первое условие – наличие долгосрочной международной поддержки, прежде всего в областях климатической адаптации и сохранения культурных традиций. Второе – грамотное использование действующих институтов без создания избыточных структур и административных барьеров. Третье – выстраивание непрерывной системы взаимодействия, охватывающей все уровни, от локальных общин до глобальных переговорных площадок. Как подтверждает

сравнительный анализ, именно одновременная реализация всех трёх компонентов обеспечивает устойчивый положительный результат.

В порядке обобщения результатов, полученных в рамках данного диссертационного исследования, можно сформулировать ряд направлений, требующих дальнейшей научной разработки применительно к проблематике политического представительства саамов. Одна из первоочередных задач видится в проведении кросс-национального анализа, нацеленного на выявление того, каким именно образом саамские организации интегрируются в национальные политические системы, и какой практический эффект дают избираемые ими стратегии лоббирования и каналы участия во властных структурах.

Не менее значимым представляется исследование динамики самих институтов саамского представительства под давлением внешних факторов – в частности, климатических изменений и текущей геополитической напряженности; при этом необходимо учитывать произошедшее отторжение саамского сообщества России от прежних механизмов трансграничного сотрудничества. Дополнительным сюжетом, заслуживающим самостоятельного рассмотрения, выступает политическая мобилизация через молодежные объединения и степень их воздействия на сложившиеся, традиционные формы репрезентации интересов. И наконец, в качестве отдельного и многообещающего ракурса предлагается компаративистский анализ между моделью, реализуемой в Скандинавских странах, и практиками политического участия других коренных народов: подобное сравнение может обогатить существующий инструментарий усиления политической субъектности саамов.

В отношении саамов политическое представительство нельзя считать завершённым институтом: оно развивается циклически, где периоды институционального строительства сменяются вынужденной подстройкой под меняющуюся внешнюю среду и внутригрупповые запросы. Созданная саамами модель, при всей её региональной уникальности и признанной результативности, сталкивается с тремя группами устойчивых проблем:

- разрыв между юридически закреплённым статусом саамских органов и объёмом их реальных властных полномочий;

- фрагментарность механизмов вертикальной и горизонтальной координации с государственными структурами разных уровней;

- внутренняя дифференциация саамского движения, затрудняющая выработку коллективных решений в ситуациях промышленного освоения территорий и сохранения языковой среды.

Как показывают эмпирические материалы исследования, долговременная эффективность представительства коренного народа обеспечивается лишь одновременным действием трёх условий: устойчивой правовой защиты, наличием повседневных практик гражданского участия и системной международной поддержкой. Следовательно, саамская модель значима не столько в локальном, сколько в прецедентном плане – она позволяет выявить границы достижимой автономии и те параметры, которые должны воспроизводиться при попытках переноса подобных механизмов в иные национальные и правовые контексты.

Список использованных источников и литературы

Источники

Документы международных организаций

1. Всеобщая декларация прав человека // ООН. – 1948. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения: 18.06.2023).

2. Международный пакт о гражданских и политических правах // ООН. – 1966. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 07.02.2025).

3. Charter of Fundamental Rights of The European Union (2000/C 364/01) // Official Journal of the European Communities. – URL: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf (accessed 08.05.2024).

4. Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment (codification) // European Union. – URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0092 (accessed 07.02.2025).

5. European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms // Council of Europe. – URL: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG (accessed 10.02.2025).

6. Framework Convention for the Protection of National Minorities (ETS No. 157) // Council of Europe. – URL: https://www.coe.int/en/web/conventions/cets-number-/-abridged-title-known?module=treaty-detail&treatynum=157 (accessed 08.05.2024).

7. Indigenous and Tribal Peoples Convention (No. 107) // International Labour Organization. – 1957. – URL: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107 (accessed 19.12.2023).

8. Indigenous and Tribal Peoples Convention (No. 169) // International Labour Organization. – URL: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169 (accessed 08.05.2024).

9. Nordic Saami Convention // Regjeringen. – URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/aid/temadokumenter/sami/sami_samekonv_engelsk.pdf (accessed 08.05.2024).

10. Outcome Document of the High-Level Plenary Meeting of the General Assembly Known as the World Conference on Indigenous Peoples // EAFORD. – 2014. – URL: https://www.eaford.org/site/assets/files/1644/outcome-document-of-the-world-conference-on-indigenous-peoples.pdf (accessed 27.02.2025).

11. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples // United Nations. – 2007. – URL: https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_E_web.pdf (accessed 13.05.2024).

Нормативные акты национальных органов власти

12. Федеральный закон от 11.07.2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» // Кремль. – 2002. – URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/17169 (дата обращения: 07.02.2025).

13. Act on National Minorities and Minority Languages (2009:724) // Minoritet. – 2009. – URL: https://www.minoritet.se/6714 (accessed 27.02.2025).

14. Act on the Rights of the Skolts // Finlex. – 1995. – URL: https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950253 (accessed 27.02.2025).

15. Act relating to Language // Lovdata. – URL: https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2021-05-21-42 (accessed 10.02.2025).

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

17. Asetus saamelaisvaltuuskunnasta (No. 824) // Finlex. – 1973. – URL: https://finlex.fi/fi/laki/alkup/1990/19900988 (accessed 20.12.2023).

18. Constitution Act, Article 35 (1) // The Solon Law Archive. – 2014. – URL: https://www.solon.org/Constitutions/Canada/English/ca_1982.html (accessed 15.07.2023).

19. Constitution of Finland // Ministry of Justice, Finland. – URL: https://oikeusministerio.fi/en/constitution-of-finland (accessed 27.02.2025).

20. Kolttalaki 253/1995 // Finlex. – 1995. – URL: https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1995/253 (accessed 12.02.2025).

21. Kongeriket Noregs grunnlov // Lovdata. – URL: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17-nn (accessed 27.02.2025).

22. Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 252/2017 // Finlex. – URL: https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saadoskokoelma/2017/252 (accessed 09.02.2025).

23. Lov om nasjonale minoriteter // Lovdata. – 1990. – URL: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1990-06-29-50 (accessed 07.02.2025).

24. Lov om reindrift (reindriftsloven) LOV-2007-06-15-40 // Lovdata. – 2007. – URL: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2007-06-15-40 (accessed 17.05.2024).

25. Lov om språk // Lovdata. – 2021. – URL: https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2021-06-11-76 (accessed 07.02.2025).

26. Poronhoitolaki (848/1990) // Finlex. – 1990. – URL: https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1990/848 (accessed 17.05.2024).

27. Rennäringslag (1971:437) // Sveriges riksdag. – 1971. – URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/rennaringslag-1971437_sfs-1971-437/ (accessed 17.05.2024).

28. The Instrument of Government (1974:152) // Riksdagen. – URL: https://www.riksdagen.se/globalassets/05.-sa-fungerar-riksdagen/demokrati/the-instrument-of-government-2023-eng.pdf (accessed 27.02.2025).

29. The Swedish Environmental Code // Government Offices of Sweden. – URL: https://www.government.se/legal-documents/2000/08/ds-200061/ (accessed 09.02.2025).

30. Act on the Sámi Parliament (No. 974) // Ministry of Justice, Finland. – 1995. – URL: https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950974_20031026.pdf (accessed 20.12.2023).

31. Lag om konsultation i frågor som rör det samiska folket // Sveriges Riksdag. – 2022. – URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-202266-om-konsultation-i-fragor-som-ror-det_sfs-2022-66/ (accessed 27.02.2025).

32. Laki saamelaiskäräjistä // Finlex. – 2002. – URL: https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saadoskokoelma/2002/1279 (accessed 07.02.2025).

33. Meld. St. 31 (2019–2020): Samisk språk, kultur og samfunnsliv // Regjeringen.no. – 2020. – URL: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-31-20192020/id2729805/?ch=3 (accessed 07.02.2025).

34. Procedures for Consultations Between State Authorities and the Sámi People // Regjeringen. – URL: https://www.regjeringen.no/en/topics/indigenous-peoples-and-minorities/Sami-people/midtspalte/PROCEDURES-FOR-CONSULTATIONS-BETWEEN-STA/id450743/ (accessed 07.02.2025).

35. Sámi Language Act (1086/2003) // Ministry of Justice, Finland. – 2003. – URL: https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2003/en20031086.pdf (accessed 10.02.2025).

36. Sametingslag (1992:1433) // Sveriges riksdag. – 1992. – URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/sametingslag-19921433_sfs-1992-1433/ (accessed 15.12.2023).

37. The Sámi Act (No. 1433) // Sametinget. – 1992. – URL: https://www.sametinget.se/9865 (accessed 21.12.2023).

38. The Sámi Act (No. 56) // Regjeringen. – 1987. – URL: https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/the-sami-act-/id449701/ (accessed 21.12.2023).

Организационно-распорядительная и отчетная документация

39. Пособие для участников Постоянного форума ООН по вопросам коренных народов // ООН. – 2007. – URL: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/guide_participants_ru.pdf (дата обращения: 06.05.2023).

40. Amnesty International: Human Rights Advocacy Overview // Amnesty International. – 2023. – URL: https://www.amnesty.org/en/ (accessed 22.10.2023).

41. Anaya, J. Report of the Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples // UN Doc A/HRC/15/37. – 2010. – URL: https://www.hr-dp.org/contents/1090 (accessed 19.04.2023).

42. Anaya, J. Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights and Fundamental Freedoms of Indigenous People // Norwegian Government. – 2011. – URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/FAD/Vedlegg/SAMI/Anaya_rapport.pdf (accessed 22.09.2024).

43. Cobo, J.M. Study of the Problem of Discrimination Against Indigenous Populations. Volume 5, Conclusions, Proposals and Recommendations / J.M. Cobo. – New York: UN, 1987. – 46 p.

44. Corpuz, V.T. Report of the Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples // UN. – 2015. – URL: https://digitallibrary.un.org/record/848738?v=pdf (accessed 10.11.2023).

45. Finland Must Respect Rights of Sámi Indigenous People on Traditional Lands – UN // OHCHR. – 2024. – URL: https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/10/finland-must-respect-rights-sami-indigenous-people-traditional-lands-un (accessed 07.02.2025).

46. Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions // European External Action Service. – 2021. – URL: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Joint%20Communication%20on%20a%20stronger%20EU%20engagement%20for%20a%20peaceful%2C%20sustainable%20and%20prosperous%20Arctic.pdf (accessed 27.02.2025).

47. Norway: Parliament Includes Indigenous People Designation in Constitution // Law Library of Congress. – URL: https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2023-06-

07/norway-parliament-includes-indigenous-people-designation-in-constitution/ (accessed 27.02.2025).

48. Report on Convention No. 169 concerning Indigenous and Tribal Peoples, 1989 // Regjeringen.no. – 2004. – URL: https://www.regjeringen.no/en/documents/Report-on-Convention-no-169-concerning-indigenous-and-tribal-peoples-1989/id420365/ (accessed 17.05.2024).

49. Saamelaiskäräjät dokumenttipankki // Samediggi. – 2023. – URL: https://dokumentit.solinum.fi/samediggi/?f=dokumenttipankki/kertomukset_ohjelmat_ja_suunnitelmat (accessed 27.02.2025).

50. Saami Council UPR Statement // Saami Council. – 2024. – URL: https://upr-info.org/sites/default/files/country-document/2024-08/SaamiCouncilUPRStatement.pdf (accessed 07.02.2025).

51. Sametingets årsmelding 2010 // Sametinget. – 2010. – URL: https://sametinget.no/_f/p1/ia7f915fe-fa3f-4abc-a867-a2d62fdfc34d/sametingets-arsmelding-2010.pdf (accessed 27.02.2025).

52. Sametingets årsmelding 2022 // Sametinget. – 2022. – URL: https://sametinget.no/_f/p1/i08e97f84-9eb0-4907-a20c-484bb609b9de/sametingets-arsmelding-2022-vedtatt-i-plenum-09032023.pdf (accessed 27.02.2025).

53. Sámi Greenlandic Project for Gender Equality // Nordic Information on Gender. – URL: https://nikk.no/en/sami-greenlandic-project-for-gender-equality/ (accessed 07.02.2025).

54. Sami Cultural Policy // Regjeringen. – URL: https://www.regjeringen.no/en/topics/culture-sports-and-non-profit-work/innsiktsartikler/Sami-cultural-policy/id463776/ (accessed 07.02.2025).

55. Soft Censorship, Hard Impact. A Global Review // World Association of Newspapers and News Publishers. – 2014. – URL: https://www.cima.ned.org/wp-content/uploads/2014/06/Soft-Censorship-Hard-Impact.pdf (accessed 16.03.2025).

56. The Girjas Case – Press Release // Domstol. – 2020. – URL: https://www.domstol.se/nyheter/2020/01/the-girjas-case--press-release/ (accessed 07.02.2025).

57. The Saami Council Annual Report 2022 // Saami Council. – 2022. – URL: https://static1.squarespace.com/static/5dfb35a66f00d54ab0729b75/t/6409962bfd17005ed7db88c0/1678349869479/Annual+report+2022.pdf (accessed 27.02.2025).

58. Årsredovisning 2021 // Sametinget. – 2021. – URL: https://www.sametinget.se/3057?file_id=Sametinget-%C3%A5rsredovisning-2021_taggad.pdf (accessed 27.02.2025).

59. Årsredovisning 2023 // Sametinget. – 2023. – URL: https://www.sametinget.se/5511?file_id=1 (accessed 27.02.2025).

60. Årsredovisning 2024 // Sametinget. – 2024. – URL: https://www.sametinget.se/6476?file_id=1 (accessed 27.02.2025).

Статистические и справочные материалы

61. Конституции государств Европы: В 3 т. / Под общ. ред. Л.А. Окунькова. – М.: Норма, 2001. – Т. 3. – 856 с.

62. Atlas of the World's Languages in Danger // UNESCO. – 2010. – URL: https://web.archive.org/web/20220608054501/http://www.unesco.org/tools/fileretrieve/43fdd320.pdf (accessed 09.12.2023).

63. Census Population Counts by Ethnic Group, Age, and Māori Descent Overview // Stats New Zealand. – 2024. – URL: https://www.stats.govt.nz/information-releases/2023-census-population-counts-by-ethnic-group-age-and-maori-descent-and-dwelling-counts/ (accessed 22.07.2023).

64. Daniel Mortenson – A Key Figure // Rørosmuseet. – URL: https://rorosmuseet.no/en/daniel-mortenson (accessed 15.11.2023).

65. Indigenous Peoples Overview // United Nations. – 2024. – URL: https://www.un.org/en/fight-racism/vulnerable-groups/indigenous-peoples (accessed 15.06.2023).

66. Kommunval. Jokkmokk // Valmyndigheten. – 2022. – URL: https://valresultat.svt.se/2022/kommunval-2510-jokkmokk.html (accessed 22.12.2023).

67. Kommunval. Kiruna // Valmyndigheten. – 2022. – URL: https://valresultat.svt.se/2022/kommunval-2584-kiruna.html (accessed 22.12.2023).

68. K-Samsök // Riksantikvarieämbetet. – URL: https://www.raa.se/hitta-information/k-samsok/ (accessed 07.02.2025).

69. Kuntalista // Vaalitulokset. – 2022. – URL: http://vaalitulokset.kp24.fi (accessed 23.12.2023).

70. Maori MPs Overview // Manatū Taonga – Ministry for Culture and Heritage. – 2023. – URL: https://nzhistory.govt.nz/politics/parliaments-people/maori-mps (accessed 30.11.2024).

71. Ngā māngai – Māori Representation History // The Encyclopedia of New Zealand. – 2016. – URL: https://teara.govt.nz/en/nga-mangai-maori-representation (accessed 15.04.2023).

72. Sami Parliament Election, 2021 // Valgdirektoratet. – 2021. – URL: https://valgresultat.no/?type=sa&year=2021 (accessed 09.06.2023).

73. Setting up the Māori Seats Overview // Manatū Taonga – Ministry for Culture and Heritage. – 2016. – URL: https://nzhistory.govt.nz/politics/maori-and-the-vote/setting-up-seats (accessed 10.06.2023).

74. Vaalit, 2019 // Samediggi. – 2019. – URL: https://dokumentit.solinum.fi/samediggi/?f=dokumenttipankki/vaalit/suomeksi (accessed 23.12.2023).

75. Valgresultat. Finnmark 2019 // Valgdirektoratet. – 2019. – URL: https://valgresultat.no/valg/2019/fy/troms%20og%20finnmark#partyDistribution (accessed 22.12.2023).

76. Valgresultat. Finnmark 2023 // Valgdirektoratet. – 2023. – URL: https://valgresultat.no/valg/2023/fy/finnmark%20finnm%C3%A1rku#partyDistribution (accessed 22.12.2023).

77. Valgresultat. Karasjok 2021 // VG. – 2021. – URL: https://www.vg.no/valgnatt/2023/ko/fylker/finnmark-finnmarku/kommuner/karasjohka-karasjok (accessed 22.12.2023).

78. Valgresultat. Kautokeino 2021 // VG. – 2021. – URL: https://www.vg.no/valgnatt/2023/ko/fylker/finnmark-finnmarku/kommuner/guovdageaidnu-kautokeino (accessed 22.12.2023).

79. Valgresultat. Sametingsvalg 2021 // Valgdirektoratet. – 2021. – URL: https://valgresultat.no/valg/2021/sa (accessed 23.12.2023).

80. Valresultat 2021 // Valmyndigheten. – 2021. – URL: https://www.val.se/valresultat/sametinget/2021.html (accessed 09.06.2023).

Научные исследования

Книги

81. Вебер, М. Политика как призвание и профессия / М. Вебер. – «РИПОЛ Классик», 1919. – 32 с.

82. Гоббс, Т. Левиафан / Т. Гоббс; пер. с англ. А. Гутермана. – Москва: РИПОЛ классик, 2020. – 608 с.

83. Дробижева, Л.М. Этничность в социально-политическом пространстве Российской Федерации / Л.М. Дробижева. – М.: ИЭА РАН, 2001. – 156 с.

84. Локк, Дж. Два трактата о правлении // Civisbook. – 2024. – URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Lokk_Traktaty_2.pdf (дата обращения: 18.09.2024).

85. Монтескье, Ш.Л. О духе законов / Ш.Л. Монтескье; пер. с фр. А.В. Матешука; под общ. ред. А.В. Матешука. – Москва: Мысль, 1999. – 672 с.

86. Паин, Э.А. Этничность, нация и политика: Критические очерки по этнополитологии / Э.А. Паин. – СПб.: Европейский университет, 2020. – 356 с.

87. Руссо, Ж.Ж. Сочинения / Ж.Ж. Руссо; пер. с фр. Н.И. Кареева; под общ. ред. Т.Г. Тетенькина. – Калининград: Янтарный сказ, 2001. – 416 с.

88. Сморгунов, Л. В. Сравнительная политология : учебник для академического бакалавриата / Л. В. Сморгунов. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 417 с.

89. Социально-политические системы стран Северной Европы / под ред. Е.Л. Болдыревой, А.Г. Лагойко, С.Н. Погодина. – СПб.: Политех-Пресс, 2022. – 161 с.

90. Тишков, В.А. Этнология и политика: Научная публицистика / В.А. Тишков. – М.: Наука, 1997. – 236 с.

91. Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея / пер. с англ.; под общ. ред. Н.Н. Яковлева; коммент. О.Л. Степановой. – Москва: Издательская группа «Прогресс» – «Литера», 1994. – 592 с.

92. Ankersmit, F.R. Historical Representation / F.R. Ankersmit. – Stanford: Stanford University Press, 2001. – 336 p.

93. Barth, F. Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Culture Difference / ed. F. Barth. – Oslo: Universitetsforlaget, 1969. – 153 p.

94. Bentley, A.F. The Process of Government: A Study of Social Pressures / A.F. Bentley. – Chicago: University of Chicago Press, 1908. – 501 p.

95. Bodin, J. Six Books of the Commonwealth / J. Bodin. – 2022. – URL: https://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/bodin1576book1.pdf (accessed 22.11.2023).

96. Bogdanor, V. Constitutional Monarchies in Europe: A Comparative Analysis / V. Bogdanor (ed.). – Oxford: Oxford University Press, 2019. – 352 p.

97. Brass, P. Ethnicity and Nationalism: Theory and Comparison / P. Brass. – New Delhi: Sage Publications, 1991. – 358 p.

98. Brubaker, R. Ethnicity Without Groups / R. Brubaker. – Cambridge: Harvard University Press, 2004. – 294 p.

99. Carpenter, D. The Struggle for Mastery: Britain 1066–1284 / D. Carpenter. – London: Penguin Books, 2004. – 640 p.

100. Cowger, T. W. The National Congress of American Indians: The founding years / T. W. Cowger. – Lincoln: University of Nebraska Press, 1999. – 223 p.

101. Dryzek, J.S. The Politics of the Earth: Environmental Discourses / J.S. Dryzek. – 2nd ed. – Oxford: Oxford University Press, 2005. – 261 p.

102. Ett folk, ulike valg. Sametingsvalg i Norge og Sverige / E. Josefsen, U. Mörkenstam, R. Nilsson, J. Sagile. – Oslo: Gyldendal Akademisk, 2017. – 259 p.

103. Gobineau, J.A. Essai sur l'inégalité des races humaines (Vols. 1–4) / J.A. Gobineau. – Paris: Librairie de Firmin Didot Frères, 1853-1855. – Vol. 1. – 576 p.

104. Hanssen, G.S., Raunio, T. Decentralization in the Nordic Countries: Trends and Challenges / G.S. Hanssen, T. Raunio (eds.). – London: Palgrave Macmillan, 2023. – 275 p.

105. Hawthorn, H.B. A Survey of the Contemporary Indians of Canada: Economic, Political, Educational Needs and Policies / H.B. Hawthorn. – 1966. – 211 p.

106. Hibbert, C. The Days of the French Revolution / C. Hibbert. – New York: William Morrow & Company, 1980. – 352 p.

107. Hicks, J., & White, G. Nunavut: Inuit regain control of their lands and their lives / J. Hicks, G. White. – Copenhagen: IWGIA, 2000. – 223 p.

108. Hill, C. The Century of Revolution: 1603–1714 / C. Hill. – 2nd ed. – London: Routledge, 1980. – 296 p.

109. Hobbes, T. Leviathan / T. Hobbes. – 2023. – URL: https://www.gutenberg.org/ebooks/3207 (accessed 14.03.2023).

110. Hobsbawm, E., Ranger, T. (eds.). The Invention of Tradition. – Cambridge: Cambridge University Press, 1983. – 322 p.

111. Hobson, J.A. Imperialism: A Study / J.A. Hobson. – London: James Nisbet & Co., 1902. – 400 p.

112. Kaldor, M., Selchow, S. Global Civil Society and Political Representation: Actors, Networks, and Influence / M. Kaldor, S. Selchow (eds.). – Cambridge: Polity Press, 2023. – 245 p.

113. Karvonen, L., Paloheimo, H., Raunio, T. Party Systems and Voter Alignments in the Nordic Countries: Continuity and Change / L. Karvonen, H. Paloheimo, T. Raunio (eds.). – London: Routledge, 2020. – 304 p.

114. Katzenstein, P.J. Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe / P.J. Katzenstein. – Ithaca: Cornell University Press, 1985. – 268 p.

115. Kymlicka, W. Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights / W. Kymlicka. – Oxford: Clarendon Press, 1996. – 296 p.

116. Lijphart, A. Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration / A. Lijphart. – New Haven: Yale University Press, 1977. – 248 p.

117. Lijphart, A. Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945–1990 / A. Lijphart. – Oxford: Oxford University Press, 1994. – 214 p.

118. Machiavelli, N. Discourses on the First Decade of Titus Livius / N. Machiavelli. – 2023. – URL: https://www.gutenberg.org/ebooks/10827 (15.07.2023). – Title from screen.

119. March, J.G., Olsen, J.P. Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics / J.G. March, J.P. Olsen. – New York: Free Press, 1989. – 227 p.

120. Mignolo, W.D. The darker Side of Western Modernity: Gobal Futures, Decolonial Options / W.D. Mignolo // Durham [N.C.]: Duke University Press. – 2011. – 408 p.

121. Milkis, S.M., Nelson, M. The American Presidency: Origins and Development, 1776–2021 / S.M. Milkis, M. Nelson. – 8th ed. – Washington, DC: CQ Press, 2022. – 624 p.

122. Nelimarkka, M. Recursive Democracy: Technology, Participation, and Accountability in the Digital Age / M. Nelimarkka (ed.). – London: Routledge, 2023. – 312 p.

123. Nord, D.C. The Arctic Council: Governance within the Far North / D.C. Nord. – London: Routledge, 2016. – 124 p.

124. North, D.C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance / D.C. North. – Cambridge: Cambridge University Press, 1990. – 159 p.

125. Oberreuter, H. Mediatisierte Politik: Die Bedeutung der Massenmedien für die Demokratie / H. Oberreuter. – Baden-Baden: Nomos, 1989. – 220 p.

126. O'Malley, V. The Treaty of Waitangi companion: Māori and Pākehā from Tasman to today / V. O'Malley. – Auckland: Auckland University Press, 2010. – 422 p.

127. Onuf, N. World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations / N. Onuf. – Columbia: University of South Carolina Press, 1989. – 341 p.

128. Pateman, C. Participation and Democratic Theory / C. Pateman. – Cambridge: Cambridge University Press, 1970. – 45 p.

129. Pearson, K. National Life from the Standpoint of Science / K. Pearson. – London: Adam and Charles Black, 1901. – 106 p.

130. Pitkin, H.F. The Concept of Representation / H.F. Pitkin. – Berkeley: University of California Press, 1967. – 323 p.

131. Pokka, H. Environmental Activism in the Nordic Countries: Strategies and Impacts / H. Pokka (ed.). – Cham: Springer, 2022. – 280 p.

132. Price, T. D. The Mesolithic of Northern Europe / T. D. Price. – Cambridge: Cambridge University Press, 2000. – P. 150-165.

133. Putnam, R.D. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community / R.D. Putnam // New York: Simon & Schuster. – 2000. – 746 p.

134. Putnam, R.D. Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy / R.D. Putnam // Princeton University Press. – 1993. – 258 p.

135. Raunio, T., Saari, J. Politics in Finland: A Modern Perspective / T. Raunio, J. Saari. – Helsinki: Helsinki University Press, 2023. – 256 p.

136. Samepolitikken sut vikling / B. Bjerkli, P. Selle (red.). – Oslo: Gyldendal Akademisk, 2015. – 422 p.

137. Selle, P., Semb, A.J., Strømsnes, K., Nordø, Å.D. Den samiske medborgeren // Gyldendal Norsk Forlag. – 2015. – 304 p.

138. Sieyès, E.J. Qu'est-ce que le tiers état? / E.J. Sieyès. – Paris: Société de l'Histoire de la Révolution Française, 1888. – 127 p.

139. Sillanpää, L. Political and Administrative Responses to Sami Self-Determination // SSF Commentationes Scientiarum Socialium. – 1994. – 260 p.

140. Sjølin, R. Samer och samefrågor i svensk politik. En studie i ickemakt // Umeå University Publications. – 1996. – 202 p.

141. Sørensen, E., Aalberg, T. Digital Democracy in the Nordic Countries: Opportunities and Challenges / E. Sørensen, T. Aalberg (eds.). – Copenhagen: Nordic Council of Ministers, 2022. – 180 p.

142. Spencer, H. Social Statics: The Conditions Essential to Human Happiness Specified, and the First of Them Developed / H. Spencer. – London: John Chapman, 1851. – 430 p.

143. Stokes, S.C. Political Representation / S.C. Stokes. – Cambridge: Cambridge University Press, 2011. – 381 p.

144. Sugrue, T.J. Sweet Land of Liberty: The Forgotten Struggle for Civil Rights in the North / T.J. Sugrue. – New York, NY: Random House, 2008. – 720 p.

145. Tocqueville, A. de. Democracy in America / A. de Tocqueville. – 2024. – URL: https://www.gutenberg.org/ebooks/815 (accessed 22.11.2024).

146. Urbinati, N. Representative Democracy: Principles and Genealogy / N. Urbinati. – Chicago: University of Chicago Press, 2006. – 326 p.

147. Veracini, L. Settler Colonialism. A Theoretical Overview / L. Veracini // Palgrave Macmillan Cham. – 2024. – 169 p.

148. Washington, G. Farewell Address 1796 / G. Washington. – 2023. – URL: https://www.loc.gov/resource/mgw2.024/?sp=229 (accessed 07.08.2024).

149. Wendt, A. Social Theory of International Politics / A. Wendt. – Cambridge: Cambridge University Press, 1999. – 429 p.

Статьи

150. Бособрод, П.А. Эволюция демократии как политического режима: от полисной демократии к представительным институтам // Новая наука: проблемы и перспективы. – 2015. – № 1 (1). – С. 57–59.

151. Буковска, М.В. Включение саамов в процессы принятия политических решений в Норвегии, Швеции и Финляндии // Русский Север и Арктика: фундаментальные проблемы истории и современности. – Архангельск, 2024. – С. 109–115.

152. Буковска, М.В. Государственная политика Норвегии, Швеции и Финляндии в области сохранения идентичности саамов: предоставление прав на самоопределение // Вестник Университета мировых цивилизаций. – 2022. – № 4 (37). – С. 14–18.

153. Буковска, М. В. Особенности выборов в саамские парламенты в Норвегии, Швеции и Финляндии // Вестник РГГУ. Серия: Политология. История. Международные отношения. – 2024. – № 3. – С. 103–119.

154. Буковска, М. В., Шапаров, А. Е., Питухина, М. А. Политическое представительство саамов в странах Северной Европы // Балтийский регион. – 2025. – Т. 17. – № 1. – С. 44–64.

155. Голованов, М.О., Прокина, У.В. К вопросу о правовом положении саамов в Королевстве Швеция // E-SCIO. – 2017. – № 5 (8). – С. 120-130.

156. Головина, Ю.И., Яруничева, В.Ф. Народ, проживающий на территории четырех арктических государств, – саамы (лопари) // Арктика и Север. – 2013. – №12. – С. 85-92.

157. Добрынин Д. Управление государственными лесами в Финляндии и Швеции // Устойчивое лесопользование. – 2019. – № 2 (58). – С. 14-17.

158. Дремлюгин, К.В. Эволюция теории демократии и перспективы ее развития: ретроспективный анализ // Право и общество. – 2019. – №2(28). – С. 22–27.

159. Дзись Ю.И., Осипченко А.О. Установление и реализация равного правового статуса коренных народов севера (саамов, карелов и ингер-манландцев) на примере опыта Финляндии // The Newman in Foreign policy. – 2021. – № 62 (106). – С. 36-40.

160. Воротников, В.В., Збирун, Д.Н. Проблема сепаратизма Гренландии и Фарерских островов во внешней политике Королевства Дания // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2024. – № 2. – С. 97–111.

161. Исаев, В.А. Имперские идеи социал-дарвинизма в общественной мысли Великобритании (конец XIX – начало XX вв.) // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: экономика. – 2007. – № 2. – С. 5–15.

162. Киньябаева, Г.А. Международное право в области обеспечения прав коренных народов // Актуальные проблемы государства и общества в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина. – 2018. – № 3. – С. 208–214.

163. Кучинский, М.Г. Саами Мурманской области: очерк современного положения // Труды Кольского научного центра РАН. – 2011. – №3(6). – С. 114-128.

164. Магомедов А. К., Токунага М. Истоки и предпосылки протеста коренных малочисленных народов Ямало-Ненецкого автономного округа // Социологические исследования. – 2020. – № 11. – С. 76-83.

165. Мильченко, К.А. Представительная демократия как форма народовластия // Актуальные проблемы управления в различных сферах жизни общества. – 2017. – С. 35–38.

166. Мосолова, Л.М., Бондарев, А.В., Зыкин, А.В. Концептуализация понятия «коренные народы»: историография, интерпретации // Вестник гуманитарного образования. – 2021. – № 4 (24). – С. 50–59.

167. Новиков, А.В. Ресурсная колонизация Сибири: от пушного промысла к нефтяной эпохе // Вестник Томского государственного университета. История. – 2018. – № 53. – С. 121–130.

168. Полиновская, Е.А. Концепции политической системы и проблема демократии: эволюция и борьба идей // Научные записки НГУЭУ. – 2005. – С. 20–27.

169. Ряховский, Д.А. Концепт «коренных народов» в глобальном правовом пространстве: критический анализ // Арктика 2035: актуальные вопросы, проблемы, решения. – 2026. – №1 (25). – С. 4-14.

170. Саблин, И.В. Колонизация Сибири и управление коренными народами в Российской империи (XVII–XIX века) // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: История, филология. – 2016. – Т. 15, № 5. – С. 47–58.

171. Сергунин, А.А. Политика США в отношении коренных народов Аляски: прошлое и настоящее // Арктика 2035: актуальные вопросы, проблемы, решения. – 2026. – №1 (25). – С. 74-87.

172. Соколова, Ф.Х. Коренные народы: концепт, сущность и содержание // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: гуманитарные и социальные науки. – 2012. – № 16. – С. 23–27.

173. Соколова, Ф.Х. Коренные малочисленные народы Арктики: концепт, современное состояние культуры // Арктика и Север. – 2013. – № 12. – С. 51–69.

174. Стребкова, В.С. Институциональный аспект защиты прав коренных малочисленных народов Севера // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. – 2021. – № 4. – С. 142-154.

175. Юдин, В.И. Государственная политика стран Северной Европы в отношении народа саами // Власть. – 2011. – № 10. – С. 164–168.

176. Юдин, В.И. Культура и язык народа саами в системе государственной политики стран Северной Европы // Вестник Московского государственного университета культуры и искусств. – 2013. – №4(54). – С. 50-55.

177. Allard, C. The Nordic countries' law on Sámi territorial rights // Arctic Review on Law and Politics. – Vol. 2, No. 2. – 2011. – P. 1-22.

178. Andresen, A., Evjen, B., Ryymin, T. Samenes historie fra 1751 til 2020 // Tidsskrift for kjønnsforskning. – 2021. – Vol. 45. – №4. – S. 232-235.

179. Belancic, K., Lindgren, E. Discourses of Functional Bilingualism in the Sami Curriculum in Sweden // International Journal of Bilingual Education and Bilingualism. – 2020. – Vol. 23, №5. – P. 601-616.

180. Bell, D. The Cultural Contradictions of Capitalism // The Journal of Aesthetic Education. – 1972. – Vol. 6, No. 1/2. – P. 11–38.

181. Berg-Nordlie, M. Representativitet i Sápmi. Fire stater, fire tilnærminger til inklusjon av urfolk / M. Berg-Nordlie // Samepolitikkens utvikling / B. Bjerkli, P. Selle (eds.). – Oslo: Gyldendal Norsk Forlag, 2015. – S. 388–418.

182. Berg-Nordlie, M. Two Centuries of Russian Sámi Policy: Arrangements for Autonomy and Participation / M. Berg-Nordlie // Acta Borealia. – 2015. – Vol. 32, No. 1. – P. 40-67.

183. Bergh, J., Dahlberg, S., Mörkenstam, U., Saglie, J. Participation in Indigenous Democracy: Voter Turnout in Sámi Parliamentary Elections in Norway and Sweden / J. Bergh, S. Dahlberg, U. Mörkenstam, J. Saglie // Scandinavian Political Studies. – 2018. – Vol. 41, №4. – P. 263-287.

184. Borrows, J. Canada's Constitution and Indigenous Peoples' Rights: Section 35 and Its Evolution // Canadian Journal of Law and Society. – 2008. – Vol. 23, No. 1-2. – P. 103–126.

185. Buhre, F., Bjork, C. Braiding Time: Sami Temporalities for Indigenous Justice // Rhetoric Society Quarterly. – 2021. – Vol. 51. – №3. – P. 227-236.

186. Cambou, D. The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: Recent Developments Regarding the Rights of Indigenous Peoples // Nordic Journal of Human Rights. – 2018. – P. 174–194.

187. De Villiers, B. From Community Autonomy to Indigenous Self-Determination // Journal on Ethnopolitics. – 2021. – Vol. 20, No. 2. – P. 1–32.

188. Gaski, H. Sámi Culture in a New Era: The Norwegian Sámi Experience // Scandinavian Studies. – 1997. – Vol. 69. – №2. – P. 197-214.

190. Geertz, C. The Integrative Revolution: Primordial Sentiments and Civil Politics in the New States // Old Societies and New States: The Quest for Modernity in Asia and Africa / C. Geertz (ed.). – New-York: The Free Press of Glencoe & London, 1963. – P. 105-157.

191. Gerdner, A. Ethnic categorisation, identity and perceptions of life among Swedish Samis // Ethnicities. – 2021. – Vol. 21, №6. – P. 1113-1139.

192. Hwang, K. The relevance of neo-institutionalism for organizational change // Cogent Social Sciences. – 2023. – Vol. 9. – №2. – P. 1-14.

193. Ingvarsson, T., Eliasson, M., et al. Lifestyle, genetics, and disease in Sami // International Journal of Circumpolar Health. – 2006. – Vol. 65, №3. – P. 198-210.

194. Jaakkola, J.K., Juntunen, S., Näkkäläjärvi, K. 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. – 2018. – Vol. 5, №6. – P. 401-417.

195. Joona, T. Safeguarding Cultural Rights of Sámi Children and Youth in Finland, with Special Emphasis on the Linguistic Part of Cultural Identity – Current Challenges / T. Joona // The Yearbook of Polar Law Online. – 2018 – Vol. 9, Iss. 1. – P. 109–129.

197. Josefsen, E. Sámi Rights and Sámi Challenges: The Evolution of Indigenous Political Representation in the Nordic Countries // Nordic Journal of Human Rights. – 2010. – P. 321–339.

197. Josefsen, E. The Sámi Parliaments: Representative Assemblies in a Multi-level Governance System // Acta Borealia. – 2017. – P. 103–119.

198. Josefsen, E., Saglie, J. The Sámi Parliament in Norway: a “breaking in” // The Polar Journal. – 2024. – Vol. 14, No. 1. – P. 109–12.

199. Josefsen, E., Mörkenstam, U., Saglie, J. Sametingene – institusjoner for selvbestemmelse // In: E. Josefsen, U. Mörkenstam, R. Nilsson, J. Saglie (eds.). Ett folk, ulike valg: Sametingsvalg i Norge og Sverige. – Oslo: Gyldendal Norsk Forlag, 2017. – S. 24-55.

200. Karvonen, L., Paloheimo, H., Raunio, T. National Parliaments in the Nordic Countries: Lawmaking and Oversight of Executive Power / L. Karvonen, H. Paloheimo, T. Raunio // Party Systems and Voter Alignments in the Nordic Countries: Continuity and Change / L. Karvonen, H. Paloheimo, T. Raunio (eds.). – London: Routledge, 2020. – P. 180–205.

201. Koivurova, T. Human Rights and Indigenous Peoples’ Land Use: The Case of the Sámi in Finland // Nordic Journal of International Law. – 2008. – P. 234–258.

202. Kuokkanen, R. From Indigenous private property to full dispossession – the peculiar case of Sápmi // Comparative Legal History. – 2023. – Vol. 11, No. 1. – P. 23–44. (P. 25)

203. Lantto, P. Land Rights and Cultural Survival: The Legal Struggles of the Sámi in Sweden // Scandinavian Studies. – 2010. – P. 34–52.

204. Lantto, P. Tensions of Modernity: Sámi and State in Sweden, 1880–1960 // Scandinavian Journal of History. – 2008. – Vol. 33. – №1. – P. 7-25.

205. Larsen, R.K. Land Rights and the Competing Logics of Resource Development and Indigenous Self-Determination: Conflicts over Mining in Sápmi // The Extractive Industries and Society. – 2021. – P. 1–11.

206. Lawrence, R., Mörkenstam, U. Indigenous Self-Determination Through a Government Agency? The Impossible Task of the Swedish Sámediggi // International Journal on Minority and Group Rights. – 2016. – P. 105-127.

207. Lindqvist, J. Reindeer Herding: A Traditional Indigenous Livelihood // Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Law. – 2009. – Vol. 6. – P. 1-30.

208. Lundström, C., Teitelbaum, B.R. Nordic Whiteness: An Introduction // Scandinavian Studies. – 2017. – Vol. 89. – №2. – P. 151-158.

209. Lupien, P. Indigenous Movements, Collective Action, and Social Media: New Opportunities or New Threats? // Social Media + Society. – 2020. – P. 1-13.

210. Madison, J. The Federalist No. 10 / J. Madison. – 2023. – URL: https://www.congress.gov/resources/display/content/The+Federalist+Papers#TheFederalistPapers-10 (accessed 19.04.2023).

211. Mörkenstam, U. The consequences of Swedish national law on Sámi self-constitution – The shift from a relational understanding of who is Sámi towards formal membership in an Indigenous polity // The Polar Journal. – 2019. – P. 308–324.

212. Mörkenstam, U., Josefsen, E., Nilsson, R. The Nordic Sámediggis and the Limits of Indigenous Self-Determination // Gáldu čála. – 2016. – №1. – P. 4-46.

213. Müller-Wille, L. The Sami Parliament in Finland: A model for ethnic minority management? // Études/Inuit/Studies. – 1979. – Vol. 3. – №2. – P. 63-68.

214. Nieguth, T. An Austrian solution for Canada? Problems and possibilities of national cultural autonomy // Canadian Journal of Political Science. – 2009. – Vol. 42, No. 1. – P. 1–16.

215. Nimni, E. The Twilight of the Two-State Solution in Israel-Palestine: Shared Sovereignty and Nonterritorial Autonomy as the New Dawn // Nationalities Papers. – 2019. – Vol. 48, No. 2. – P. 1–18.

216. Nyyssönen, J. Frame Alignment Between Environmentalists and the Sámi in the Forest Dispute in Inari, Finland Until the 2000s – Competing Conservation Needs and Obstacles for Co-Living With the Non-Human // Frontiers in Conservation Science. – 2022. – P. 1-14.

217. Olsén, L. Sámi People at Different Levels of Decision-Making Processes in the Global Arctic // In: Finger, M., Heininen, L. (eds.) The Global Arctic Handbook. – Springer International Publishing, 2018. – P. 289-306.

218. Össbo, Å. Hydropower histories and narrative injustice: state-owned energy companies' narratives of hydropower expansion in Sápmi // Water History. – 2023. – Vol. 15. – P. 201-219.

219. Quijano, A. Coloniality and Modernity/Rationality // Cultural Studies. – 2007. – Vol. 21, No. 2-3. – P. 168-178.

220. Quijano, A. Coloniality of Power, Eurocentrism, and Latin America // Nepantla: Views from South. – 2000. – P. 533-580.

221. Ravna, Ø. A Cold Rain on the Parade When the Sámi Celebrate 100th Anniversary // Arctic Review on Law and Politics. – 2017. – Vol. 8. – P. 1-4.

222. Ravna, Ø. The Fosen Case and the Protection of Sámi Culture in Norway Pursuant to Article 27 ICCPR // International Journal on Minority and Group Rights. – 2023. – P. 156–175.

223. Sarivaara, E., Keskitalo, P. Mediating Structures in Sámi Language Revitalisation // Social Inclusion. – 2016. – Vol. 4, №1. – P. 11-18.

224. Scheinin, M. Indigenous Peoples' Rights under International Law // Minority Rights in Europe. – Oxford: Oxford University Press, 2005. – P. 45–67.

225. Schmitter, P.C. Still the Century of Corporatism? // The Review of Politics. – 1974. – Vol. 36, No. 1. – P. 85-131.

226. Semb, A.J. Why (Not) Commit? Norway, Sweden and Finland and the ILO Convention 169 // Nordic Journal of Human Rights. – No. 2. – 2012. – P. 122-147.

227. Shils, E. Primordial, Personal, Sacred and Civil Ties // The British Journal of Sociology. – Vol. 8, No. 2. – P. 130-145.

228. Spitzer, A.J., Selle, P. Is Nonterritorial Autonomy Wrong for Indigenous Rights? Examining the 'Territorialisation' of Sami Power in Norway // International Journal on Minority and Group Rights. – 2020. – Vol. 28, №3. – P. 1-24.

229. Szpak, A. Saami truth and reconciliation commissions // The International Journal of Human Rights. – 2022. – Vol. 26. – P. 306-331.

230. Torfing, J. Network Governance and the Democratic Process // Scandinavian Political Studies. – 2005. – P. 197–218.

231. Traversa, F. Power and institutional change: From path dependence to theories of gradual change // Revista de Economía Institucional. – 2021. – Vol. 23. – №45. – P. 83-108.

232. Wolfe, P. Settler Colonialism and the Elimination of the Native // Journal of Genocide Research. – 2006. – Vol. 8. – Iss. 4. – P. 387-409.

233. Yasar, R., Bergmann, F., Lloyd-Smith, A., Schmid, S.-P., Holzinger, K., Kupisch, T. Experience of discrimination in egalitarian societies: the Sámi and majority populations in Sweden and Norway // Ethnic and Racial Studies. – 2023. – P. 1203-1230.

Диссертации

234. Гилязева, Д.Р. Взаимодействие норм международного и национального права в сфере охраны экологических прав коренных народов: дис. … канд. юрид. наук : 12.00.10. – Казань, 2015. – 200 с.

235. Куропятник, М.С. Коренные народы в процессе социокультурных изменений: дис. ... д-ра социол. наук : 22.00.06. – СПб., 2006. – 360 с.

236. Пчелкина, Д.С. Трансформация этнической манифестации коренных малочисленных народов арктической зоны Красноярского края в конце XX – начале XXI вв.: дис. ... канд. культурологии: 24.00.01. – Красноярск, 2020. – 176 с.

237. Харючи, С.Н. Правовые проблемы сохранения и развития коренных малочисленных народов Севера России: конституционно-правовое исследование: дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.02. – Тюмень, 2010. – 510 с.

238. Bogarve, E. An analysis of how the political legitimacy of the Sámi peoples is perceived by actors in the indigenous community itself / E. Bogarve // Malmö University. – 2022. – 80 p.

239. Nyyssönen, J. “Everybody recognized that we were not white”. Sami identity politics in Finland, 1945–1990. – Ph.D. dissertation // UiT University of Tromsø. – 2007. – 379 p.

240. Svensson, S.E. The Nordic Sámi Convention: A Future-Orientated Past or a Past-Orientated Future? A Critical Analysis of the Endurance of the Nordic Sámi Convention / S.E. Svensson – Norway: University of South-Eastern Norway. – 2023. – 92 p.

Научно-аналитические обзоры

241. Josefsen, E. The Saami and the national parliaments: Channels for political influence. – Mexico: IPU and UNDP, 2010. – 27 p.

242. Minde, H. Assimilation of the Sami: Implementation and Consequences // Gáldu Čála. – 2005. – P. 1-34.

243. Morris, Sh. Mechanisms for Indigenous Representation, Participation and Consultation in Constitutional Systems / S. Morris. – Stockholm: IDEA, 2021. – 55 p.

Интернет-ресурсы

Источники

244. Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ // RAIPON. – 2024. – URL: https://raipon.info/association (дата обращения: 12.08.2024).

245. Обзор Инуитского приполярного совета в Арктическом совете // Арктический совет. – 2022. – URL: https://arctic-council.org/ru/about/permanent-participants/icc/ (дата обращения: 06.07.2024).

246. Общая информация // АКМНСС и ДВ РФ. – 2025. – URL: https://raipon.info/association/index (дата обращения: 06.07.2024).

247. About Interreg Aurora // Interreg Aurora. – URL: https://www.interregaurora.eu/about-us/ (accessed 07.02.2025).

248. About Reindeer Herding // World Reindeer Herders. – URL: https://reindeerherding.org/about-us (accessed 07.02.2025).

249. About Riddu Riđđu // Riddu Riđđu. – URL: https://riddu.no/en/about-riddu-riddu (accessed 07.02.2025).

250. About Samene.no and Sámi Cultural Initiatives // Samene.no. – 2025. – URL: https://samene.no/ (accessed 27.02.2024).

251. About the International Centre for Reindeer Husbandry // Reindeer, People, Pastures. – URL: https://reindeerherding.org/about-us (accessed 17.05.2024).

252. About the Mission of Norske Samers Riksforbund // NSR. – 2024. – URL: https://nsr.no/ (accessed 27.02.2024).

253. About the Saami Council // Saami Council. – 2024. – URL: https://www.saamicouncil.net/en/the-saami-council (accessed 20.12.2023).

254. About the Wind Farms on Fosen and the Supreme Court Judgment // Norwegian National Human Rights Institution. – 2023. – URL: https://www.nhri.no/en/2023/about-the-wind-farms-on-fosen-and-the-supreme-court-judgment/ (accessed 07.02.2025).

255. Changes to the 20th Century in Māori Voting History // Manatū Taonga – Ministry for Culture and Heritage. – 2016. – URL: https://nzhistory.govt.nz/politics/maori-and-the-vote/twentieth-century (accessed 25.09.2024).

256. Department of Indigenous and National Minority Affairs // Regjeringen. – URL: https://www.regjeringen.no/en/dep/kdd/organisation/departments/Department_of_Indigenous_and_National_Minority_Affairs/id589401/ (accessed 07.02.2025).

257. History and Activities of Suoma Sámiid Guovddášsearvi // SSG. – 2019. – URL: https://samiidguovddassearvi.wordpress.com/ (accessed 27.02.2024).

258. Ny samisk röst // Samefolket. – URL: https://samefolket.se/ny-samisk-rost/ (accessed 07.02.2025).

259. Om Riksorganisationen Same Ätnam (RSÄ) // Same Ätnam. – URL: http://www.sameatnam.se/17/2/om-oss/ (accessed 17.05.2024).

260. Om Samenes Folkeforbund (SFF) // Samene. – URL: https://samene.no/om-oss/ (accessed 17.05.2025).

261. Om Sámi NissonForum // Sámi NissonForum. – URL: https://www.saminissonforum.org/nb/om-oss/ (accessed 07.02.2025).

262. Om Samefolket // Samefolket. – URL: https://samefolket.se/om-samefolket/ (accessed 07.02.2025).

263. Renägarförbundets organisation // Renägarförbundet. – URL: http://renagarforbundet.se/organisation/ (accessed 17.05.2025).

264. Representations // Saami Council. – 2025. – URL: https://www.saamicouncil.net/en/representations (accessed 17.05.2024).

265. Rules of Procedure for the Nordic Council // Nordic Co-operation. – URL: https://www.norden.org/en/information/rules-procedure-nordic-council (accessed 17.05.2024).

266. Saami Council Cooperation with Russian Side on Hold // Saami Council. – URL: https://www.saamicouncil.net/news-archive/cooperation-with-russian-side-on-hold-apdd3 (accessed 07.02.2025).

Справочные издания

267. Буржуазные революции и либеральные идеи в Новое время: основы современного представительства // Encyclopaedia Britannica. – 2023. – URL: https://www.britannica.com/topic/bourgeois-revolutions-and-liberal-ideas (дата обращения: 22.10.2024).

268. История политического участия в Древнем мире и Средневековье: от гражданских привилегий к сословным органам // History Today. – 2022. – URL: https://www.historytoday.com/archive/political-participation-ancient-and-medieval-world (дата обращения: 15.06.2023).

269. Как саамы борются за свои права // КП. – 2022. – URL: https://www.kp.ru/daily/27478/4734657/ (дата обращения: 07.02.2025).

270. ООН прекращает реализацию горнодобывающего проекта в Рённбеккене // Саамский совет. – 2023. – URL: https://www.saamicouncil.net/news-archive/un-stops-mining-project-in-ronnbacken-rus (дата обращения: 06.07.2024).

271. Álþingi Íslands: Early Democratic Assemblies in the 10th Century // Alþingi. – 2024. – URL: https://www.althingi.is/en/about-the-parliament/history (accessed 12.03.2024).

272. Amazon Regional Platform for Indigenous Peoples and Climate Change // Amazon Cooperation Treaty Organization. – URL: https://otca.org/en/world-conservation-congress-acto-announces-the-creation-of-the-amazon-regional-platform-for-indigenous-peoples-and-climate-change/ (accessed 07.02.2025).

273. Assessing and Valuing Ecosystem Services for Managing Hydropower Constructed Rivers Systems // University of Oulu. – URL: https://www.oulu.fi/en/projects/assessing-and-valuing-ecosystem-services-for-managing-hydropower-constructed-rivers-systems (accessed 07.02.2025).

274. Barents Regional Youth Council // Barents Youth. – 2025. – URL: https://www.barentsyouth.org/ (accessed 27.02.2025).

275. Beaivváš Sámi Našunálateáhter // Store Norske Leksikon. – URL: https://snl.no/Beaivv%C3%A1%C5%A1_S%C3%A1mi_Na%C5%A1un%C3%A1late%C3%A1hter (accessed 07.02.2025).

276. Indigenous Involvement in the COP21 Climate Change Talks // The Arctic Institute. – 2015. – URL: https://www.thearcticinstitute.org/indigenous-cop-21-paris/ (accessed 27.02.2025).

277. Jokkmokk Winter Market // Jokkmokkguiderna. – URL: https://jokkmokkguiderna.com/en/lapland-info/jokkmokk-winter-market (accessed 17.05.2024).

278. Norske reindriftsamers landsforbund // Rein framtid. – URL: https://www.reindriftsame.no/ (accessed 17.05.2024).

279. Overview of Renägarförbundet and Its Role in Sámi Reindeer Herding // Renägarförbundet. – 2025. – URL: https://renagarforbundet.se/ (accessed 27.02.2024).

280. Overview of Sápmi Organization and Its Cultural Mission // Sápmi. – 2024. – URL: https://www.sapmi.se/ (accessed 27.02.2024).

281. Saami Council, 2024 // Arctic Council. – 2024. – URL: https://arctic-council.org/ru/about/permanent-participants/saami-council/ (accessed 15.12.2023).

282. Sámi Climate Council started its work // Finnish Government. – 2023. – URL: https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410903/sami-climate-council-started-its-work (accessed 05.12.2024).

283. Sámi Exclusion in Norway's Storting After 1814 // Stortinget. – 2024. – URL: https://www.stortinget.no/en/history/sami-exclusion-post-1814 (accessed 22.10.2024).

284. Sámi Truth and Reconciliation Commission Continues Its Work // A Century Online. – 2024. – URL: https://acentury.online/opinions/sami-truth-and-reconciliation-commission-continues-its-work/ (accessed 27.02.2025).

285. Sannhets- og forsoningskommisjonen // Stortinget. – URL: https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Organene/sannhets--og-forsoningskommisjonen (accessed 07.02.2025).

286. Suoma Sámiid Guovddášsearvi (SSG) // SSG. – URL: https://ssg.fi/ (accessed 17.05.2025).

287. Swedish Riksdag in the 17th–18th Centuries: Representation of Nobles, Clergy, Burghers, and Peasant Landowners // Sveriges Riksdag. – 2022. – URL: https://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/the-history-of-the-riksdag/ (accessed 14.03.2023).

288. The Arctic Railway and the Sámi // Finnish Institute of International Affairs. – URL: https://fiia.fi/en/publication/the-arctic-railway-and-the-sami (accessed 07.02.2025).

289. The Glorious Revolution and the Establishment of Parliamentary Supremacy in England // UK Parliament. – 2024. – URL: https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/parliamentaryauthority/revolution/ (accessed 14.03.2023).

290. Tietoa meistä // Samediggi. – 2023. – URL: https://www.samediggi.fi/saamelaiset-info/ (accessed 23.12.2023).

291. UN Stops Mining Project in Rönnbäcken // Saami Council. – URL: https://www.saamicouncil.net/news-archive/un-stops-mining-project-in-ronnbacken-rus (accessed 07.02.2025).

292. UNESCO Decade of Indigenous Languages Overview // UNESCO. – 2022. – URL: https://www.unesco.org/en/decades/indigenous-languages (accessed 14.07.2023).

293. Who are Sáminuorra // Sáminuorra. – URL: https://www.saminuorra.org/who-are-saminuorra/ (accessed 07.02.2025).

294. World Wildlife Fund: Conservation Efforts Overview // WWF. – 2024. – URL: https://www.worldwildlife.org/ (accessed 15.06.2024).

295. WWF Canada. Inuit Speak Out Against Expansion of Arctic Iron Mine // WWF Canada. – 2021. – URL: https://wwf.ca/news/inuit-speak-out-against-expansion-of-arctic-iron-mine (accessed 14.05.2023).

296. YLE Sápmi // Yle. – URL: https://yle.fi/sapmi (accessed 07.02.2025).

297. YLE Sámi Radio History and Role // Yle. – 2025. – URL: https://yle.fi/sapmi/yle-sami-radio (accessed 27.02.2024).

Материалы периодических изданий

298. Кольские саамы представят свою культуру на Арктическом совете // Национальный акцент. – 2014. – URL: https://nazaccent.ru/content/12610-kolskie-saamy-predstavyat-svoyu-kulturu-na/ (дата обращения: 06.07.2024).

299. Комитет ООН по правам человека запретил на неопределенный срок Лесному Управлению Финляндии вырубку леса в Лапландии // Lesprom. – URL: https://www.lesprom.com/ru/news/Комитет_ООН_по_правам_человека_запретил_на_неопределенный_срок_Лесному_Управлению_Финляндии_вырубку_леса_в_Лапландии_21123/ (дата обращения: 07.02.2025).

300. Первая представительница коренных народов Канады вступила в должность генерал-губернатора // ТАСС. – 2021. – URL: https://tass.ru/obschestvo/11990841 (дата обращения: 15.12.2024).

301. Саами Кольского полуострова отказались от своего парламента // Indigenous Russia. – 2023. – URL: https://indigenous-russia.com/archives/28406 (дата обращения: 06.07.2024).

302. Саамская журналистка Сара Весслин вошла в сотню самых влиятельных женщин мира // The Barents Observer. – 2019. – URL: https://ru.thebarentsobserver.com/saamskaa-zurnalistka-sara-vesslin-vosla-v-sotnu-samyh-vliatelnyh-zensin-mira/208432 (дата обращения: 15.06.2023).

303. Саамы пожаловались в ООН на Финляндию // Eesti Rahvusringhääling. – 2019. – URL: https://rus.err.ee/907614/saamy-pozhalovalis-v-oon-na-finljandiju (дата обращения: 17.05.2024).

304. Саамы России и Евросоюза создадут единый туристический проект // Национальный акцент. – 2015. – URL: https://nazaccent.ru/content/15727-saamy-rossii-i-evrosoyuza-sozdadut-edinyj/ (дата обращения: 06.07.2024).

305. Aksjonistene er fjernet fra Stortinget // NRK. – 2023. – URL: https://www.nrk.no/trondelag/to-ar-siden-hoyesterettsdommen-om-vindkraft-pa-fosen-_-nye-demonstrasjoner-utenfor-stortinget-1.16589436 (accessed 27.02.2025).

306. Et kurs i ulydighet // Nordnorsk Debatt. – 2023. – URL: https://www.nordnorskdebatt.no/et-kurs-i-ulydighet/o/5-124-256633 (accessed 07.02.2025).

307. Fosen-dommen: Vil at regjeringen ser på planlagte inngrep // NRK Sápmi. – 2022. – URL: https://www.nrk.no/sapmi/nyheter/fosen-dommen_-vil-at-regjeringen-ser-pa-planlagte-inngrep-1.16126979 (accessed 07.02.2025).

308. Greta Thunberg's Charity Donates to Sámi Campaign // The Guardian. – 2022. – URL: https://www.theguardian.com/world/2022/nov/22/greta-thunbergs-charity-donates-to-sami-campaign (accessed 07.02.2025).

309. Lager dokumentar om Alta-aksjonist: – Han ofret en arm og et øye for sitt folk // NRK. – 2024. – URL: https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/lager-dokumentar-om-alta-aksjonist_-_-han-ofret-en-arm-og-et-oye-for-sitt-folk-1.16897892 (accessed 24.02.2024).

310. Morgan, C. National Congress of Australia's First Peoples Closure a Step Back for Aboriginal People: Rod Little // The Canberra Times. – 2019. – URL: https://www.canberratimes.com.au/story/6443649/closure-of-aboriginal-organisation-means-loss-of-first-peoples-voice-former-co-chairman (accessed 12.03.2024).

311. NRK Sápmi History Overview // NRK. – 2008. – URL: https://www.nrk.no/sapmi/nrk-sami-historja-1.6357267 (accessed 27.02.2024).

312. NRK Sápmi Overview // NRK. – URL: https://www.nrk.no/sapmi/om/ (accessed 07.02.2025).

313. NRK Sápmi Programs // NRK. – URL: https://www.nrk.no/sapmi/om/2._nrk-sapmi_s-programs-1.11296876 (accessed 07.02.2025).

314. Petrillo, J. Scarcity of Land Threatens Traditional Saami Pastoralism // Cultural Survival. – 2004. – URL: https://www.culturalsurvival.org/news/scarcity-land-threatens-traditional-saami-pastoralism (accessed 10.02.2025).

315. Slik laga vi Blålys for havet // NRK Klima. – 2020. – URL: https://www.nrk.no/klima/slik-laga-vi-_blalys-for-havet_-1.15450455 (accessed 07.02.2025).

316. SV vil ha gransking av urett begått mot samene // NRK Sápmi. – 2015. – URL: https://www.nrk.no/sapmi/sv-vil-ha-gransking-av-urett-begatt-mot-samene-1.13267390 (accessed 07.02.2025).

317. Sveriges Radio Sápmi // Sveriges Radio. – URL: https://www.sverigesradio.se/grupp/21058 (accessed 07.02.2025).

318. The Kemi River Protests and the Sámi Rights Movement Overview // NRK. – 2024. – URL: https://www.nrk.no/sapmi/kemijoki-protestene-og-samiske-rettigheter-1.9876543 (accessed 24.02.2024).

319. To år siden Høyesterettsdommen om vindkraft på Fosen – Nye demonstrasjoner utenfor Stortinget // NRK Trøndelag. – 2023. – URL: https://www.nrk.no/trondelag/to-ar-siden-hoyesterettsdommen-om-vindkraft-pa-fosen-_-nye-demonstrasjoner-utenfor-stortinget-1.16589436 (accessed 07.02.2025).

Приложение А

Расселение саамов в Лапландии



Рисунок А.1 – Карта расселения саамов в Лапландии

Приложение Б

Международные и национальные правовые акты, определяющие политическое представительство саамов

Таблица Б.1 – Международные и национальные правовые акты, определяющие политическое представительство саамов в Норвегии, Швеции и Финляндии

Международные правовые акты			
Название документа	**Год принятия**	**Принявшая сторона/организация**	**Суть документа**
Европейская конвенция по правам человека	1950	Совет Европы (ратифицирована всеми тремя странами)	Гарантирует свободу выражения, собраний и ассоциаций, поддерживая участие саамов в политике.
Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП)	1966	ООН (ратифицирован Норвегией, Швецией, Финляндией)	Устанавливает право на самоопределение (ст. 1) и защиту культурных прав меньшинств (ст. 27).
Конвенция МОТ № 169 о коренных народах	1989	МОТ (ратифицирована Норвегией в 1990)	Закрепляет права коренных народов на консультации (ст. 6) и самоопределение (ст. 7).
Рамочная конвенция Совета Европы о защите меньшинств	1995	Совет Европы (ратифицирована всеми тремя странами)	Защищает права меньшинств на культуру, язык и участие в общественной жизни (ст. 5, 15).
Декларация ООН о правах коренных народов	2007	ООН (принята Норвегией, Швецией, Финляндией)	Признаёт право на самоопределение и консультации (ст. 19), рекомендательный характер.
Директива 2011/92/EU об оценке воздействия на окружающую среду	2011	ЕС (применяется к Швеции и Финляндии)	Требует консультаций с общественностью, включая саамов, при проектах, влияющих на их земли (ст. 6).
Северная саамская конвенция	2017	Норвегия, Швеция, Финляндия	Устанавливает право на самоопределение (ст. 3) и автономию саамов, обязательный характер. Конвенция была ратифицирована только Норвегией.
Национальные правовые акты			
Название документа	**Год принятия**	**Суть документа**	
Норвегия			
Закон о саамах	1987	Учредил Саамский парламент, закрепил его	

		консультативные функции и право законодательной инициативы.
Конституция Норвегии	1988	Обязывает государство создавать условия для развития языка, культуры и жизни саамов.
Закон о саамском языке	1989	Обеспечил равный статус саамских языков в публичной сфере (ст. 3), поддерживая их участие.
Закон о Финнмарке	2005	Дал саамам влияние на управление землями Финнмарка через Саамский парламент (раздел 7).
Соглашение о консультационных процедурах	2005	Установило обязательные консультации между госорганами и Саамским парламентом.
Закон об оленеводстве (оленеводческий закон)	2007	Интегрировал традиционную систему сиид в управление пастбищами и признал оленеводство исключительным правом саамов.
Швеция		
Закон о выпасе оленей	1971	Закрепил оленеводство как исключительное право саамов и создал систему саамских деревень для управления пастбищами.
Форма правления Швеции (ст. 2)	1974	Признаёт обязанность государства поддерживать права этнических меньшинств на культуру (ст. 2).
Закон о Саамском парламенте	1992	Создал консультативный орган для саамов с правом предлагать рекомендации (ст. 2-3).
Закон о саамском языке	2009	Формально поддерживает использование саамских языков в Норрботтене и Вестерботтене (ст. 5).
Закон о консультациях по саамским вопросам	2022	Узаконил обязательные консультации с саамами.
Финляндия		
Закон о Саамской делегации	1973	Создал консультативный орган для обсуждения языка и культуры саамов, предшественник Саамского парламента.
Закон об оленеводстве	1990	Открыл оленеводство для граждан ЕС, что ослабило исключительный статус саамов в этой сфере.
Закон о Саамском парламенте	1995	Учредил Саамский парламент как представительный орган с правом законодательной инициативы (ст. 9).
Закон о сколтах	1995	Закрепил участие сколтов в управлении через Совет сколтов, включая вопросы культуры (ст. 4, 6).
Конституция Финляндии	1999	Гарантирует право саамов на язык, культуру (ст. 17) и автономию в саамском регионе (ст. 121).
Поправки к Закону о Саамском парламенте	2002	Усиление обязательных консультаций.
Закон о саамском языке	2003	Закрепил использование саамских языков в саамском регионе для услуг и образования (ст. 4).

Приложение В

Институты саамского политического представительства

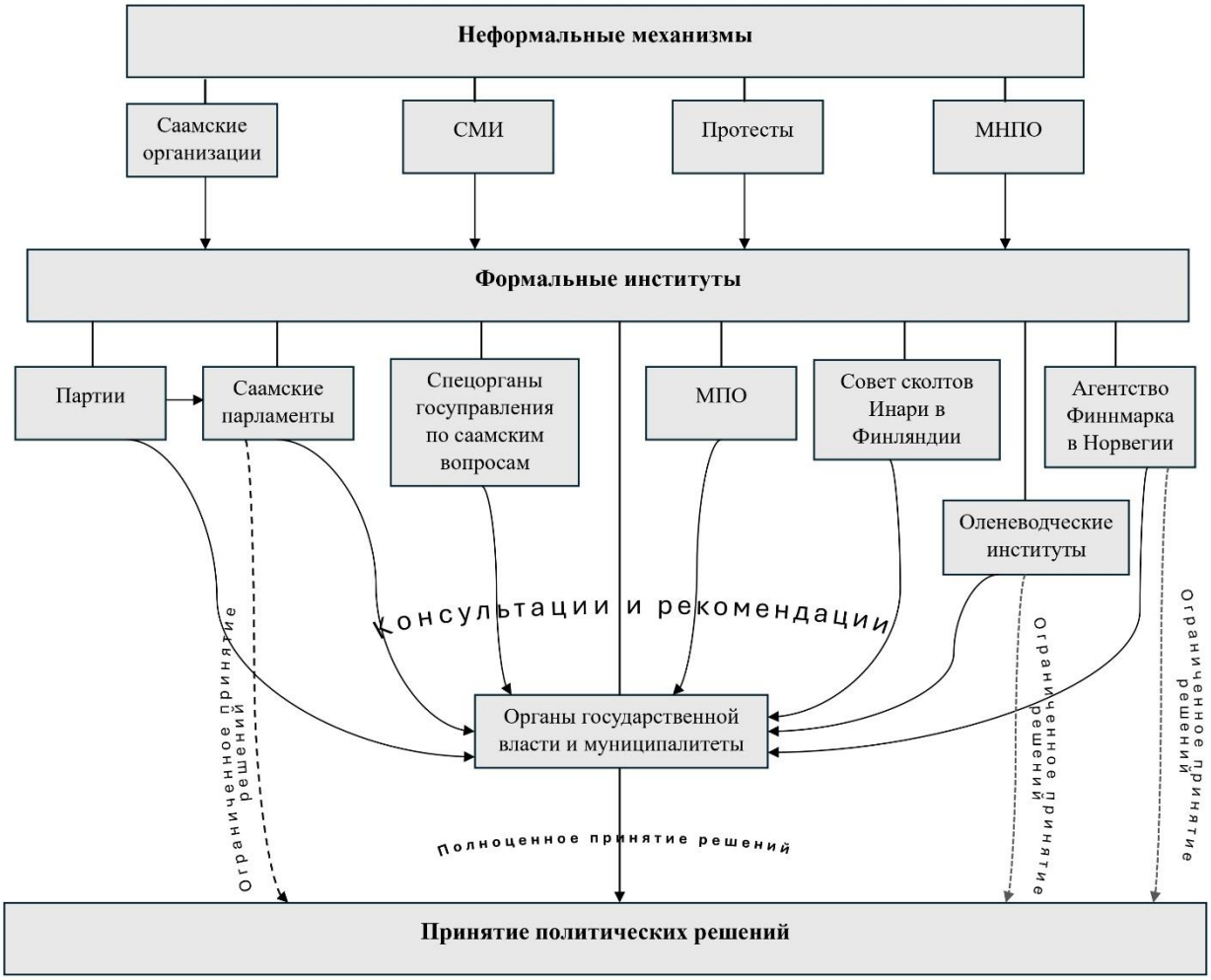


Рисунок В.1 – Институты саамского политического представительства: формальные и неформальные механизмы влияния на принятие решений