

Нунавут (Канада)

1. Страновые характеристики

Площадь территории страны 9984670 км²¹

Численность населения 35540419 человек (на 2014 г.)

Этническая структура населения.

Доля доминирующей (в масштабах страны) группы: 32% (канадцы)

Доля титульной для данной ЭРА этнической группы в населении страны:
0,1% (инуиты)

Этнический состав населения Канады разнообразен. По данным переписи населения 2006 г. себя определили²:

канадцами - 32% населения;

англичанами – 21%;

французами – 15,8%;

шотландцами – 15,1%;

ирландцами – 13,9%;

немцами – 10,2%;

итальянцами – 4,6%;

китайцами – 4,3%;

индейцами – 4%;

украинцами – 3,9%;

голландцами – 3,3%.

Также важно отметить, что в последние десятилетия этнический состав Канады претерпевает изменения из-за высокого потока иммигрантов. Особая роль – у мусульманской иммиграции, уровень которой с 2001 по 2011 гг. вырос на 82%³.

Фракционализация: этническая – 0,7124; лингвистическая – 0,5772; религиозная – 0,6958.

ВВП на душу населения: 43315,70 USD (2015)⁴

Индекс неравенства (Джини, 2015) составляет 33,68⁵.

Политический режим: (Polity 1999-2014): 10,0 за весь период⁶.

Конституционный дизайн. В Канаде, как и в Великобритании, нет консолидированной Конституции, ее конституционное законодательство состоит из нескольких

¹ ERAD. База данных. URL: <http://identityworld.ru/index/database/0-21>

² Canada. // En.wikipedia.org. URL: <https://en.wikipedia.org/wiki/Canada> (accessed: 23.03.2017).

³ Население Канады. // Ru.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Население_Канады (дата обращения: 23.03.2017).

⁴ ERAD. База данных. URL: <http://identityworld.ru/index/database/0-21>

⁵ ERAD. База данных. URL: <http://identityworld.ru/index/database/0-21>

⁶ ERAD. База данных. URL: <http://identityworld.ru/index/database/0-21>

нормативно-правовых актов. Неконсолидированная Конституция включает две базовые части – Конституционный акт 1867 года (Акт о Британской Северной Америке) и Конституционный акт 1982 года.

Канада – конституционная (парламентская) монархия, по форме государственного устройства представляющая собой федерацию.

Канада входит в Британское содружество, и де-юре главой Канады является британская королева. Официальным представителем британской королевы в Канаде выступает генерал-губернатор, назначаемый королевой после совещаний с премьер-министром Канады и обладающий в основном представительскими функциями.

Исполнительной властью в Канаде выступает правительство – Кабинет министров (в настоящее время состоит из 27 министров), формируется на основе результатов парламентских выборов (премьер-министром становится лидер партии, которая получила большинство голосов на выборах в Палату общин). Премьер-министр выбирает членов Кабинета и представляет их на утверждение генерал-губернатора. Фиксированного срока полномочий у правительства не предусмотрено.

Законодательная власть представлена бикамеральным парламентом. Сенат – это верхняя палата парламента. Сенат состоит из 105 членов, которые назначаются генерал-губернатором по представлению премьер-министра. 2 провинции (Онтарио, Квебек) имеют по 24 места. По 24 места имеют (вместе) 3 приморские провинции и 4 провинции Запада. Остальные 9 мест принадлежат провинции Ньюфаундленд и Лабрадор, а также трем северным территориям.

Нижняя палата канадской национальной легислатуры – Палата общин. Состоит из 308 депутатов, которые избираются по мажоритарной системе в одномандатных округах. Избирательным округом является графство.

Судебная власть осуществляется судами разных уровней (федеральными, провинциальными, территориальными). Ключевой федеральный орган судебной власти – Верховный Суд (высшая судебная инстанция по гражданским, административным, уголовным и т.п. делам). Суд состоит из девяти судей, назначаемых генерал-губернатором после совещания с Кабинетом министров.

Административно-территориальное деление. Канада – федеративное государство, которое делится на 10 провинций и 3 территории (Рисунок 1). *10 провинций:* Альберта, Британская Колумбия, Квебек, Манитоба, Новая Шотландия, Нью-Брансуик, Ньюфаундленд и Лабрадор, Онтарио, Остров Принца Эдуарда и Саскачеван. *3 территории:* Нунавут, Северо-Западные территории и Юкон (см. рис. 1).

Рисунок 1. АТЕ Канады



Источник: Провинции и территории Канады. // Ru.wikipedia.org.

URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Провинции_и_территории_Канады (accessed: 28.09.2017)

Л. Андерсон относит Канаду к этнотерриториальным федерациям наряду с Испанией и Индией⁷. Этнотерриториальные федерации – это тип федерации, в которых одна или несколько территориально сконцентрированных этнических групп размещаются посредством предоставления им автономии. Численно доминирующая этническая группа, при этом, разделена между несколькими субъектами. Этнотерриториальные федерации в логике Л. Андерсона являются гибридами, которые разделяют некоторые важные черты как этнического, так и территориального федерализма.

⁷ Liam D. Anderson. *Federal Solutions to Ethnic Problems Accommodating Diversity*, 2012.

Партийная система⁸. В Канаде сложилась партийная система, при которой основная борьба происходит между двумя партиями. На протяжении 2000-х гг. этими партиями выступают Либеральная партия Канады и Консервативная партия Канады. С 2000 по 2006 гг. у власти находилась Либеральная партия, с 2006 г. по 2015 г. – Консервативная партия, а в 2015 г. на выборах победу вновь одержали либералы. Помимо либералов и консерваторов в Палате общин оказываются представленными и другие политические силы, однако их доля незначительна по сравнению с двумя основными (см. табл. 1).

Таблица 1. Результаты выборов 2015 г. (Палата общин)⁹

| Партия | % голосов | Число мест |
|----------------|-----------|------------|
| Liberal | 39,5 | 184 |
| Conservative | 31,9 | 99 |
| New Democratic | 19,7 | 44 |
| Bloc Québécois | 4,7 | 10 |
| Green | 3,4 | 1 |

Источник: Elections.ca. URL: <http://www.elections.ca/res/rep/off/ovr2015app/home.html>
(accessed: 02.10.2017)

⁸ Современные избирательные системы. Вып. 9: Индонезия, Словакия, Филиппины, Хорватия / Л.М. Ефимова, И.А. Ракитская, А.Г. Орлов, К.А. Половченко; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. М.: РЦОИТ, 2014. С. 56-65.

⁹ Canadian federal election, 2015. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Canadian_federal_election,_2015 (accessed: 23.03.2017).

2. История возникновения и развития этнической региональной автономии.

Краткая история ЭРА с момента возникновения до современности¹⁰.

До появления европейцев. Самые ранние люди, населяющие регион ныне известный как Нунавут, были древними эскимосами (т.н. тунииты – англ.: Tuniiit), пересекшими Берингов пролив (тогда наземный мост) из России (Сибири) примерно 5.000 лет назад. Тунииты были единственными обитателями этой земли примерно до 1000 лет назад, когда туле (англ.: Thule – тоже древние эскимосы), предки сегодняшних инуитов (англ.: Inuit), начали появляться в этом районе. Туле, которые в конечном итоге вытеснили с территории Нунавута туниитов, полагались на китов в качестве основного источника пищи и наладили торговые отношения с норвежцами, через которых они приобретали металлические инструменты.

Инуиты, потомки представителей эскимосской культуры туле, в средние века начали контактировать с европейцами (помимо норвежцев, вероятно, с баскскими и португальскими китобойцами, работающими с берегами Ньюфаундленда и Лабрадора). Связь инуитов с европейцами актуализировала деятельность европейцев в регионе Нунавут. Писанная история ведет рассказ о территории современного Нунавута, начиная уже только с XVII в.

Нунавут и «Компания Гудзонова залива». Европейцы начали оказывать продолжительное влияние в Арктике с образованием в 1670 г. канадской торговой корпорации Hudson's Bay Company («Компания Гудзонова залива»). Быстро создавая коммерческую сеть во всей Арктике, «Компания Гудзонова залива» полагалась на инуитов как на источник поставки меха и шкур в обмен на инструменты и еду. Это привело к существенным изменениям в культуре инуитов: их фокус переместился с охоты на снабжение посторонних желательными товарами. Кроме этого, такое взаимодействие с европейцами привело к оседлости инуитов на одной территории – они перестали перемещаться, отказавшись от традиционной для себя сезонной миграции, чтобы иметь возможность контролировать торговые посты.

Как отмечает Д.А. Опарин, «миссионерская деятельность, учреждение торговых станций и китобойный промысел американцев и шотландцев оказали значительное влияние на инуитское общество, поставив его в зависимость от промышленных товаров, познакомив его с иными ценностями, с иной цивилизацией»¹¹.

Нунавут в составе Северо-Западных территорий Канады. В 1870 г. «Компания Гудзонова залива» передала свои арктические земли доминиону Канада. Когда канадское правительство начало утверждать свой суверенитет над Арктикой, «Компания Гудзонова залива» действовала как фактическое правительственное агентство и представляла интересы коренного населения арктических земель. С 1880 по 1910 гг., однако, в период активных полярных исследований на этой территории, США и

¹⁰ ARCHIVED – Canadian Confederation. Nunavut. // Collectionscanada.gc.ca. URL: <http://www.collectionscanada.gc.ca/confederation/023001-3090-e.html> (accessed: 13.10.2017).

¹¹ Опарин Д.А. Адаптация эскимосов Нунавута к новым социокультурным реалиям // Этнографическая мозаика. №5, 2010. С. 89.

Норвегия (представители которых эти исследования и реализовывали) пытались взять территории под свой контроль, но безуспешно. Правительство Канады разработало сдерживающий механизм – т.н. арктические патрули – специальные операции, призванные сдерживать распространение влияния других государств на канадских арктических территориях. Несколько позже и США, и Норвегия отказались от претензий на эти территории.

Однако, когда меховой рынок рухнул в 1930-х гг., у инуитов возникли серьезные трудности для продолжения того образа жизни, к которому они привыкли (деятельность «Компании Гудзонова залива» в Нунавуте была свернута).

Кризис в регионе после Второй мировой войны. Годы во время Второй мировой войны и после нее привели к еще большему разрушению. Экономическая ситуация инуитов в годы войны была очень плохой, и другие страны критиковали Канаду за то, что они не оказывали им достаточной помощи. В ответ на критику канадское правительство создало в 1941 г. т.н. инуитские «подопечные государства». Затем, в 1950-х гг., правительство Канады насильственно переместило многих инуитов в централизованные деревни, в районы, где они, предположительно, имели бы большую степень благосостояния. Эти действия, возможно, также были направлены на укрепление суверенитета Канады в Арктике путем распространения населения по всему району. В результате это не только заставляло инуитов полностью полагаться на других для получения средств к существованию, но еще и наносило ущерб традиционной социальной структуре, разбивая семьи или вынуждая их переселяться. Правительство, которое управляло районом непосредственно из Оттавы, воспринималось как отдаленное и не связанное с северными проблемами. Исследования природных ресурсов в Арктике в этот период проводились без консультаций с инуитами, которые жили на этой земле. Разработчики пересекали этот район на различных транспортных средствах, топили колодцы и выкапывали шахты, не учитывая экологические последствия своих действий.

В 1967 г. было создано территориальное правительство в Йеллоунайфе (Северо-Западные территории Канады), но для инуитского народа это мало что изменило. Хотя Йеллоунайф был ближе, чем Оттава, его расположение в западной части Арктики по-прежнему воспринималось как далекое от тех, кто находился на восточной половине территории. В органах власти доминировали люди, которые больше интересовались переносом южного стиля правительства на Север, чем его адаптацией к потребностям и условиям региона.

Интересно, что ранняя попытка территориального деления обсуждалась непосредственно перед сменой правительства в период между 1959 и 1963 гг., когда территориальный совет предполагал создание территории Маккензи. Мотивация для этого была скорее экономическая, чем социально-политическая; те, кто поддерживал эту реформу, считали, что более густонаселенная и разнообразная западная половина Северо-Западных территорий будет развиваться быстрее, если она будет отделена от восточной половины. При этом не учитывалось мнение ни инуитов, ни мнение тех, кто проживал в Восточной Арктике. Тем не менее, агитация за разделение Северо-

Западных территорий имела определенный успех, и в 1963 г. были разработаны законопроект по созданию территорий Маккензи (Западная СЗТ) и Нунасия (восточная СЗТ). Однако вопрос застопорился, когда стало ясно, что идея не поддерживается в восточной части СЗТ и имеет лишь скудную поддержку в западной СЗТ. После роспуска парламента в 1963 г. законопроект был отложен. В 1966 г. созданная для обсуждения вопроса Комиссия Карротеров пришла к выводу, что, хотя разделение, вероятно, неизбежно, обсуждение идеи должно быть отложено на десять лет.

Подготовка и создание автономной территории Нунавут. В 1970-е гг. произошло несколько случаев, в результате которых утвердилось понятие исконного права собственности коренных жителей на землю и права коренных жителей на особенное положение. Одним из них было «Дело Колдера», жалоба, поданная индейцами нишга северо-западной Британской Колумбии против провинциального правительства. Было впервые использованы термины «права аборигенов» и «земельные требования», признано, что аборигены действительно имели некоторые первоначальные претензии на землю, хотя и в узком смысле. Инуиты и кри Северного Квебека также начали артикулировать свое недовольство в 1970-е гг. против проекта гидроэлектростанции Джеймса Бэй, который, по их утверждению, нарушал права коренных жителей. Эти случаи продемонстрировали инуитам возможность успеха в артикуляции своих собственных требований центральному канадскому правительству.

В 1971 г. была создана Организация инуитов Канады (инуит. Inuit Tapiriit Kanatami). По инициативе её президента был проведён ряд исследований и сделано заключение о желательности обособленного проживания инуитов и необходимости создания отдельного региона Канады для этих целей. Организация активно участвовала в подготовке в 1976 году первого предложения инуитов о разделении Северо-Западных территорий и выделении территории Нунавут. Это означало уже не только земельный иск, но и создание новой территории, новую форму правительства и инфраструктуры, с инуктитутом как официальным языком. Руководящим принципом этих рекомендаций было то, что земельные требования и политическое развитие должны были быть урегулированы одновременно. Впоследствии предложение было отозвано из-за сложности, отсутствия участия сообщества и общего ощущения, что на него слишком сильно повлияли южные советники.

Далее, с 1976 г. начался процесс конструктивных переговоров инуитов (представленных общественной организацией) и центрального канадского Правительства. В 1979 г. представители инуитов получили право участия на выборах в региональную легислатуру Северо-Западных Территорий. В том же году был разработан и опубликован правительственный план сроком на 15 лет, в котором оговаривалось создание территории Нунавут, обладающей широкой автономией. 14 апреля 1982 г. состоялся референдум по вопросу о выделении отдельной территории Нунавут из состава Северо-Западных территорий Канады. Вопрос был сформулирован следующим образом: «Считаете ли вы, что Северо-Западные территории должны быть разделены?». 56% проголосовавших высказалось за вариант «да, считаю», 43% - «нет, не считаю». После провозглашения результатов референдума в 1982 г. была создана новая орга-

низация «Nunavut Tunngavik Incorporated» (уже не просто Организация инуитов Канады, а, конкретнее, Организация инуитов Нунавута). Она взяла на себя роль стороны переговоров в отношениях с центральной властью. Правительство Канады приняло во внимание результаты референдума, но потребовалось 10 лет, чтобы разработать соглашение о Нунавуте (из-за того, что юридически было очень сложно зафиксировать разделение границ, степени автономии и т.д.). Однако процесс шел, и в декабре 1991 г. был обнародован итоговый вариант соглашения о территории Нунавут, утвержденный центральной канадской властью в сентябре 1992 г. и одобренный на референдуме жителями территории (84,7% поддержали соглашение). 9 июля 1993 г. два базовых документа территории – Соглашение о разделе земли в Нунавуте и Акт о Нунавуте – были одобрены Канадским Парламентом. До 1 апреля 1999 г. действовали переходные положения этих документов, потому что работу автономии необходимо было наладить и отрегулировать. 1 апреля 1999 г. Нунавут стал полноценной канадской территорией, и в этом виде существует в настоящее время. Создание Нунавута стало результатом эффективного взаимодействия канадского правительства и инуитов, представленных этнической организацией.

Публично-правовой статус Нунавута закреплен законодательно в границах двух документов: Акта о Нунавуте с одной стороны и Соглашения о разделе земли в Нунавуте – с другой.

*Акт о Нунавуте*¹² был принят 10 июня 1993 г., но вступил в силу на несколько лет позже – 1 апреля 1999 г. Содержательно он представляет собой то, что обычно называется конституцией региона: определяет институциональный дизайн, сферу полномочий и аспекты управления территорией в переходный период (это было актуально в тот момент, когда Нунавут только создавался).

*Соглашение о разделе земли в Нунавуте*¹³ – второй ключевой документ в определении публично-правового статуса территории. Документ был также принят 10 июня 1993 г. и вступил в силу 31 декабря 1993 г. Соглашение включает в себя описание земельных вопросов, которые были принципиально важны при создании территории. Документ описывает границы территории (в т.ч. иллюстративно – на карте), фиксирует вопросы устройства природоохранных зон (национальных и территориальных парков), природных ресурсов, использования земли.

KIN-states & kin-groups. У Нунавута нет kin-state.

У титульной этнической группы (*инуиты*) есть *многочисленные диаспоры* как внутри Канады (в регионах, кроме Нунавута), так и за рубежом.

Кроме Нунавута внутри Канады инуиты также концентрированно проживают:

¹² Nunavut Act (S.C. 1993). // Laws-lois.justice.gc.ca. URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/N-28.6/> (accessed: 13.10.2017).

¹³ Nunavut Land Claims Agreement Act (S.C. 1993). // Laws-lois.justice.gc.ca. URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/n-28.7/> (accessed: 13.10.2017).

- в Северо-Западных территориях Канады (доля инуитов составляет 11,1% в этническом составе населения Северо-Западных территорий¹⁴);
- в квебекском районе Нунавик, который имеет географическую границу с Нунавутом по Гудзонову заливу на западе и Гудзонову проливу с заливом Унгава на севере (доля инуитов составляет 90% в этническом составе населения Нунавика¹⁵);
- в Нунатсиавуте – автономной территории инуитов, расположенной внутри канадской провинции Ньюфаундленд и Лабрадор (доля инуитов составляет 90% в этническом составе населения Нунатсиавута¹⁶).

Д.А. Опарин пишет о связях между диаспорами инуитов внутри Канады: «некоторые государственные и общественные организации, базирующиеся в столице, выполняют функцию политической и социальной репрезентации инуитов в Канаде. Часто коренные жители арктических территорий посещают Оттаву, Монреаль или Торонто для лечения, судебных разбирательств по земельным вопросам, молодые инуиты едут в Южную Канаду, чтобы получить образование»¹⁷.

За рубежом значительная диаспора инуитов проживает в Гренландии (около 50.000 человек)¹⁸. Порядка 15.000 инуитов, кроме этого, проживают в США¹⁹ и столько же – в Дании²⁰. Также инуиты проживают в России (на востоке Дальневосточного федерального округа), но их численность не так значительна – порядка 1.700 представителей. Консолидированной исследовательской информации о связях инуитов из Нунавута с инуитами, проживающими на других территориях мира, однако, обнаружить не удалось.

¹⁴ Population by selected ethnic origins, by province and territory (2006 Census) (Northwest Territories). // Statcan.gc.ca. URL: <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/l01/cst01/demo26m-eng.htm> (accessed: 13.10.2017).

¹⁵ Canada Research Chair on Comparative Aboriginal Condition. Ethnic composition of the population, Nunavik (villages), Nord-du-Québec and Québec. Nunivaat. // Canada Research Chair on Comparative Aboriginal Condition, 2006.

¹⁶ Nunatsiavut. Demographics. Ethnic origin. // En.wikipedia.org. URL: en.wikipedia.org/wiki/Nunatsiavut (accessed: 13.10.2017).

¹⁷ Опарин Д.А. Адаптация эскимосов Нунавута к новым социокультурным реалиям // Этнографическая мозаика. №5, 2010. С. 89.

¹⁸ North America: Greenland. // Cia.gov. URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gl.html> (accessed: 13.10.2017).

¹⁹ American Indian and Alaska Native Alone and Alone or in Combination Population by Tribe for the United States: 2000 (xls). United States Census Bureau, 2000.

²⁰ BEF5G: PERSONER FØDT I GRØNLAND OG BOSAT I DANMARK 1. JANUAR EFTER KØN, ALDER OG FORÆLDRENES FØDESTED. // Danmarks statistik. URL: <http://www.statistikbanken.dk/BEF5G> (accessed: 13.10.2017).

3. Общие характеристики ЭРА

Площадь территории ЭРА 2093190 км² (21%)

Численность населения 33697 чел. (0,1%)

ВРП на душу населения: 58452 С\$²¹ (1 канадский доллар = 0,7 доллара США)

Этнический состав населения ЭРА. Доля инуитов в населении региона по данным переписи населения 2006 г. – 84,1%. Концентрация титульной группы в ЭРА составляет 48%. Перепись фиксирует два момента, косвенно указывающих на долю остального (некоренного) населения в регионе: 14,96% населения определили себя как неаборигены и приблизительно столько же назвали либо английский, либо французский языки (официальные языки в Канаде) в качестве родных.

Кроме инуитов в Нунавуте проживает около сотни индейцев и чуть более сотни метисов. Отдельно фиксируется численность т.н. «видимых меньшинств» (суммарно – 420 человек), среди которых китайцы, выходцы из Южной Азии (из Шри-Ланки и Пакистана), чернокожие, филиппинцы, латиноамериканцы, но их доля в населении региона незначительна (примерно 0,3% на каждую этническую группу).

Исследователи проекта MAR включают инуитов, проживающих в канадском Нунавуте, в более широкую группу «коренные народы Канады»²². Основаниями для спецификации этничности в случае инуитов выступают и язык, и религия, и традиции / обычаи.

Инуиты говорят на инуитских языках эскимосско-алеутской языковой семьи (включает в себя большое количество диалектов и наречий), в то время как официальные в Канаде английский и французский языки относятся к индоевропейской языковой семье²³.

В религиозном отношении инуиты исповедовали анимизм (в настоящее время большинство - христиане), в то время как канадцы – христианство²⁴.

Обычаи и традиции инуитов специфичны по своей природе (обычаям и традициям эскимосов посвящены отдельные комплексные исследовательские работы²⁵) и кардинально отличаются от обычаев и традиций англоговорящих или франкоговорящих канадцев.

Политико-институциональный дизайн ЭРА. *Региональный парламент ЭРА*²⁶ – Законодательное Собрание Нунавута, избираемое гражданами региона сроком на 5

²¹ Gross domestic product, expenditure-based, by province and territory. // Statcan.gc.ca. URL: <http://www.statcan.gc.ca/tables-tableaux/sum-som/l01/cst01/econ15-eng.htm> (accessed: 13.10.2017).

²² The Minorities at Risk Project. Current MAR Data. Assessment for Indigenous Peoples in Canada. URL: <http://www.mar.umd.edu/assessment.asp?groupId=36905> (accessed: 13.10.2017).

²³ Inuit languages. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Inuit_languages (accessed: 13.10.2017).

²⁴ Inuit. Traditional beliefs. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Inuit#Traditional_beliefs (accessed: 13.10.2017).

²⁵ Chance A.N. Culture Change and Integration: An Eskimo Example. URL: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1525/aa.1960.62.6.02a00080/pdf> (accessed: 13.10.2017).

²⁶ Legislative Assembly of Nunavut. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Legislative_Assembly_of_Nunavut (accessed: 13.10.2017).

лет по мажоритарной системе в одномандатных избирательных округах на беспартийной основе. Число членов Законодательного Собрания – 22 человека (до 2013 г. было 19).

*Региональное правительство ЭРА*²⁷ – Правительство Нунавута, срок полномочий которого составляет 5 лет. Из-за того, что на территории действует беспартийная система, премьер-министр Нунавута выбирается из членов Законодательного Собрания территории через внутреннее голосование. Точно также определяется правительственный состав – 7 профильных министров.

Партийная система ЭРА. Специфика регионального политического процесса, тесно связанная со спецификой композиционного партийного состава регионального парламента, в случае Нунавута не поддается выявлению. Это связано с тем, что региональный парламент рекрутируется на беспартийной основе, и все члены парламента не представляют ни одну из политических партий, являются беспартийными. Решения принимаются на основе «коллективного консенсуса («consensus government»)²⁸. Отмечается при этом, что многие бывшие британские территории с большим коренным населением используют консенсусное правительство для слияния традиционного племенного политического уклада с Вестминстерской системой²⁹. Беспартийный принцип формирования парламента реализуется во всех трех территориях (автономиях с пониженным статусом) Канады.

Важно отметить, что в отсутствии в Нунавуте политических партий вообще и этнических партий в частности интересы коренного населения реализуются через общественную мультирегиональную организацию «Inuit Tapiriit Kanatami», созданную в 1971 г. (Организация инуитов Канады, представляющая интересы всех инуитов, живущих на территории регионов Канады). Организация представляет инуитов перед Правительством Канады и публично выступает от имени населения³⁰. Кроме этого, после провозглашения результатов референдума в 1982 г. была создана новая организация «Nunavut Tunngavik Incorporated» (уже не просто Организация инуитов Канады, а, конкретнее, Организация инуитов Нунавута). Сегодня она также активна в Нунавуте и выполняет роль посредника инуитов в отношениях с органами канадской государственной власти.

²⁷ Executive Council of Nunavut. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Executive_Council_of_Nunavut (accessed: 13.10.2017).

²⁸ White G. (2011). Cabinets and First Ministers. PP. 58–63.

²⁹ Members of the legislative Assembly. // Assembly.nu.ca. URL: <http://www.assembly.nu.ca/members/mla> (accessed: 13.10.2017).

³⁰ Inuit Tapiriit Kanatami. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Inuit_Tapiriit_Kanatami (accessed: 13.10.2017).

4. Преференциальные политики взаимоотношения по линии «центр – регион – титульная этническая группа»

Взаимоотношения по линии «ЭРА – национальное государство».

Избирательная система Канады предусматривает, что Нунавут имеет квотируемое представительство как в нижней, так и в верхней палатах общенационального парламента (в Сенате и Палате общин) в количестве 1 человека (для каждой палаты).

Представитель в Сенате от Нунавута назначается правительством, а представитель в Палате общин выбирается. Это делает Нунавут крупнейшим избирательным округом в мире по территории (на всей территории избирается лишь 1 представитель в Палату общин).

Участие в решении вопросов об изменениях в конституции. Процедура внесения изменений в Конституцию описана в Конституционном акте 1982 г. (параграфы 38-49). Изменения в Конституцию вносятся посредством процедуры, согласно которой Палатой общин, Сенатом и двумя третями провинциальных законодательных собраний, представляющими не менее 50% населения страны, должны быть приняты идентичные резолюции о внесении поправок в Конституции. Но если поправка к Конституции касается только одной провинции, то требуется только согласие законодательного органа этой провинции. Таким образом, в решении вопросов об изменениях в Конституции могут принимать участие только канадские провинции, а у территорий (в т.ч. у Нунавута) такого права нет.

Специальных форм участия представителей регионального правительства в работе общенационального правительства не предусмотрено. Вместе с тем, законодательно оговаривается, что в функции премьер-министра Нунавута входит обеспечение взаимодействия регионального правительства с центральным с целью артикуляции вопросов / требований первого³¹.

Федеральное канадское правительство в Нунавуте представляет Комиссар. Функции комиссара Нунавута схожи с функциями лейтенант-губернаторов провинций и являются скорее представительскими (надзорными), чем руководящими³².

Самостоятельность ЭРА.

*Налоговая самостоятельность*³³. В рамках Конституции Канады предусмотрено разграничение налоговых полномочий между федерацией и провинциями, за которыми закреплены определенные сферы налогообложения. Статус территорий в данном случае приравнен к статусу провинций. Так, федеральное правительство имеет ничем не ограниченное право вводить любые налоги в пределах, установленных конституционным законодательством, сфер полномочий, что зафиксировано в п. 3 ст. 91 Конституции Канады. При этом федеральное правительство имеет исключительное право на установление таможенных налогов и сборов, так как сфера внешних

³¹ Nunavut Act (S.C. 1993). // Laws-lois.justice.gc.ca. URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/N-28.6/> (accessed: 13.10.2017).

³² Commissioner. Canada. // En.wikipedia.org. URL: <https://en.wikipedia.org/wiki/Commissioner#Canada> (accessed: 13.10.2017).

³³ Nunavut Taxation. // Gov.nu.ca. URL: <http://www.gov.nu.ca/finance/information/taxation> (accessed: 13.10.2017).

сношений и внешнеэкономического регулирования находится в его исключительной компетенции.

В отличие от федеральной власти налоговые полномочия провинций формально существенно ограничены. Так, в ст. 92 Конституции Канады указывается, что провинции имеют право осуществлять "прямое налогообложение внутри провинции с целью получения денег для провинциальных нужд". Сформулированное таким образом положение Конституции формально запрещает провинциям вводить косвенные налоги и требует от них использования только прямого налогообложения, причем исключительно в пределах границ собственной юрисдикции, т.е. провинции. Это означает, что налоги должны быть установлены таким образом, чтобы избежать перенесения налогового бремени за пределы собственной юрисдикции или так называемого экспорта налогов на территорию других провинций.

Налоговая система Канады в значительной мере базируется на параллельном использовании налоговых баз. И федерация, и провинции имеют право вводить однотипные налоги на одну и ту же налоговую базу. Так, например, в Канаде существует федеральный индивидуальный подоходный налог и индивидуальный подоходный налог провинций.

Федеральные налоги:

- Индивидуальный подоходный налог;
- Налог на прибыль корпораций;
- НДС;
- Акцизы;
- Взносы и отчисления на социальное страхование;
- Налог на капитал финансовых институтов;
- Таможенные пошлины;
- Роялти.

Налоги провинций и территорий:

- Индивидуальный подоходный налог;
- Налог на прибыль корпораций;
- Налог с продаж, гармонизированный налог с продаж;
- Налоги на табак и минеральное топливо;
- Взносы на медицинское страхование, налоги на фонд заработной платы;
- Налоги на капитал компаний;
- Роялти;
- Налоги на развлечения;
- Налоги на страховые премии;
- Налоги на переход собственности.

Нунавут не обладает какими-либо специальными налоговыми полномочиями, налоговая система здесь работает по общим основаниям, как и для других «стандартных» провинций / территорий Канады.

Важно отметить, что Нунавут является дотационным регионом Канады (до 90% бюджета территории составляют федеральные дотации). Отмечается, что территория

имеет годовой бюджет в размере 700 млн. канадских долларов, который предоставляется почти полностью федеральным правительством³⁴.

Следует зафиксировать, что по итогам принятия базовых документов (в т.ч. Акта о разделе земли) в экономическом отношении Нунавут получил следующие преимущества³⁵:

Земля: Правособственность на территорию общей площадью 335,842 кв. км., из которых 35,257 кв. км. земли содержат минеральные ресурсы.

Бюджет:

- выплату финансовых средств в размере 1,1 млрд. долларов, которые будут выплачиваться в течение 14 лет, начиная с 1993 г.;

- долю в доходах федерального правительства от освоения нефтяных, газовых и минеральных месторождений, располагающихся на королевской земле.

Недра: Правособственность на территорию общей площадью 335,842 кв. км., из которых 35,257 кв. км. земли содержат минеральные ресурсы. Нунавут получает делегированное право на использование своих недр.

Автономия регионального правительства

Законодательство не фиксирует автономию регионального правительства Нунавута и не очерчивает круг его полномочий (как это обычно бывает в конституциях субъектов государства). В регионе сложилась парламентская система, при которой ключевая роль в процессе принятия политических решений отведена парламенту. Это не случайно, потому что автономия регионального правительства – это компонент юрисдикции провинций Канады, а территории таким компонентом (как субъекты с «пониженным статусом») не обладают.

«Особые права» для титульных этнических групп, связанные с их этнической спецификой.

Язык. Языковая политика на территории Нунавут регулируется двумя базовыми нормативно-правовыми документами: федеральным законом об официальных языках от 1969 г. (The Official Languages Act)³⁶ и региональным законом о защите языка инуитов от 2009 г. (The Inuit Language Protection Act)³⁷.

На основании указанных актов закреплено, что официальными в Нунавуте являются 3 языка: английский и французский (как официальные национальные языки Канады) и язык инуитов (эскимосский язык инуктитут, включая его западный диалект инуиннактун.).

³⁴ Nunavut. Government and politics. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Nunavut#Government_and_politics (accessed: 13.10.2017).

³⁵ Алексеев В.В. Создание территории Нунавут и Республики Саха (Якутия) в качестве субъектов федерации: общие закономерности и различия // ВЕСТНИК СВФУ. Юридические науки, 2012. том 9, №4. С. 115-119.

³⁶ Official Languages Act (R.S.C., 1985, с. 31 (4th Supp.)). // Langcom.nu.ca. URL: <http://langcom.nu.ca/node/40> (accessed: 13.10.2017).

³⁷ Inuit Language Protection Act. // Laws-lois.justice.gc.ca. URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/O-3.01/> (accessed: 13.10.2017).

Официальный статус языка титульной этнической группы в регионе – основание, подталкивающее органы власти к выстраиванию языковой политики, направленной на сохранение и развитие языка инуитов, а также на его употребление во всех сферах деятельности регионального сообщества. Г.Ю. Френк отмечает, что «заселяющие данную местность инуиты пользуются правом на самоуправление и используют родной язык в делопроизводстве наряду с английским и французским»³⁸. Помимо делопроизводства, символической политики (знаки, вывески в т.ч. на языке инуитов), язык инуитов широко внедрен в систему дошкольного и школьного образования в Нунавуте.

Правительство Нунавута занимается продвижением и укреплением языка инуитов, и это становится очевидным при взгляде на систему образования территории. Важно подчеркнуть, что в регионе стремятся реализовать т.н. билингвальную модель образования, один язык в которой – либо английский, либо французский (по выбору администрации школы и родителей учеников), второй, в обязательном порядке, язык инуитов. Закон об образовании Нунавута требует, чтобы к 2019 г. государственные школы территории предоставляли всем учащимся инуитское языковое образование, а выпускники университета были полностью двуязычны – владели инуитским языком, а также английским либо французским (в зависимости от того, какой язык изучали в школе)³⁹.

В 2007-2008 гг. школы Нунавута вместе со своим местным районным управлением образования провели консультации с общественностью, чтобы выбрать модель языкового обучения для своих учеников. В итоге, на сегодняшний день в разных школах Нунавута реализуются три модели языкового обучения⁴⁰:

1. *Модель «Qulliq»*, которая используется, когда язык инуитов является первым языком для учеников школы. При реализации такой модели язык инуитов выступает базовым языком образования. До 3-го класса 85-90% обучения реализуется на инуитском языке. С 4 по 6 классы 70-75% на языке инуитов, с постепенным увеличением английского или французского языка обучения. На более поздних ступенях обучения доли языков выравниваются 1 к 1 (по 50% - часть предметов реализуется на языке инуитов, часть – на английском либо французском).

2. *Модель «Immersion»*, которая реализуется, если язык инуитов оказывается среди детей на очень слабом уровне знания (его нужно «возродить», погружая детей в языковой контекст). До 3-го класса 85-90% обучения реализуется на инуитском языке. С 4 по 6 классы 80-85% на языке инуитов. И только на более поздних ступенях обучения доли языков начинают выравниваться, чтобы достичь пропорции 1 к 1. Отличие от первой модели состоит в том, что с 4 по 6

³⁸ Френк, Г. Ю. Этноязыковые проблемы коренных народов Канады / Г. Ю. Френк // Вестник культуры и искусств, 2017. № 1 (49). С. 86–91.

³⁹ Inuktitut and Inuinnaqtun resources. // Ntip.gov.nu.ca. URL: <http://ntip.gov.nu.ca/new-hires/essential-information/inuktitut-and-inuinnaqtun-resources> (accessed: 13.10.2017).

⁴⁰ Inuktitut and Inuinnaqtun resources. // Ntip.gov.nu.ca. URL: <http://ntip.gov.nu.ca/new-hires/essential-information/inuktitut-and-inuinnaqtun-resources> (accessed: 13.10.2017).

классы во второй модели доля изучения языка инуитов фактически не снижается по сравнению с предыдущим этапом обучения.

3. *Модель «Two-way bilingual»*, разработанная для групп детей, изначально хорошо владеющих как языком инуитов, так и английским либо французским языком. До 6-го класса при такой модели языкового образования большая часть предметов преподается либо на языке инуитов, либо на французском / английском языках на выбор родителей. После 6-го класса начинается выстраивание языкового обучения в пропорции 1 к 1.

Существуют, однако, видимые практические проблемы с реализацией курса правительства Нунавута на билингвальное образование. Отмечается, что ключевой проблемой является отсутствие достаточного количества двуязычных учителей. Министерство образования региона пытается с этим справиться через внедрение специальных программ обучения учителей, и в настоящее время процесс пока оказывается в стадии постепенной реализации⁴¹.

⁴¹ Nunavut struggles to offer Inuit-language education. // Cbc.ca. URL: <http://www.cbc.ca/news/canada/north/nunavut-struggles-to-offer-inuit-language-education-1.1088863> (accessed: 13.10.2017).

5. Конфликты и механизмы взаимодействия между органами публичной власти и этническими группами.

Конфликты. Conflict Barometer не фиксирует конфликтов в Нунавуте в период с 2001 по 2016 гг.