



Постоянный форум по вопросам коренных народов

Двенадцатая сессия

Нью-Йорк, 20–31 мая 2013 года

Пункт 8 предварительной повестки дня*

**Будущая работа Постоянного форума, включая
вопросы Экономического и Социального Совета
и новые вопросы**

Исследование по вопросу о праве молодежи коренных народов в странах Северной Европы на участие в процессах принятия решений

Записка Секретариата

На своей одиннадцатой сессии Постоянный форум поручил члену Форума Эве Биаудет провести исследование по вопросу о праве молодежи коренных народов в странах Северной Европы на участие в процессах принятия решений и представить Форуму полученные результаты на его двенадцатой сессии. Настоящей запиской запрошенное исследование препровождается Форуму.

* E/C.19/2013/1.



Исследование по вопросу о праве молодежи коренных народов в странах Северной Европы на участие в процессах принятия решений¹

I. Введение

1. Настоящее исследование посвящено саамской молодежи в Финляндии, Швеции и Норвегии и инуитской (гренландской) молодежи в Гренландии. С учетом того, что в Дании проживает значительное число гренландцев², освещается также вопрос о гренландской молодежи в Дании и имеющихся у нее возможностях высказывать свое мнение по волнующим ее вопросам.

2. В исследовании представлена общая информация о трех основных саамских политических органах (саамских парламентах Финляндии, Швеции и Норвегии) и парламенте Гренландии (инатсисартуте). Рассматриваются также вопросы о том, в какой мере допускается участие молодежи в процессе принятия решений этих институтов, насколько успешно, по мнению молодых активистов из коренных народов, им удается влиять на содержание политической повестки дня и чего ожидает молодежь коренных народов от своих парламентов.

3. В данном исследовании парламенты представлены как образцовые институты в смысле обеспечения участия молодежи, но при этом в нем также уделяется внимание ряду проблем, с которыми сталкиваются молодые люди, желающие участвовать в процессах принятия решений. Автор намечает перспективы будущей работы и представляет четырем парламентам свои выводы и рекомендации относительно путей содействия вовлечению молодежи в эту важную сферу деятельности.

4. В основу исследования положены ответы, представленные саамскими парламентами и инатсисартутом, информация, полученная от членов молодежных советов саамских парламентов, и материалы прямых опросов молодых гренландцев, проведенных в столице Гренландии Нууке и Копенгагене. Анкеты, составленные молодежью коренных народов, были направлены в Гренландию, Данию, Норвегию, Финляндию и Швецию. К ноябрю 2012 года заполненные анкеты были получены от 262 молодых саамов и гренландцев, которые своими ответами, комментариями и предложениями внесли важный вклад в подготовку настоящего исследования³.

¹ Автор хотела бы отметить вклад в подготовку этого доклада Туве Холмстрэма и выразить признательность за оказанную помощь Сагке Марие Даниельсен, Айке Ниилас Педер Селфорс, Йосефине Шерк и Инке Нуоргам. Теплые слова благодарности также адресуются членам молодежных советов и молодежного комитета при саамских парламентах и всем, кто ответил на вопросы анкеты и нашел время рассказать о своих проблемах, опыте и приоритетах.

² По данным Североатлантической группы датского парламента, в 2007 году в Дании проживало 18 563 гренландца.

³ Финляндия: 63 респондента (71,4 процента женщин против 27,0 процента мужчин); Швеция: 23 респондента (69,6 процента женщин против 30,4 процента мужчин); Норвегия: 55 респондентов (61,8 процента женщин против 38,2 процента мужчин); Гренландия: 27 респондентов (65,4 процента женщин против 34,6 процента мужчин); и Дания: 94 респондента (68,1 процента женщин против 31,9 процента мужчин).

II. Нормативная база для обеспечения права молодежи на участие в процессе принятия решений

5. Право на участие — одно из прав человека, которое имеет основополагающее значение для осуществления многих других прав. В его основе лежит постулат о том, что человек должен быть причастным к принятию решений по вопросам, затрагивающим его интересы. Каждый человек должен иметь возможность участвовать в жизни общества, отстаивать свои интересы и способствовать построению общества, которое в свою очередь отвечало бы его интересам и запросам⁴.

6. Право молодых людей быть заслушанными и воспринятыми со всей серьезностью является одним из основополагающих принципов Конвенции о правах ребенка⁵. Право быть заслушанными распространяется на все действия и решения, затрагивающие жизнь молодых людей — в учебном заведении, в социальном окружении, в политических институтах и на национальном политическом уровне. Комитет по правам ребенка пропагандирует широкое толкование вопросов, затрагивающих молодых людей, утверждая, что «широкое толкование понятия затрагивающих ребенка и детей вопросов помогает интегрировать детей в социальные процессы их общины и общества»⁶.

7. Согласно Конвенции, концепция участия⁷ предполагает прежде всего, что привлечение к этим процессам молодежи должно рассматриваться не как единичный акт, а как отправная точка постоянного диалога между молодежью и взрослыми по вопросам разработки политики, программ и мер во всех надлежащих контекстах жизни детей⁶. Статья 12 Конвенции должна применяться на последовательной и постоянной основе. Реализация права на участие предполагает установление с молодежью прямых связей, а не опосредованные контакты по линии неправительственных организаций или правозащитных учреждений⁸.

8. Комитет по правам ребенка отметил, что в большинстве стран мира осуществление права молодых людей на выражение своего мнения по широкому кругу затрагивающих их вопросов и на учет этих мнений по-прежнему наталкивается на определенные трудности в силу существования устоявшихся стереотипов и взглядов, а также политических и экономических препятствий⁶.

⁴ Icelandic Human Rights Centre/The Right to Participate in Society (<http://www.humanrights.is/the-human-rights-project/humanrightscasesandmaterials/humanrightsconceptsideasandfora/substantivehumanrights/therighttoparticipateinsociety/>).

⁵ В статье 12 Конвенции о правах ребенка предусматривается, что дети имеют право участвовать в процессе принятия решений по затрагивающим их вопросам. Комитет по правам ребенка рассматривает статью 12 как один из четырех общих принципов Конвенции; она не только устанавливает конкретное право, но и должна учитываться при толковании или осуществлении всех прочих прав.

⁶ Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 12 (2009) относительно права ребенка быть заслушанным (CRC/C/GC/12, пункт 27).

⁷ Хотя в тексте статьи 12 Конвенции о правах ребенка термин «участие» не употребляется, в последние годы в рамках реализации права, предусмотренного статьей 12, получила широкое распространение практика, которая концептуально оформилась в общее понятие «участия».

⁸ Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 5 (2003) относительно общих мер по осуществлению Конвенции о правах ребенка (статьи 4 и 42 и пункт 6 статьи 44) (CRC/GC/2003/5, пункт 12).

9. Действительно, заданная Конвенцией о правах ребенка установка на участие часто требует значительного изменения сформировавшихся в той или иной культуре представлений о роли молодежи. Одна только видимость «выслушивания» мнения детей и молодых людей — дело сравнительно нетрудное, тогда как уделение должного внимания их взглядам требует реальных преобразований⁸. Согласно статье 12 Конвенции, правительства, политические институты и организации гражданского общества обязаны прислушиваться к мнению молодежи и воспринимать их со всей серьезностью, признавая ценность их опыта и соображений.

10. Хотя в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов конкретные положения о молодых людях и их праве на участие не сформулировано, в ее статьях 21 (1) и 22 (2) признается уязвимое положение молодежи коренных народов в целом ряде областей. В Декларации также неоднократно говорится об участии, включая свободное, предварительное и осознанное согласие и самоопределение, что относится к молодежи коренных народов, даже если в этих статьях она конкретно не упомянута. Во Всемирной программе действий, касающейся молодежи, которая была принята Генеральной Ассамблеей в 1995 году, также особо отмечается важность участия молодежи, а полноправное и эффективное участие молодежи в жизни общества и в процессе принятия решений определяется в качестве одного из приоритетных направлений деятельности.

III. Общие сведения о четырех механизмах

A. Саамский парламент Финляндии: молодежный совет

11. В 2011 году при Саамском парламенте Финляндии был создан молодежный совет, действующий на равноправной основе с другими парламентскими комитетами. Члены молодежного совета назначаются ассамблеей парламента на двухгодичный срок. В молодежный совет входят пять членов в возрасте 18–25 лет. Кроме того, ассамблея избирает пять постоянных экспертов (в возрасте 15–17 лет на момент избрания), которые в течение двух лет выполняют функции консультантов молодежного совета. В Саамском парламенте Финляндии работает штатный секретарь по делам молодежи, который занимается актуальными для молодежи вопросами и исполняет обязанности секретаря молодежного совета.

12. Молодежный совет разрабатывает для Саамского парламента предложения, инициативы и заявления, касающиеся саамской молодежи, способствует реализации ее права на использование родных языков и соблюдение культурных обычаев и налаживанию национального и международного сотрудничества между саамской молодежью и распространяет информацию о саамской молодежи и ее правах. Молодежный совет может поручить одному из своих членов выступить с заявлением на ассамблее Саамского парламента и заседаниях президиума Парламента, что дает молодым людям возможность участвовать на самом высоком уровне в процессе принятия решений Саамского парламента. Со времени своего создания молодежный совет проявляет большую активность, выступая с заявлениями и выражая мнения по широкому кругу вопро-

сов. Молодым саамам неоднократно поручалось представлять Саамский парламент Финляндии на международных форумах⁹.

13. Саамский парламент Финляндии отнес к числу первоочередных для саамской молодежи следующие вопросы: улучшение условий для занятия традиционными саамскими хозяйственными промыслами; сохранение традиционных знаний; и расширение прав саамов, проживающих за пределами своих исконных территорий¹⁰. Молодые саамы также очень обеспокоены ростом антисаамских настроений в Финляндии. Девушек в работе молодежного совета в целом участвует больше, чем юношей.

14. Молодежный совет сообщает, что он оказывает консультативную помощь по вопросам, имеющим прямое отношение к жизни молодежи, в частности по вопросам языка и культуры. Вместе с тем, по мнению членов молодежного совета, было бы желательно, чтобы парламентарии интересовались мнением молодежи по всем проблемам (а не только по тем, которые, как считается, непосредственно касаются молодежи), потому что в будущем молодые саамы испытают на себе последствия решений, принимаемых Саамским парламентом сегодня¹¹.

15. Большинство членов молодежного совета одобряют существующую систему и считают, что к их мнению прислушиваются и что они могут влиять на решение важных для них вопросов. По мнению многих, члены Парламента искренне интересуются позицией молодежного совета. Предметом особой гордости для членов молодежного совета является право участвовать в работе ассамблеи и заседаний президиума Саамского парламента и выступать с заявлениями, равно как и возможность представлять Саамский парламент на значимых международных форумах. С другой стороны, члены совета обеспокоены тем, что саамы в целом не знают о существовании молодежного совета и его работе. Для исправления сложившейся ситуации предлагается распространять больше информации о работе молодежного совета в школах, расположенных как на исконных саамских территориях, так и за их пределами. Члены совета просили также увеличить объем финансирования, поскольку финансовые трудности не позволяют реализовать многие предлагаемые проекты и инициативы. Они хотели бы, чтобы Саамский парламент уделял самое первоочередное внимание вопросу о положении саамов, проживающих за пределами исконных территорий.

⁹ В 2012 году молодежный совет представлял Саамский парламент Финляндии на Съезде коренных народов Баренцева региона в Киркенесе, Норвегия, и на сессиях Постоянного форума Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов.

¹⁰ По данным Саамского парламента Финляндии, в 2011 году за пределами исконных саамских территорий проживали 73,5 процента саамских детей и молодежи в возрасте до 18 лет. Поскольку большое число саамской молодежи живет вне своих исконных территорий, возникают новые проблемы, связанные с получением образования, услуг и информации на саамских языках.

¹¹ Из ответов, представленных членами молодежного совета при Саамском парламенте Финляндии. Желательность широкого толкования понятия вопросов, касающихся молодежи, также отмечена в ответах участников опросов, проведенных во всех пяти странах.

16. Ответы, представленные членами молодежного совета, подтверждают вывод Саамского парламента: юноши, как правило, менее активно участвуют в молодежной политике, чем девушки¹². Меньшая активность юношей объясняется различными причинами, включая большую вовлеченность саамских юношей по сравнению с девушками в традиционные хозяйственные промыслы (например, оленеводство). Обязательный призыв молодых людей на военную службу, иногда на целый год, также ограничивает возможности участия в политической жизни в молодом возрасте.

В. Саамский парламент Швеции: молодежный совет

17. Подобно Саамскому парламенту Финляндии при Саамском парламенте Швеции действует молодежный совет. В него входят пять членов (в возрасте 14–30 лет), которые назначаются Саамским парламентом на двухлетний срок. Совет является консультативным органом при президиуме и комитетах Парламента. На него возложена задача усиления влияния саамской молодежи на работу Саамского парламента и стимулирования молодых саамов к участию в политике и регистрации в качестве избирателей. Совет также организует ежегодные конференции саамской молодежи.

18. Саамский парламент Швеции сообщает, что молодежный совет не соприкасается напрямую с его руководящими органами. Поскольку в Парламенте работает 31 член и действуют 8 выборных руководящих органов (всего 45 человек), пять членов молодежного совета не могут активно участвовать в работе каждого из этих органов. Молодежный совет должен сам определить характер своего участия в политической деятельности Саамского парламента Швеции.

19. В отличие от Саамского парламента Финляндии в Саамском парламенте Швеции нет секретаря по делам молодежи, а в его администрации нет никого, кто конкретно занимался бы молодежными вопросами. Согласно информации, предоставленной Парламентом¹³, юноши и девушки проявляют примерно одинаковую степень политической активности, по крайней мере, если судить по статистике выборов, согласно которой в голосовании участвует равное число юношей и девушек¹⁴.

20. Члены молодежного совета Саамского парламента сообщают, что они удовлетворены тем, как устроен механизм молодежного совета, и с удовлетворением отмечают готовность политических партий, представленных в Саамском парламенте, включать молодых людей в свои избирательные списки. Вместе с тем отмечается, что молодежный совет работает не в полную силу и испытывает трудности, обусловленные отсутствием политической воли обеспечить надлежащее финансирование его работы. Из-за финансовых трудностей

¹² По итогам выборов 2011 года в состав Саамского парламента Финляндии вошли 14 мужчин и 7 женщин. Преобладание девушек в молодежном совете не отражается на нынешнем составе Саамского парламента. Эти данные указывают на то, что, хотя девушки, как представляется, активнее участвуют в политической деятельности, после вступления в брак и появления детей степень их свободы и влияния уменьшается.

¹³ По данным Парламента, на прошедших в 2009 году выборах в Саамский парламент Швеции доля избирателей в возрасте до 25 лет составила около 10 процентов.

¹⁴ По итогам выборов 2009 года из 31 мандата в Саамском парламенте Швеции 15 получили женщины. В 2008 году соотношение женщин и мужчин составляло соответственно 10 к 21.

молодежный совет не смог выполнить свой план действий (утвержденный Саамским парламентом в 2007 году). Кроме того, выражается обеспокоенность в связи с тем, что совет редко получает приглашения участвовать в важных парламентских сессиях и заседаниях и высказать свое мнение по политическим документам или предложениям, рассматриваемым парламентариями. При этом члены молодежного совета с удовлетворением сообщили, что их приглашают на заседания с участием Саамского парламента и государственных органов, включая министерства.

21. Из ответов, представленных членами молодежного совета, складывается общее впечатление, что, хотя саамская молодежь интересуется политикой, отношения с Саамским парламентом устанавливаются трудно. Саамскому парламенту предлагается расширить доступ саамской молодежи к информации о своей работе и расширить контакты с молодыми людьми с помощью семинаров о своей деятельности, политических процессах и текущих вопросах. Члены молодежного совета хотели бы иметь возможность проводить мероприятия для молодых саамов, желающих активнее заниматься политической деятельностью.

22. Что касается участия юношей и девушек в политической жизни, то члены молодежного совета сообщили, что у них сложилось следующее впечатление: хотя юношам труднее, чем девушкам, проявлять политическую активность, им чаще предлагаются руководящие должности. В числе проблем, волнующих саамскую молодежь не только в Швеции, но и в Финляндии и Норвегии, были названы проявления расизма в отношении саамов, право саамов на самоопределение, право на земельные и водные ресурсы и деятельность предприятий добывающей промышленности в Лапландии¹⁵.

С. Саамский парламент Норвегии: молодежный комитет

23. В 2003 году при Саамском парламенте Норвегии был создан постоянный молодежный комитет (молодежный комитет), на который была возложена задача усиления влияния молодых саамов на политическую деятельность Саамского парламента. Членов комитета каждые два года назначает исполнительный совет Парламента. Назначения производятся из числа кандидатов от политических партий, представленных в Саамском парламенте, и саамских молодежных организаций. Выдвижение кандидатур и избрание молодых людей осуществляются на основе принципов максимально широкой географической представленности, возрастного баланса и гендерного паритета. Через молодежный комитет Саамский парламент Норвегии поддерживает контакты с саамскими молодежными организациями по всей стране.

24. Саамский парламент Норвегии сообщает, что, хотя порядок вовлечения молодежного комитета во все процессы принятия парламентских решений конкретно не оговорен, к комитету относительно часто обращаются за консультациями и с предложениями выразить свое мнение по рассматриваемым в парламенте вопросам. Мнение саамской молодежи также учитывается в междуна-

¹⁵ Лапландия — это территория традиционного проживания саамов. Она охватывает северные районы Норвегии, Швеции и Финляндии, а также Кольский полуостров в Российской Федерации.

родной деятельности Саамского парламента Норвегии¹⁶. По желанию или необходимости члены молодежного комитета могут уделять особое внимание вопросам, представляющим для них интерес, и просить о встречах с представителями комитетов Саамского парламента и политических групп.

25. Парламент сообщает, что саамская молодежь также может влиять на политику Саамского парламента и его деятельность, участвуя в выборах его членов. Молодежный комитет прилагает энергичные усилия с целью увеличить число молодых людей, регистрирующихся в качестве избирателей и участвующих в голосовании на выборах в Саамский парламент. Согласно информации, предоставленной Саамским парламентом, саамские юноши менее активно участвуют в политической жизни, чем саамские девушки. Одна из основных задач заключается в том, чтобы молодые люди баллотировались на выборах в Саамский парламент¹⁷. Для ее решения Парламентом был разработан План действий по обеспечению равных возможностей на 2009–2013 годы, направленный на стимулирование участия саамских юношей в политической жизни. На вопрос о том, какие вопросы, по их мнению, они могут поднимать и на решение каких проблем оказывать влияние, члены молодежного комитета ответили, что, хотя у них есть возможность влиять на решение большинства вопросов, с ними в основном консультируются по вопросам языка и образования. Кроме того, недавно членам комитета было предложено прокомментировать проблемы расизма в отношении саамов и дискриминации их детей.

26. Отмечая низкое число избирателей среди молодых саамов, молодежный комитет подчеркнул, что многие из них уезжают из районов исконного проживания в детстве и что избирательные кампании в Саамский парламент не охватывают саамскую молодежь, проживающую в городах и населенных пунктах за пределами этих районов. Молодежный комитет предлагает Парламенту увеличить число молодых избирателей за счет снижения возрастного ценза до 16 лет (по действующему законодательству он составляет 18 лет)¹⁸.

27. Члены молодежного комитета выражают озабоченность в связи с усилившимися в последнее время антисаамскими настроениями, которые особенно заметно проявляются в средствах массовой информации. Многие молодые саамские активисты, открыто высказывающиеся по проблемам саамов, часто подвергаются нападкам за свои действия в защиту интересов и культуры саамских народов. По этой причине многие молодые саамы избегают политической деятельности и не желают участвовать в публичных дискуссиях. Обеспечение

¹⁶ Например, в связи с подготовкой к проведению Глобальной подготовительной конференции по вопросам коренных народов и Всемирной конференции по вопросам коренных народов, которые планируется провести в 2013 году в Альте, Норвегия, молодежный комитет и другие саамские молодежные организации приняли участие в пансаамском совещании и выступили с заявлениями о положении саамской молодежи.

¹⁷ Соотношение женщин и мужчин среди избранных членов Саамского парламента Норвегии составляет соответственно 19 к 20. После прошедших в 2009 году последних выборов средний возраст женской части Парламента составлял 39 лет, а мужской — 52 года.

¹⁸ Что касается регистрации для голосования на выборах в Саамский парламент, то молодежный комитет обеспокоен слишком высоким возрастным цензом для внесения в список избирателей и голосования на выборах в Саамский парламент. Для некоторых внесение в списки избирателей фактически означает самоидентификацию в качестве саама.

осведомленности и информированности широкой общественности о проблемах, с которыми сталкиваются многие саамы, представляется трудной задачей.

28. На вопрос о том, имеются ли существенные различия в степени участия саамских юношей и девушек, молодежный комитет сообщил, что, хотя юношей и девушек волнуют те же проблемы и у них общие главные цели, число молодых мужчин, участвующих в выборах в Саамский парламент, незначительно. Ссылаясь в качестве примера на Саамский парламент Финляндии, молодежный комитет Саамского парламента Норвегии попросил предоставить его членам право выступать на пленарных заседаниях Парламента, которое нынешним регламентом и правилами процедуры не предусмотрено.

D. Инатсисартут: молодежный парламент

29. Гренландским инатсисартутом не предусмотрены формальные механизмы вовлечения молодежи в процессы принятия решений. Что же касается участия в этом процессе в рамках инатсисартута, то молодые люди имеют возможность участвовать в работе молодежных организаций, действующих при политических партиях Гренландии. Представители партий иногда выступают с публичными заявлениями о проблемах молодежи. Кроме того, благодаря «молодежным парламентам» молодые гренландцы имеют возможность изучать демократические процессы и наблюдать за работой инатсисартута. По состоянию на 2009 год были организованы четыре молодежных парламента. Они созываются раз в два года и занимаются самыми разными темами¹⁹. Очередной молодежный парламент, который планируется провести в 2013 году, будет посвящен теме языка.

30. Участники молодежного парламента (35 человек, которые выбираются на основании личных заявлений и писем о заинтересованности) имеют возможность встретиться и обсудить обозначенную тему. Участники отбираются из числа учащихся 9 и 10 классов (в возрасте 14 и 15 лет) из школ со всей Гренландии. Цель мероприятия заключается в том, чтобы научить участников основам демократии в действии, а не сделать из них экспертов по конкретной теме. С учетом обмена мнениями и заявлений, сделанных в ходе мероприятия, участники составляют и утверждают заключительный документ, который направляется председателю инатсисартута и премьер-министру правительства Гренландии. Складывается общее впечатление, что гренландская молодежь не особо интересуется политикой²⁰. Девушки, как правило, проявляют больший интерес к участию в политической деятельности, чем юноши²¹.

¹⁹ Работа молодежных парламента была посвящена следующим темам: конституция (2003 год), демократия (2005 год), законодательство и правосудие (2007 год) и глобализация (2009 год).

²⁰ Один месяц спустя после начала приема заявлений соотношение числа девушек и юношей, подавших документы для участия в работе молодежного парламента 2013 года, составило соответственно 65 к 35. По мнению инатсисартута, эти данные, как представляется, подтверждают общее впечатление, что девушки, как правило, активнее, чем юноши, участвуют в политической жизни.

²¹ Во время подготовки настоящего доклада женщины составляли всего одну треть среди членов инатсисартута. Эти данные не соответствуют впечатлению, что женщины активнее мужчин участвуют в политической деятельности, хотя девушки, по информации инатсисартута, как правило, интересуются политикой больше, чем юноши.

31. В Дании интересы молодых гренландских студентов представляет организация «Авалак», в рядах которой по всей Дании насчитывается примерно 500 членов. Каждый год организация назначает переговорщика, который совершает поездку в Гренландию, чтобы встретиться с членами инатсисартута и представителями политических партий и обсудить вопросы, связанные с положением гренландских студентов в Дании. Перед отъездом в Гренландию переговорщик встречается с членами организации, чтобы узнать об их проблемах и заботах и выяснить их соображения относительно путей улучшения их положения²². Парламент Гренландии не поддерживает постоянных контактов с организацией «Авалак», однако, по словам ее представителей, они могут легко связываться с членами парламента и поддерживать хорошие отношения с национальным комитетом по вопросам образования. «Авалак» считается очень активной организацией, особенно в плане информирования политических структур Гренландии о проблемах молодых гренландских студентов, проживающих в Дании.

32. Молодежный парламент считается эффективным средством информирования молодых гренландцев о том, как функционирует демократическая система. По мнению многих, это хороший способ повышения заинтересованности и расширения участия молодых гренландцев в политической деятельности. Для некоторых участников работа в молодежном парламенте становится отправной точкой политической карьеры. С другой стороны, поскольку молодежные парламенты не имеют никакого продолжения, непонятно, в какой степени (если об этом вообще можно вести речь) члены инатсисартута, принимая свои решения, учитывают итоговые документы, подготовленные молодежными парламентами. Хотя молодежный парламент может помочь молодым людям получить знания о демократических процессах и активизировать участие в политической деятельности, это не соответствует тому уровню участия, который определен в статье 12 Конвенции о правах ребенка²³. В своих ответах многие молодые гренландцы высказались за создание более постоянного механизма консультаций, который позволял бы молодежи регулярно участвовать в процессе принятия решений по вопросам, затрагивающим детей и молодых людей в Гренландии.

IV. Проблемы и первоочередные вопросы, обозначенные саамской и гренландской молодежью

33. В целом проблемы, поднятые саамскими респондентами в Финляндии, Швеции и Норвегии, в некоторой степени связаны с нормами и положениями, применяемыми в странах респондентов в отношении саамов. Например, саамская молодежь в Финляндии и Швеции выражает недовольство по поводу того,

²² К числу приоритетных вопросов члены организации «Авалак» относят следующие: материальная помощь гренландцам, получающим образование в Дании; положение семейных гренландских студентов, проживающих в Дании; и условия жизни в Копенгагене.

²³ Действительно, Комитет по правам ребенка в своем Замечании общего порядка № 5 (2003) подтверждает, что единичные или регулярные мероприятия в виде организации сессий детских парламентов «могут стимулировать активность и повышать общий уровень информированности», тогда как «статья 12 требует систематической и непрекращающейся организации мероприятий» (CRC/GC/2003/5; пункт 12).

что правительства их стран не ратифицировали Конвенцию Международной организации труда № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни. Респонденты, проживающие в норвежских районах Лапландии, не поднимают этот вопрос, так как Норвегия уже подписала эту конвенцию.

34. Во всех трех странах саамские респонденты упоминают языковую проблему, особенно необходимость уделять особое внимание сохранению саамских языков более малочисленных групп саамов, которые подвергаются серьезной угрозе. Саамская молодежь в Финляндии, Швеции и Норвегии также хотела бы, чтобы было больше учебных материалов, книг и фильмов на всех саамских языках. В связи с ростом расизма в отношении саамов во всех трех странах саамская молодежь указывает на существование антисаамских настроений. Саамские респонденты, проживающие во всех трех государствах, высказывают сожаление по поводу того, что в школах их стран история и культура саамов изучаются в недостаточном объеме, и подчеркивают, что распространение в школах стереотипных представлений о саамах содействует негативному и враждебному восприятию их в обществе. Молодые саамы в Швеции и гренландцы в Гренландии и Дании сообщают о большом числе самоубийств. Молодые гренландцы и саамы также высказываются за увеличение числа мест для общения и выражают надежду на увеличение количества молодежных мероприятий и конференций, особенно в небольших городах и населенных пунктах.

А. Финляндия

35. К числу приоритетных вопросов для саамской молодежи в Финляндии относятся следующие: положение саамов, проживающих за пределами исконной территории; нехватка учебных материалов и книг на саамских языках; возрождение языков (включая все три саамских языка Финляндии); сохранение традиционных хозяйственных промыслов; и внешняя и внутренняя дискриминация. Многие респонденты интересуются, почему Финляндия не ратифицирует Конвенцию МОТ № 169. Респонденты выразили стремление к расширению сотрудничества с саамской молодежью, проживающей в Швеции, Норвегии и Российской Федерации, и подчеркнули необходимость проведения встреч и дискуссионных форумов, на которых молодые саамы могли бы собираться для обсуждения общих проблем и обмена идеями. Один из респондентов отметил, что, хотя большинство молодых саамов интересуются проблемами и политической жизнью своего народа, им не с кем поговорить и обсудить эти темы и что многие молодые люди ощущают себя в изоляции.

36. Были высказаны претензии к школьной учебной программе: многие хотели бы учиться по такой программе, которая в большей степени способствовала бы сохранению саамских языков и культуры. Предлагается распространить саамскую автономию на вопросы образовательной политики. Что касается образования, то многие респонденты выразили сожаление о том, что в финских школах о саамах рассказывается очень мало²⁴ и что их история не изучается ни саамской, ни финской молодежью.

²⁴ Особое внимание на этот вопрос обратил также Специальный докладчик по правам коренных народов, назначенный Советом по правам человека, который в своем докладе за 2011 год о положении саамов в Лапландии — регионе, расположенном на территории

37. Некоторые считают саамский парламент «слишком закрытым» органом и утверждают, что влияние саамских политиков весьма незначительно. Один из респондентов сказал: «Я не отличаюсь смелостью в высказывании своего мнения, и иногда мне кажется, что говорю не то и что мое мнение неправильно и что это раздражает старшее начальство и людей из моего окружения... Мне часто кажется, что от меня ожидают определенной точки зрения. Иногда я боюсь говорить, что действительно думаю». Многие респонденты указали, что ничего не знают о Парламенте и его работе и что Парламент должен быть более открытым к людям, для чего ему следует информировать молодежь о своей повседневной деятельности. Члены Парламента могли бы организовывать встречи с молодежью и рассказывать о своей работе. Что касается мандата Саамского парламента Финляндии, то, по общему мнению, с учетом того, что народы ожидают от Саамского парламента и круга его обязанностей способность влиять на решения, принимаемые на национальном уровне, представляется недовольно слабой.

В. Швеция

38. Саамскую молодежь, проживающую в шведской части Лапландии, волнуют, в частности, такие вопросы, как право на земельные и водные ресурсы, будущее оленеводства, высокое число самоубийств и нежелание Швеции ратифицировать Конвенцию МОТ № 169. В Швеции саамская молодежь также обеспокоена недостаточным объемом знаний, получаемых школьниками о саамах. Выражается пожелание о расширении сотрудничества с саамской молодежью, которая проживает в частях Лапландии, относящихся к другим государствам.

39. Часто поднимается тема возрождения языков, поскольку малые саамские языки находятся под угрозой исчезновения. Некоторые респонденты сообщили, что им стыдно за низкий уровень преподавания саамского языка в школах Швеции. Для сохранения саамских языков респонденты предложили, чтобы Саамский парламент Швеции стимулировал изучение молодежью саамского языка, предоставляя стипендии и материальную помощь желающим его учить.

40. Рядом респондентов был поднят вопрос об оленеводстве; многие из них считают будущее оленеводства одной из первоочередных проблем и призывают Саамский парламент прилагать активные усилия, с тем чтобы обеспечить для молодых саамов возможность заниматься этим промыслом. Беспокойство вызывает также политика шведского государства, которое установило ограничения для оленеводов. Один из респондентов написал следующее: «Если бы я был председателем Саамского парламента Швеции, я бы разрабатывал новый закон об оленеводстве, учитывающий интересы саамов».

Норвегии, Швеции и Финляндии, сообщил о том, что нынешняя учебная программа начальной школы составлена без должного учета неоднородного состава населения стран Северной Европы (A/HRC/18/35/Add.2, пункт 71). В этой связи Специальный докладчик рекомендовал, чтобы «государства и саамские парламенты сотрудничали в целях разработки и осуществления мер по повышению осведомленности о саамах в средствах массовой информации и обществе в целом. Такую осведомленность следует поощрять, в частности, через учебные программы начальных и средних школ и университетов» (там же, пункт 89).

41. Вместе с тем, по мнению некоторых респондентов, Саамский парламент уделяет оленеводству слишком много внимания и не замечает многообразия саамов. В подкрепление этого утверждения один респондент написал: «В Швеции саамские политики очень сосредоточены на оленеводстве. Думаю, что при всей важности оленеводства Саамскому парламенту Швеции нужно больше делать в интересах всех членов нашего общества».

42. Соглашаясь с позиций молодежного совета, респонденты предположили, что повышение доступности и привлекательности информации о работе Саамского парламента будет стимулировать интерес молодых людей к политической деятельности. Молодежный совет мог бы занять более заметное место в жизни саамской молодежи и мог бы расширить сотрудничество с другими организациями, действующими как в Швеции, так и за рубежом. По мнению ряда респондентов, можно было бы также проводить больше конференций и курсов, посвященных повышению политической активности.

С. Норвегия

43. К числу проблем и первоочередных вопросов саамской молодежи, проживающей в норвежской части Лапландии, относятся следующие: будущее саамских языков²⁵; необходимость преподавания саамской и несаамской молодежи языков, истории и культуры саамов; положение молодых саамов, проживающих за пределами исконных территорий; и проявления расизма и дискриминации в отношении саамов. Подобно финским и шведским молодым саамам, молодые норвежские саамы отмечают необходимость сохранения саамских языков и традиций активизации усилий по возрождению и сохранению всех саамских языков. Многие ответы показали, что молодые саамы обеспокоены использованием саамских языков только в делопроизводстве и официальных текстах и что многие из них хотели бы, чтобы саамские языки играли большую роль в качестве живых языков межличностного общения. В этой связи большое число респондентов высказывались за то, чтобы было больше фильмов, дублированных на саамские языки, чтобы выходили качественные телевизионные передачи на саамском языке²⁶ и издавались переведенные бестселлеры. По мнению ряда респондентов, необходимо увеличить финансовую поддержку и пропаганду современного саамского искусства.

44. Подобно тому, как это происходит в Финляндии и Швеции, в Норвегии саамская молодежь призывает Саамский парламент добиваться, чтобы в норвежских школах преподавались предметы о жизни саамов. Часто выражается сожаление в связи с тем, что в Норвегии общественность очень мало знает об истории, культуре и образе жизни саамов. Книги по истории должны отражать точку зрения саамов и освещать такие острые темы, как процесс «норвегизации»²⁷ и его влияние на жизнь саамов. Как и в Финляндии и Швеции, в Норве-

²⁵ По мнению многих респондентов, сохранение всех саамских языков можно было бы обеспечить за счет расширения возможностей для их изучения и увеличения объема ассигнований на образование и выпуск учебных материалов на этих языках. Кроме того, во всех регионах страны необходимо увеличить число преподавателей саамских языков для обучения как детей, так и взрослых.

²⁶ Некоторые респонденты хотели бы смотреть на саамских языках кинопродукцию студии «Дисней», фильмы о муми-троллях и ежедневные детские телепередачи.

²⁷ Под «норвегизацией» понимается попытка норвежского правительства ассимилировать

гии саамская молодежь обеспокоена дискриминацией и притеснением саамов и выступает за то, чтобы Саамский парламент уделял больше внимания борьбе с расизмом в отношении саамов.

45. Многие респонденты сообщили, что саамские политики и парламентарии придают слишком большое значение проблемам, связанным с добывающими предприятиями, рыболовством и оленеводством. В целом предлагается, чтобы Саамский парламент уделял больше внимания повседневной жизни саамской молодежи и увеличил финансирование молодежных организаций, которые занимаются проведением встреч и мероприятий для саамской молодежи²⁸.

46. Респонденты подчеркнули, что молодые люди не равнодушны к политике, но не участвуют в ней, потому что не знают, как проявлять политическую активность. Саамский парламент и молодежный комитет могли бы проводить курсы, учебные занятия, конференции и практикумы, посвященные деятельности Саамского парламента и актуальным проблемам, с тем чтобы привлечь внимание и вызвать интерес саамской молодежи к политике. Многие высказались за то, чтобы в Парламенте проводились ознакомительные экскурсии для групп школьников и молодых людей, которые хотели бы больше узнать о его работе, а в начальной школе вводились занятия по политинформации.

D. Гренландия и Дания

47. Гренландскую молодежь волнуют, в частности, следующие вопросы: неэффективность системы образования в Гренландии; социальные проблемы, затрагивающие детей и молодежь; нехватка мест для развлечений и отдыха; и низкий уровень участия молодежи в процессах принятия решений. Серьезную озабоченность вызывает состояние школ и стандартов образования в Гренландии. В числе серьезных проблем, из-за которых молодые гренландцы бросают школу, были названы изношенность зданий, использование устаревших учебников и низкая квалификация учителей²⁹.

48. Молодые гренландцы требуют увеличить количество часов для изучения английского и датского языков, хотя некоторые респонденты отметили, что хотели бы изучать датский язык в меньшем объеме. Потребность в более свободном владении иностранными языками связана с тем, что Гренландия становится международным субъектом и что у молодых гренландцев закономерно возникает желание общаться с представителями других стран мира. Более свободное владение английским и датским языками считается необходимым еще и потому, что перечень учебных материалов на гренландском языке крайне ограничен.

саамов и насильственно превратить их в норвежцев путем принуждения к отказу от употребления родного языка, изменения отношения к своей культуре и национальной самобытности. Эта работа велась долго и масштабно. Аналогичные меры принимались правительствами Финляндии и Швеции.

²⁸ В частности, в целях обеспечения общения саамской молодежи предлагается организовывать больше концертов, спектаклей, спортивных соревнований и практикумов. По словам одного из респондентов, если бы она могла стать председателем Саамского парламента Норвегии хотя бы на один день, то провела бы в Каутокейно неделю саамской моды.

²⁹ По информации уполномоченного по правам детей в Гренландии, без законченного среднего образования остается треть молодых гренландцев.

49. Поскольку большое число молодых гренландцев уезжают учиться в Данию, многие респонденты высказались за расширение возможностей для получения высшего образования в Гренландии, чтобы не всем приходилось для получения качественного образования отправляться в Данию. Многие из респондентов хотели бы заниматься в танцевальных, драматических и музыкальных кружках и заниматься экологическими исследованиями. Кроме того, необходимо упростить процесс получения образования не только в Дании, но и в других странах Северной Европы.

50. Вызывает беспокойство тот факт, что большое количество детей и молодежи страдают от социальных проблем. Многие, даже самые молодые респонденты, знают об опасности социальных недугов, затрагивающих детей и молодежь. Озабоченность в этой связи выразили большое число детей, родители которых страдают от алкогольной и наркотической зависимости. Кроме того, молодые гренландцы считают, что необходимо принять срочные меры для снижения большого числа самоубийств и осуществить специальные программы и инициативы для поддержки многих детей и молодых людей, нуждающихся в реабилитационной помощи.

51. Часто поднимается проблема нехватки домов культуры и мест для общения молодежи. Выразалось сожаление в связи с тем, что во многих городах нет спортивных объектов и мест для общения молодежи и что молодые люди, проживающие в небольших деревнях и бедных населенных пунктах, не имеют равных возможностей с жителями столицы Нуука. Многие считают, что нехватка молодежных центров и спортивных объектов способствует росту наркомании и алкоголизма среди молодежи, так как во многих небольших населенных пунктах молодые люди не находят, чем заняться. Гренландцы, проживающие в Гренландии и Дании, подчеркнули острую потребность в молодежных центрах, спортивных объектах и других местах для общения молодых гренландцев, проживающих на своей исконной территории.

52. Респонденты обращают особое внимание на то, что гренландские дети и молодежь в целом не очень хорошо знают свои основные права³⁰ и что в Гренландии следует распространять и обнародовать больше информации, в том числе в легкодоступном формате, о правах детей и молодежи. Что касается участия молодежи в процессе принятия решений, то подавляющее большинство респондентов выразили желание более регулярно общаться с политиками и представителями органов власти и отметили, что молодежный совет или молодежный парламент должен быть таким же активным, как инатсисартут.

53. В ответ на просьбу поделиться с инатсисартутом своими соображениями о наиболее эффективных путях вовлечения молодежи в его работу и процесс принятия его решений молодые гренландцы предложили парламенту использовать более современные средства общения с молодыми людьми, например со-

³⁰ Данные исследования по вопросу о праве детей на участие в странах Северной Европы, проведенного Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) в Дании в 2009 и 2010 годах, показывают, что в Гренландии дети меньше знают о своих правах, чем дети в других странах Северной Европы. В ответах на вопросы анкеты, представленных в связи с подготовкой настоящего исследования, молодые гренландцы подчеркнули, что проживающих в Гренландии детей и молодежь необходимо лучше информировать об основных правах, включая право на защиту от насилия и жестокого обращения.

циальную сеть «Фейсбук», приложения для смартфонов и Интернет-форумы³¹. Рекомендуется также активизировать молодежный парламент, члены которого посещали бы школы по всей стране и рассказывали бы молодым гренландцам о своей работе. Школам (начальным и средним) следует активнее обучать молодых гренландцев основам демократии и политики — организовывать тематические недели и мероприятия и выборы среди учащихся, устраивать молодежные форумы и встречи с политиками.

54. В своих ответах гренландцы, проживающие в Дании, затронули также вопрос высокой стоимости авиабилетов в Гренландию и внутри Гренландии, из-за которой многие проживающие в Дании гренландцы не могут позволить себе поехать домой в Гренландию больше одного раза в год. Тоска по родине и нехватка средств для регулярных поездок домой заставили некоторых респондентов прекратить обучение в Дании.

V. Выводы и рекомендации

A. Выводы

55. Саамские парламенты Финляндии, Швеции и Норвегии вовлекают молодежь в процессы принятия решений с помощью молодежных советов (при саамских парламентах Финляндии и Швеции) и молодежного комитета (при Саамском парламенте Норвегии), с которыми проводятся консультации при обсуждении актуальных для молодежи проблем. Статус советов и комитета, а также объем их прав и обязанностей в разных парламентах определяются по-разному. В инатсисартуте нет формальных механизмов вовлечения молодежи в процесс принятия решений, однако раз в два года он организует молодежный парламент. Все четыре политических института сообщают, что юноши, как представляется, меньше интересуются и/или занимаются политикой и участвуют в принятии решений, чем девушки. Члены молодежных советов при саамских парламентах Финляндии и Швеции и члены молодежного комитета при Саамском парламенте Норвегии сообщают, что в целом они довольны существующей системой, однако, как отмечается в данном исследовании, кое-что можно было бы улучшить.

56. Ответы, полученные из Гренландии, свидетельствуют о том, что, хотя молодежный парламент считается эффективным средством стимулирования интереса молодежи к политике, его нельзя назвать совершенным механизмом вовлечения молодежи в процесс принятия решений в инатсисартуте. Подавляющее большинство молодых гренландцев, опрошенных в рамках подготовки этого исследования, заявили о желании более регулярно общаться с политиками и представителями органов власти и отметили, что молодежный совет или молодежный парламент должен действовать так же активно, как инатсисартут.

57. В своих ответах на вопросы саамские респонденты в Финляндии, Швеции и Норвегии поделились своими соображениями по поводу сохранения саамских языков, особенно языков малочисленных групп саамов, подвергающихся

³¹ В связи с организацией предстоящего молодежного парламента, который планируется провести в 2013 году, для вовлечения молодых людей, желающих принять в нем участие, использовались социальные сети и приложения.

серьезной угрозе. Во всех трех странах молодые саамы отметили заметный рост антисаамских настроений, выразили сожаление в связи с недостаточным уровнем преподавания в национальных школах истории и культуры саамов, подчеркнули, что распространение в школах стереотипных представлений о саамах содействует негативному и враждебному восприятию их в обществе. Гренландские респонденты, проживающие в Гренландии и Дании, высказали озабоченность по поводу неэффективности системы образования в Гренландии, масштабов социальных проблем, затрагивающих детей и молодежь, и почти полного отсутствия молодежных центров в небольших городах и населенных пунктах Гренландии.

В. Рекомендации

Саамские парламенты

58. Саамским парламентам Швеции и Норвегии, рекомендуется, следуя примеру Саамского парламента Финляндии, рассмотреть вопрос о предоставлении членам молодежного совета и молодежного комитета права выступать на пленарных заседаниях парламента.

59. Саамский парламент Швеции мог бы также изучить возможность принять меры для расширения участия саамской молодежи в его деятельности путем рассмотрения волнующих ее вопросов и оказания молодежным советам помощи в их работе. Кроме того, Парламент мог бы в сотрудничестве с молодежным советом изыскать ресурсы и подходы для обеспечения реализации плана действий молодежного совета (утвержденного Саамским парламентом в 2007 году).

60. С учетом предложений, высказанных саамскими респондентами в Финляндии, Швеции и Норвегии, всем трем саамским парламентам рекомендуется рассмотреть вопрос об организации мероприятий в поддержку работы парламента, таких как проведение и активное рекламирование ознакомительных экскурсий в парламентах для групп школьников и молодых людей, интересующихся повседневной парламентской деятельностью.

Инатсисартут

61. Для обеспечения участия молодежи в своей работе инатсисартуту рекомендуется рассмотреть вопрос о создании постоянного консультативного механизма, который позволял бы молодежи регулярно участвовать в процессах принятия решений по вопросам, касающимся детей и молодежи в Гренландии. Эта структура могла бы функционировать на основе сбалансированного географического представительства (с учетом большого числа молодых гренландцев, проживающих в Дании), возрастного баланса и гендерного паритета.

62. Открытие молодежных центров и мест досуга и отдыха в небольших городах и населенных пунктах Гренландии способствовало бы улучшению положения местной молодежи.

63. Улучшению положения молодежи способствовал бы также учет ее позиции в ходе текущей работы по подготовке первой конституции Гренландии.

64. С учетом результатов предыдущих обследований и общения с молодыми гренландцами, проживающими в Гренландии и Дании, рекомендуется принять политические меры для предоставления детям и молодежи большего объема информации об их правах, закрепленных в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и Конвенции о правах ребенка.

Правительства Финляндии, Швеции и Норвегии

65. С учетом обеспокоенности подавляющего большинства саамских респондентов в Финляндии, Швеции и Норвегии, а также роста антисаамских настроений во всех этих странах их правительствам следует пересмотреть школьные учебные программы и обеспечить включение в них достаточного объема актуальной информации о культуре, истории и языках саамов.

66. Исходя из вышеизложенного правительствам следует организовать кампании по информированию общественности о значении и богатстве саамской культуры.

Молодежные советы и молодежный комитет при саамских парламентах

67. В небольших городах и населенных пунктах Лапландии можно было бы также проводить конференции, семинары, практикумы и другие мероприятия.

68. Поскольку все четыре политических института указали на то, что юноши меньше девушек интересуются и/или занимаются политикой и участвуют в принятии решений, молодежные советы и молодежный комитет могли бы разработать стратегии, направленные на вовлечение саамских юношей в свою работу и политическую деятельность саамских парламентов, и поддержать политически активных девушек, которые, став взрослыми, будут принимать решения в саамских парламентах.