



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.
GENERAL

E/1986/3/Add. 17
15 September 1994

RUSSIAN
Original: ENGLISH

Основная сессия 1995 года

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПАКТА ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ,
СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ**

Первоначальные доклады, представляемые государствами-участниками Пакта в соответствии со вторым этапом программы, учрежденной Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 1988 (LX), и касающиеся прав, предусмотренных в статьях 10-12

Добавление

ФИЛИППИНЫ

[28 июня 1994 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>
ЧАСТЬ ПЕРВАЯ: ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ	1-85
I. ВВЕДЕНИЕ	1-3
II. СТРАНА И НАРОД	4-11
III. ОБЩАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРУКТУРА	12-23
IV. ОБЩЕЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ	24-31
V. ОБЩИЕ ПРАВОВЫЕ РАМКИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	32-34
A. Судебные, административные и прочие органы, занимающиеся вопросами прав человека	35-39
B. Средства правовой защиты лиц, потерпевших от нарушений прав человека	40-77
C. Защита прав, предусматриваемая новой конституцией	78

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>
D. Каким образом документы по правам человека становятся частью внутреннего законодательства	79—80
VI. РАСПРОСТРАНЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ И ПРОСВЕТИТЕЛЬСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	81—85
ЧАСТЬ ВТОРАЯ: ДОКЛАД ПО СТАТЬЯМ 10—12 ПАКТА	86—116
СТАТЬЯ 10.1	86—172
I. ФИЛИППИНСКАЯ СЕМЬЯ	86—136
A. Основы законодательства о семье и браке	86—114
B. Государственная политика и программы по вопросам семьи: 1987—1992 годы	115—120
C. Роль женщины в семье	121—127
D. Текущие тенденции	128
E. Направления будущей деятельности	129—136
II. ЗАБОТА О НЕСАМОСТОЯТЕЛЬНЫХ ДЕТЯХ И ИХ ВОСПИТАНИИ ..	137—172
A. Основы законодательства, касающегося заботы о несамостоятельных детях и их воспитании	137—144
B. Государственная политика и программы, касающиеся заботы о несамостоятельных детях и их воспитании	145—166
C. Встречающиеся трудности	167
D. Направления будущей деятельности	168—172
СТАТЬЯ 10.2	173—195
I. ОХРАНА РАБОТАЮЩИХ МАТЕРЕЙ	173—191
A. Основы законодательства об охране работающих матерей	173—182
B. Государственная политика и программы охраны работающих матерей	183—186
C. Направления будущей деятельности	187—191
II. ОХРАНА НОВОРОЖДЕННЫХ ДЕТЕЙ	192—195
A. Основы законодательства об охране новорожденных детей	192—193

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>
В. Государственная политика и программы охраны новорожденных детей	194
С. Текущие тенденции	195
<i>СТАТЬЯ 10.3</i>	196—237
I. ОСОБАЯ ОХРАНА И ПОМОЩЬ ДЕТЯМ И ПОДРОСТКАМ	196—208
А. Основы законодательства об охране детей и подростков	196—206
В. Направления будущей деятельности	207—208
II. СПЕЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ДЕТЕЙ ОТ СОЦИАЛЬНОЙ И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭКСПЛУАТАЦИИ	209—237
А. Основы законодательства	209—214
В. Государственная политика по защите детей от экономической и социальной эксплуатации	215—222
С. Тенденции в использовании детского труда	223—231
D. Трудности, проблемы и недостатки, связанные с законодательством о детском труде и осуществлением программ	232—236
E. Осуществление приоритетных задач и направления будущей деятельности	237
<i>СТАТЬЯ 11.1</i>	238—439
I. ДОСТАТОЧНЫЙ ЖИЗНЕННЫЙ УРОВЕНЬ	238—315
А. Факторы, влияющие на достижение достаточного жизненного уровня и непрерывное улучшение условий жизни	238—247
В. Государственная политика и программы по борьбе с нищетой и социальному обеспечению	248—297
С. Вопросы и проблемы борьбы с нищетой	298—304
D. Стратегии борьбы с нищетой	305—310
E. Государственная политика и программы повышения жизненного уровня: 1993—1998 годы	311—315
II. ПРАВО НА ДОСТАТОЧНОЕ ПИТАНИЕ	316—326
III. ПРАВО НА ДОСТАТОЧНУЮ ОДЕЖДУ	327

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>
IV. ПРАВО НА ДОСТАТОЧНОЕ ЖИЛИЩЕ	328—439
A. Основы законодательства, касающегося права на достаточное жилище	328—337
B. Положение в области жилищного строительства	338—348
C. Государственная политика и стратегия в области жилья	349—381
D. Меры поддержки	382—392
E. Государственные программы и проекты в жилищном секторе	393—403
F. Достижения в жилищном секторе	404—427
G. Вопросы и проблемы в области жилья	428—439
СТАТЬЯ 11.2	440—657
I. ПРОИЗВОДСТВО, ХРАНЕНИЕ И РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПРОДУКТОВ ПИТАНИЯ	440—567
A. Основы законодательства, касающиеся производства, хранения и распределения продуктов питания	440—441
B. Учреждения, занимающиеся данными вопросами	442—446
C. Государственная политика и программы и обзор положения в области хранения и распределения продовольствия: 70-е годы—1985 год	447—462
D. Политика, стратегии и развитие сельского хозяйства в 1987—1992 годах	463—554
E. Сельскохозяйственная политика на 1993—1998 годы	555—567
II. РАСПРОСТРАНЕНИЕ ЗНАНИЙ О ПРИНЦИПАХ ПИТАНИЯ	568—582
A. Государственная политика и программы распространения знаний о принципах питания	568—575
B. Достижения в распространении знаний о принципах питания	576—582
III. СОЗДАНИЕ СИСТЕМЫ АГРАРНОЙ РЕФОРМЫ	583—657
A. Основы законодательства по вопросам аграрной реформы	583—587
B. Государственная политика и стратегии, результаты осуществления аграрной реформы: 1987—1992 годы	588—616

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>
C. Государственная политика и стратегии и результаты осуществления аграрной реформы в 1993 году	617—653
D. Последствия аграрной реформы	654
E. Проблемы и вопросы, связанные с аграрной реформой	655
F. Направления будущей деятельности	656
G. Справедливое распределение мировых запасов продовольствия	657
СТАТЬЯ 12.1	658—672
I. ОСНОВЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, КАСАЮЩЕГОСЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАИВЫСШЕГО ДОСТИЖИМОГО УРОВНЯ ФИЗИЧЕСКОГО И ПСИХИЧЕСКОГО ЗДОРОВЬЯ	658
II. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И ПРОГРАММЫ И ОБЗОР УРОВНЯ ФИЗИЧЕСКОГО И ПСИХИЧЕСКОГО ЗДОРОВЬЯ	659—672
СТАТЬЯ 12.2	673—716
I. ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОКРАЩЕНИЯ МЕРТВОРОЖДАЕМОСТИ И ДЕТСКОЙ СМЕРТНОСТИ И ЗДОРОВОГО РАЗВИТИЯ ДЕТЕЙ	674—684
II. УЛУЧШЕНИЕ ВСЕХ АСПЕКТОВ ГИГИЕНЫ ВНЕШНЕЙ СРЕДЫ И ГИГИЕНЫ ТРУДА В ПРОМЫШЛЕННОСТИ	685—690
III. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ И ЛЕЧЕНИЕ ЭПИДЕМИЧЕСКИХ, ЭНДЕМИЧЕСКИХ, ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ И ИНЫХ БОЛЕЗНЕЙ И БОРЬБА С НИМИ	691—702
IV. СОЗДАНИЕ УСЛОВИЙ, КОТОРЫЕ ОБЕСПЕЧИВАЛИ БЫ ВСЕМ МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ И МЕДИЦИНСКИЙ УХОД В СЛУЧАЕ БОЛЕЗНИ	703—716
Перечень приложений*	

* С ними можно ознакомиться в архиве секретариата.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ: ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий первоначальный доклад об осуществлении статей 10—12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) охватывает период с 1974 года по январь 1994 года. В нем описывается положение в каждой из областей, которым посвящены данные статьи Пакта.
2. Доклад состоит из двух основных частей. В первой части содержатся сведения о нынешнем положении на Филиппинах. Во второй части дается конкретная информация об осуществлении статей 10—12 Пакта.
3. В настоящем докладе содержится справочная информация о законах, политике, программах и последних изменениях, которые имеют отношение к правам, перечисленным в статьях 10—12 Пакта, о трудностях и проблемах, связанных с их осуществлением, и о перспективах будущего развития.

II. СТРАНА И НАРОД

4. Филиппины — это архипелаг, расположенный в 966 километрах от юго-восточного побережья азиатского материка. С запада и юга он омывается водами Южно-Китайского моря, с востока — водами Тихого океана, а с юга — водами морей Сулу и Сулавеси (Целебесского). Площадь территориальных вод составляет 2,2 миллиона квадратных километров. Общая длина весьма изрезанной береговой линии — самой протяженной в мире — достигает 34 600 километров.
5. Страна состоит из 7107 островов, входящих в три крупных островных группы: Лусон площадью 141 395 квадратных километров, Висаяс площадью 56 606 квадратных километров и Минданао площадью 101 999 квадратных километров, причем 92,3 процента общей площади суши приходится на 11 наиболее крупных островов. Общая площадь суши составляет приблизительно 300 000 квадратных километров. Страна делится на 15 административных районов, 76 провинций, в ней насчитывается 60 городов, 1543 муниципалитета и 41 911 барангаев (деревень).
6. Филиппины подвержены стихийным бедствиям. Они расположены в тихоокеанском сейсмическом поясе. На их территории находится 21 действующий вулкан. В среднем каждый год здесь бывает 19 тайфунов, одна треть их которых приносит разрушения.
7. По своим расовым признакам филиппинцы относятся к южно-монголоидному малайскому типу. Национальная культура сформировалась под воздействием малайских, китайских, японских, арабских, испанских и американских культурных традиций.
8. В стране существует 110 этно-лингвистических групп, представители которых говорят по меньшей мере на 70 зарегистрированных языках и наречиях. Основных языков — восемь, при этом государственным языком является филиппинский (тагальский), а официальными рабочими языками — филиппинский и английский.
9. Христианство (в основном, католицизм) исповедуют 85 процентов филиппинцев. Немногим более 10 процентов населения исповедуют ислам, а остальные принадлежат к другим религиям или сектам.
10. По численности населения Филиппины занимают 14-е место в мире. Если исходить из данных переписи населения 1990 года, когда на Филиппинах проживало 60,6 миллиона человек,

то в настоящее время в стране насчитывается приблизительно 65,7 миллиона филиппинцев. До последнего времени среднегодовые темпы прироста населения составляли 2,3 процента. Они снизились до 2,21 процента в 1991—1992 годах и до 2,16 процента в 1992—1993 годах (приложения Е и F). В 1990 году 47,2 процента от общей численности населения было моложе 18 лет.

11. Плотность населения составляет 216 человек на 1 квадратный километр, и примерно половина населения сосредоточена в городах, расположенных по всей стране. Это результат быстрой урбанизации, вызванной в основном миграцией сельского населения в города.

III. ОБЩАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРУКТУРА

12. Республика Филиппины представляет собой демократическую республику с президентской формой правления.

13. Филиппины — первое демократическое государство в Азии. Филиппинцы освободились от более чем трехсотлетнего колониального господства Испании, провозгласив независимость страны 12 июня 1898 года. Период первой республики был непродолжительным и закончился оккупацией Филиппин Соединенными Штатами Америки. Согласно Парижскому договору от 10 декабря 1898 года испанские колонизаторы уступили Филиппины Соединенным Штатам. За этим последовала семилетняя война между филиппинцами и американцами, завершившаяся победой последних в 1905 году. В 1935 году была принята конституция, предусматривавшая предоставление Филиппинам на десятилетний период автономии в форме содружества с Соединенными Штатами. 4 июля 1946 года Филиппины полностью восстановили свою независимость.

14. С 1946 года страна имела президентскую форму правления, за исключением периода 1972—1982 годов, когда в стране было введено чрезвычайное положение, и 1982—1986 годов, когда на Филиппинах существовала парламентская форма правления. Конституция 1935 года была заменена новой в 1973 году. В соответствии с ныне действующей конституцией, одобренной на референдуме в феврале 1987 года, была восстановлена президентская форма правления. В стране имеются президент, двухпалатный конгресс, состоящий из сената и палаты представителей, и независимая судебная власть. Система управления предусматривает разделение властей с учетом принципа сдержек и противовесов.

15. Исполнительная власть осуществляется президентом Филиппин при содействии министров его кабинета. Президент является одновременно главой государства и правительства. Вице-президент оказывает содействие президенту в исполнении его обязанностей и функций и может быть также назначен руководителем одного из министерств. Президент и вице-президент избираются прямым голосованием населения на шестилетний срок без права переизбрания.

16. Законодательная власть принадлежит конгрессу Филиппин, состоящему из сената и палаты представителей. Сенат состоит из 24 сенаторов, избираемых раз в шесть лет. В палате представителей насчитывается 250 членов. Они избираются от законодательных округов, образуемых в провинциях, городах и районе Большой Манилы пропорционально численности их населения, и на основе одинакового и прогрессивно-пропорционального представительства. Срок их полномочий составляет три года. Половина мест, предназначенных для представителей по партийным спискам, заполняется путем выбора или избрания представителей трудящихся, крестьян, городской бедноты, коренных народностей, женщин, молодежи, инвалидов и других групп населения.

17. Судебная власть принадлежит верховному суду и другим судам, которые могут создаваться в соответствии с законом. Решения верховного суда обязательны для всех судов более низкой инстанции. Верховному суду подчиняются следующие другие суды: апелляционный суд, состоящий из 51 судьи, один из которых является председателем; суды

более низкой инстанции, состоящие из районных судов, во главе которых стоят 720 районных судей, муниципальных окружных судов, юрисдикция которых распространяется на один или несколько городов или один или несколько муниципалитетов, объединенных в округа, и муниципальных судов, которые создаются в каждом городе, не входящем в состав столичного района.

18. Упрочению демократических начал и структур способствуют также положения конституции о социальной справедливости и правах человека, охране труда, материнства и детства и укреплении самостоятельности органов местного самоуправления (ОМС). В соответствии с новым законом 1991 года об органах местного самоуправления, ОМС передается ответственность за предоставление основных услуг в области сельского хозяйства, здравоохранения, социального обеспечения и развития, общественных работ, окружающей среды и природных ресурсов и за их финансирование.

19. На местном уровне управление осуществляется ОМС в каждой административной единице: провинции, городе, муниципалитете и барангае. Каждый орган местного самоуправления состоит из выборных и назначаемых должностных лиц. К выборным должностным лицам относятся глава и заместитель главы каждой административной единицы, то есть губернатор или вице-губернатор провинции, мэр и вице-мэр города и муниципалитета и председатель баранга; а также члены советов: санггунианг панлалавиган (провинциального совета), санггунианг панлунсод (городского совета) и санггунианг барангай (деревенского совета).

20. К назначаемым должностным лицам относятся сотрудник по правовым вопросам, обязательная должность на уровне провинций и городов и необязательная на муниципальном уровне. Одна из обязанностей сотрудника по правовым вопросам состоит в том, чтобы "... находиться на передовом рубеже борьбы за защиту прав человека и преследование их любых нарушений, особенно тех, которые совершаются во время вызванных человеком или стихийных бедствий или катастроф и в период ликвидации их последствий".

21. Законодательная власть на местном уровне принадлежит санггуниану (совету) каждого уровня. В составе каждого органа местного самоуправления имеется совет по вопросам развития, который оказывает содействие санггуниану (совету) в разработке его соответствующих всеобъемлющих и многосекторальных планов развития.

22. Помимо советов по вопросам развития на провинциальном, городском и муниципальном уровнях были созданы и другие специальные органы: местный комитет по предварительным торгам и заключению контрактов, местный школьный совет, местный совет по вопросам здравоохранения и местные советы по поддержанию мира и порядка.

23. В соответствии с разделом 397 закона об органах местного самоуправления были учреждены собрания барангая, в которых участвуют все жители деревни и которые проводятся два раза в год. Собрание барангая наделено правом законодательной инициативы, правом заслушивать и представлять полугодовые доклады совету барангая и выступать инициатором процессуальных действий. Согласно разделу 399 закона создается также лупонг тагапамаяпа (комитет по мирному разрешению споров) для урегулирования мелких споров между жителями одной и той же или различных деревень.

IV. ОБЩЕЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ

24. В 1993 году валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения составил 22 335 песо в текущих ценах (827 долл. США), а валовой национальный продукт (ВНП) на душу населения был равен 22 970 песо (850 долл. США) (приложения G, H, I, J и K).

25. В экономике страны преобладают сельское хозяйство и легкая промышленность. К основным видам сельскохозяйственной продукции относятся рис, кукуруза, продукты кокосовой пальмы, ананасы и сахар. Большие запасы полезных ископаемых, в том числе меди, кобальта, никеля, серебра, железа и золота, являются важным источником поступлений иностранной валюты. Основные виды производимой в стране промышленной продукции включают в себя продукцию пищевой, текстильной, швейной, лесной промышленности и бытовую технику. Основными источниками экспортных поступлений являются аквакультура, пошив готовой одежды, производство микросхем и полупроводников, а также мебели из ротанга и других местных материалов.
26. В 80-е годы экономика Филиппин пережила несколько потрясений и периодов адаптации. Ко времени разработки среднесрочного плана развития Филиппин на 1987—1992 годы страна сталкивалась с одним из самых глубоких кризисов платежного баланса за всю послевоенную историю. Поэтому одна из основных задач плана заключалась в том, чтобы вновь поставить на ноги экономику. Экономическое оздоровление было главной целью на ближайшее время, а устойчивого роста предполагалось достичь через стратегию, ориентированную на обеспечение устойчивого развития на основе прогресса сельского хозяйства.
27. Опыт последних шести лет свидетельствует о необходимости укрепления способности экономики противостоять как внешним, так и внутренним потрясениям и трудностям.
28. Несмотря на экономические трудности, правительство не прекращало усилий по содействию социальному развитию. Доля расходов на социальные нужды в государственном бюджете увеличилась с 17,7 процента в 1991 году до 21,3 процента в 1993 году. Самой приоритетной областью являлась область образования, ассигнования в которую в 1991 и 1993 годах составили 11,4 и 12,7 процента соответственно (приложения L и M).
29. Правительство обеспечивает социальную помощь в таких областях, как здравоохранение, питание, образование, жилье, водоснабжение и санитария. Особое внимание уделяется предоставлению основных услуг в интересах детей. Правительство принимает активные меры в целях комплексного решения проблем развития людских ресурсов путем разработки принципов социального развития, которые будут положены в основу планирования и осуществления мероприятий по развитию людских ресурсов в период 1993—1998 годов. Эти принципы учитывают демографические, экономические, социальные и культурные факторы, которые влияют на достижение общих целей развития людских ресурсов на Филиппинах.
30. Начиная с 1986 года задача борьбы с нищетой превратилась в одну из приоритетных целей правительства в области развития. В 1988 году доля филиппинцев, живущих ниже черты бедности, составила 45,5 процента, снизившись по сравнению с 1985 годом на 3,8 процента (при определении черты бедности не учитывалось потребление предметов роскоши).
31. Для принятия мер в целях ликвидации нищеты и создания источников средств к существованию правительство учредило президентскую комиссию по вопросам городской бедноты (1986 год) и президентскую комиссию по борьбе с нищетой (1993 год). К 1998 году правительство надеется снизить долю семей, живущих за чертой бедности, до 30 процентов.

V. ОБЩИЕ ПРАВОВЫЕ РАМКИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

32. Основные права человека — составная часть филиппинской конституции. В Малолосской конституции, принятой в 1898 году, конституциях 1935, 1973 и 1986 годов (последняя также известна под названием Конституция свободы), а также в конституции Филиппин 1987 года содержится билль о правах. Двумя из провозглашенных в конституции принципов государственной политики являются уважение достоинства каждого человека и защита основных гражданских и политических прав народа от посягательств и нарушений со стороны

государства. Билль о правах прямо запрещает применение пыток, силы, угрозы, запугивания и других средств воздействия, препятствующих свободному волеизъявлению граждан, и уполномачивает конгресс принять законы о компенсациях жертвам пыток. В этой связи конгресс недавно принял республиканский закон (R.A.) № 7309, предусматривающий компенсацию жертвам пыток и несправедливого заключения.

33. Одним из ключевых различий между конституциями 1973 и 1987 годов является включение в последнюю статьи о социальной справедливости и правах человека. По этому положению конгресс, среди прочего, уполномачивается принимать в первоочередном порядке меры по защите и отстаиванию права каждого на человеческое достоинство, уменьшению социального, экономического и политического неравенства и преодолению неравноправия, обусловленного культурными традициями, посредством справедливого распределения богатства и политической власти во имя всеобщего блага.

34. До конституции 1987 года был принят ряд законов, защищающих права человека. Главными из них были гражданский кодекс, пересмотренный уголовный кодекс, трудовой кодекс, а также кодекс законов об охране детей и молодежи.

А. Судебные, административные и прочие органы, занимающиеся вопросами прав человека

35. В конституции 1987 года перечислены основные права человека, при этом судебная власть выступает в качестве блюстителя и гаранта таких прав. Вооруженные силы Филиппин, национальная полиция и другие правоохранительные органы по конституции призваны стоять на страже прав человека и свобод граждан, обеспечивать безопасность государства и своего народа.

36. В соответствии с конституцией 1987 года была создана комиссия по правам человека, представляющая собой независимый конституционный орган, уполномоченный расследовать, от своего имени или по иску любой из сторон, все виды нарушений прав человека, включая гражданские и политические права; устанавливать свои руководящие принципы работы и правила процедуры и привлекать любое лицо к ответственности за неуважение комиссии в случае их несоблюдения; разрабатывать законодательные меры по защите прав человека всех граждан на территории Филиппин; предусматривать превентивные меры и предоставлять правовую помощь неимущим, права которых были нарушены или которые нуждаются в защите; осуществлять инспекционные функции в тюрьмах кратко- и долгосрочного заключения или местах содержания под стражей и обращаться за помощью в любое правительственное учреждение при осуществлении этих функций; разрабатывать целостную программу в области исследований, образования и информации в целях утверждения примата прав человека; рекомендовать конгрессу принимать эффективные меры по соблюдению прав человека; контролировать соблюдение правительством обязательств по международным договорам по правам человека; предоставлять иммунитет от преследования любому лицу, чье свидетельское показание, владение документами или каким-либо другим доказательством необходимы или полезны для установления истины в любом расследовании, проводимом ею или под ее руководством.

37. Во исполнение своего обязательства содействовать соблюдению и защите прав человека президент издал административный указ № 101 (13 декабря 1991 года), учреждающий президентский комитет по правам человека. Его возглавляет министр юстиции. Филиппинский альянс сторонников прав человека (ПАХРА) и Группа свободной правовой помощи (ФЛАГ) имеют в комитете статус наблюдателей. К работе в комитете активно привлекаются неправительственные организации, занимающиеся вопросами прав человека. Комитет уполномочен наблюдать за конкретными ситуациями, связанными с осуществлением прав человека в стране; выступать в качестве консультативного органа при президенте; оказывать

помощь родственникам в поиске тех, кто, по утверждениям, исчез или считается незаконно содержащимся по стражей.

38. Управление генерального судьи-адвоката вооруженных сил Филиппин рассматривает иски в отношении военнослужащих. Однако согласно закону R.A. № 7055, укрепляющему верховенство гражданской власти над военной путем возврата в гражданские суда юрисдикции относительно отдельных правонарушений, в которые вовлечены служащие вооруженных сил Филиппин, военнослужащие, другие лица, подпадающие под сферу действия военного права, включая служащих районных подразделений сил гражданской обороны (КАФГУ), которые совершают преступления или правонарушения, уголовно наказуемые в соответствии с пересмотренным уголовным кодексом и другими специальными уголовными законами, независимо от того, являются ли обвиняемыми, жертвами или потерпевшими сторонами гражданские лица, отныне будет привлекаться к ответственности в соответствующих гражданских судах.

39. Народный правоохранительный совет в соответствии с законом R.A. № 6975 от 1990 года о министерстве внутренних дел и местных органов власти обладает полномочиями привлекать к судебной ответственности провинившихся офицеров и других служащих национальной полиции Филиппин.

В. Средства правовой защиты лиц, потерпевших от нарушений прав человека

40. По филиппинскому регламенту суда любое лицо, незаконно содержащееся под стражей или каким-либо иным образом лишённое свободы, может подать в любой районный суд, апелляционный суд или непосредственно в верховный суд прошение о принятии судебного приказа о его доставлении в суд для выяснения правомерности содержания его под стражей и временного освобождения.

41. Лицо, права которого были нарушены, может обратиться за получением немедленной помощи в различные правительственные учреждения, в частности, в комиссию по правам человека, национальную полицию Филиппин, национальное бюро расследований, управление государственного атторнея, прокуратуру, бюро иммиграции и депортации, управление генерального солиситора, управление омбудсмана или танодбаяна, президентскую комиссию по борьбе с преступностью, бюро управления тюрьмами и пенологии и другие аналогичные учреждения.

42. В случае нарушений отдельных конституционных прав, составляющих преступление по пересмотренному уголовному кодексу, таких как произвольное задержание (статья 124), задержка в доставке задержанных лиц в соответствующие судебные органы (статья 125), задержка в освобождении из-под стражи (статья 126), высылка (статья 127), нарушение, связанное с прерыванием и роспуском мирных собраний (статья 131), плохое обращение с заключёнными (статья 235), похищение и серьёзное незаконное содержание под стражей (статья 267), незначительное незаконное содержание под стражей (статья 268), противоправный арест (статья 269), вышеупомянутые учреждения могут, в зависимости от случая, либо предоставить правовую помощь, либо организовать обеспечивающий арест, а также направить материалы соответствующего дела в отношении подозреваемого или обвиняемого в наши суды.

43. Пересмотренный уголовный кодекс считается публичным законом, затрагивающим государственные интересы за исключением таких частных преступлений, как изнасилование или прелюбодеяние, при которых необходимо вступление в процесс частной пострадавшей стороны. В отношении других правонарушений, наказуемых в соответствии с пересмотренным уголовным кодексом, иск предъявляется от имени народа Филиппин. Пострадавшая сторона направляет жалобу в государственную прокуратуру, которая проводит предварительно следствие и определяет, имеются ли признаки возможного совершения преступления, наказуемого в

соответствии с данным кодексом. Государственная прокуратура направляет соответствующую информацию в обычные суды, которые в свою очередь определяют виновность правонарушителя и назначают необходимое наказание.

44. Помимо подачи своей жалобы в соответствующие государственные учреждения, лицо, заявившее о нарушении каких-либо его прав, может подать специальный гражданский иск в соответствующий гражданский суд для принятия действий в соответствии с процедурой *habeas corpus*, приказа о запрещении производства по делу, принудительного судебного запрета или запретительного судебного приказа. Процедура *habeas corpus*, являющаяся чрезвычайным средством правовой защиты, к которому прибегает лицо, незаконно лишенное свободы, представляет собой приказ суда, требующий от лица, задержавшего другое, доставить в суд лицо, содержащееся под стражей, и объяснить причину его задержания. С другой стороны, приказ о запрещении производства по делу имеет целью запретить нижестоящему суду или административному учреждению расследовать дело по причине отсутствия юрисдикции. Постановление о судебном запрете имеет целью запретить государственному служащему совершать какое-либо действие (превентивный запрет) или принудить его совершить требуемое по закону действие (принудительный запрет).

45. Республиканский закон № 7438, определяющий отдельные права арестованных, задержанных лиц или лиц, находящихся под следствием в период содержания их под стражей, и обязанности должностных лиц, производящих арест, задержание и следствие, а также меры наказания из их нарушение, устанавливает обязанности должностных лиц, производящих арест, задержание и следствие, при проведении ареста, задержания или следствия в период содержания под стражей. Закон предоставляет право посещения не только адвокату и близким родственникам подозреваемого, но и его лечащему врачу, католическому или иному священнослужителю. Под близкими родственниками подразумеваются супруг(а) лица, жених или невеста, родитель или ребенок, брат или сестра, дед (бабка) или внук (внучка), дядя или тетя, племянник или племянница и опекун или подопечный. Понятие "следствие в период содержания под стражей" включает практику выдачи "повестки" лицу, которое находится под следствием в связи с совершением правонарушения.

46. Гражданский кодекс Филиппин регулирует частные отношения членов гражданского общества, определяя их соответствующие права и обязанности в отношении лиц, предметов и гражданских действий. По его положениям каждое лицо должно при осуществлении своих прав и выполнении своих обязанностей действовать справедливо, воздавать каждому должное, быть честным и добросовестным.

47. Гражданский кодекс защищает также права человека, возлагая ответственность за возмещение убытков на любое государственное должностное лицо или служащего или любое частное лицо, которое прямо или косвенно ущемляет, отвергает или нарушает, или каким-либо образом подрывает или ослабляет права или свободы другого лица, перечисленные в статье 32 гражданского кодекса. В случае нарушений, наказуемых в соответствии с гражданским кодексом, пострадавшая сторона подает иск в обычный суд, обладающий юрисдикцией по этим вопросам. Это не касается случаев, предусмотренных положениями закона R.A. № 7160, которые требуют разрешения спора мирным путем или арбитражного разбирательства.

48. В кодексе законов о семье содержатся пересмотренные положения гражданского кодекса Филиппин (R.A. № 386) по вопросу о брачных и семейных отношениях с учетом их большего соответствия филиппинским обычаям, ценностям и идеалам. Кодекс содержит соответствующие положения конституции 1987 года, касающиеся укрепления основных институтов брака и семьи и обеспечения равенства основных прав женщин и мужчин.

49. Кодекс законов об охране детей и молодежи (P.D. № 603) — это основополагающий документ по вопросам развития и охраны детей. В нем определены права и обязанности детей,

а также обязанности семьи, общины, самахан (ассоциации), школы, церкви и государства по обеспечению надлежащего развития детей. В нем изложены административные меры и программы по обеспечению заботы и воспитанию особых категорий детей, в частности, детей брошенных, беспризорных, находящихся на иждивении, работающих, с физическими и умственными отклонениями, а также малолетних преступников. Меры по защите детей получили развитие в законе R.A. № 7610, предусматривающем ужесточение мер и специальную защиту против жестокого обращения с детьми, их эксплуатации и дискриминации и меры наказания за нарушения в этой области. Позднее в этот закон были внесены поправки на основе закона R.A. № 7658 для закрепления, в частности, политики, направленной против эксплуатации детского труда.

50. Ниже приводятся дополнительные средства правовой защиты, к которым может прибегать потерпевшая сторона:

a) обращение в соответствующий гражданский суд с ходатайством об определении залога за нее, если залога не было, или о сокращении суммы залога; и

b) обращение в соответствующий суд или орган военной власти, производящий следствие и предъявляющий обвинение, с ходатайством не использовать показания, которые, по ее утверждению, были получены незаконно.

51. Потерпевшая сторона может также подать в верховный суд прошение об истребовании дела с целью пересмотра любого предписания любого окончательно решения, принятого в отношении нее нижестоящим гражданским судом.

52. В случае осуждения военным судом осужденное лицо в апелляции не нуждается, поскольку пересмотр дела в апелляционном порядке имеет обязательный характер или осуществляется автоматически в соответствии с военным уставом вооруженных сил Филиппин. Постановления военного суда пересматриваются следующими органами: советом по пересмотру дел вооруженных сил Филиппин, советом по контролю за вооруженными силами, управлением министра национальной обороны и управлением президента.

53. Жалобы на нарушение прав человека могут направляться также в президентский комитет по правам человека. Родственники, друзья и представители исчезнувших или считающихся незаконно содержащимися под стражей лиц также могут направлять свои жалобы в этот комитет.

54. Закон 1988 года о всесторонней аграрной реформе (R.A. № 6657) предусматривает разработку программы аграрной реформы в целях улучшения положения безземельных фермеров и других сельскохозяйственных работников для утверждения социальной справедливости, содействия развитию сельских районов и индустриализации. Программа основана на праве безземельных фермеров или сельскохозяйственных работников на индивидуальное или коллективное владение обрабатываемой ими землей или на получение ими справедливой доли произведенной на ней продукции. При условии справедливого распределения земли программа предусматривает уважение прав мелких землевладельцев, а также прав мелких фермеров-поселенцев на выделенные им участки земли и прав общин коренного населения на земли их предков. Для рассмотрения соответствующих исков истец может направить материалы дела в министерство аграрной реформы.

55. Трудовой кодекс Филиппин, отражающий государственную политику в области охраны труда, придает конкретную форму конституционным положениям, направленным на расширение занятости и развитие людских ресурсов, социальное обеспечение трудящихся, укрепление социального мира в промышленности и социальной справедливости. Трудовые споры могут рассматриваться в национальной комиссии по трудовым отношениям и национальном совете по примирению и посредничеству.

56. Комиссия по правам человека разработала правовые меры защиты для обеспечения прав филиппинцев согласно принципам, гарантированным конституцией Филиппин и обязательствами по международным договорам. Она непосредственно расследует любой вид нарушений прав человека, в первую очередь затрагивающий гражданские и политические права. Комиссия помимо нарушений прав человека, связанных с вооруженным конфликтом, расследует конкретные жалобы, связанные со смертной казнью, исчезновениями, арестами, содержанием под стражей и пытками. При выполнении своего мандата она может также запрашивать помощь других правительственных учреждений.

57. Комиссия собирает, изучает и оценивает случаи нарушения прав человека с помощью своих региональных и субрегиональных подразделений по всей стране. На основе результатов расследования она рекомендует направлять дела, связанные с нарушением прав человека, в соответствующие гражданские суды, военные трибуналы или другие административные правительственные учреждения.

58. В целях немедленного рассмотрения дел, связанных с нарушением прав человека, комиссия разработала систему группы быстрого реагирования. Она представляет собой систему принятия безотлагательных мер, на основе которой дежурные следователи немедленно командированы в районы, где нарушения уже совершены или предполагаются. Группа проводит опросы, записывает заявления под присягой истцов или свидетелей и путем визуального инспектирования района расследования собирает другие соответствующие факты. В случаях применения пыток или при смертельных исходах врач проводит беспристрастное и компетентное медицинское обследование жертв даже при отсутствии официального обвинения.

59. В целях определения общих условий содержания в тюрьмах, изоляторах и местах лишения свободы комиссия проводит их инспектирование. Юристы комиссии оказывают также правовую помощь в виде передачи дел на рассмотрение в соответствующие учреждения и представительства в них интересов истцов. Цель этих функций состоит в улучшении условий содержания заключенных и подготовке необходимых документов, которые могут помочь в освобождении или помиловании заключенного.

60. Кроме того, Комиссия предоставляет следующую финансовую и гуманитарную помощь: скорую медицинскую помощь и услуги по реабилитации, необходимые потерпевшим от нарушений прав человека, включая лиц, получивших травмы в результате пыток. Гуманитарная помощь подразумевает также предоставление финансовой помощи потерпевшим от нарушений прав человека при отсутствии соответствующих законов, предусматривающих компенсацию. Это делается в целях немедленного временного облегчения финансового бремени и возмещения социального ущерба, причиной которых могло стать данное нарушение.

61. 8 мая 1988 года в своем документе "Заявление по правам человека" комиссия по правам человека подчеркнула, что человек не может быть задержан незаконно, что во время его содержания под стражей в отношении него недопустимы никакие пытки, сила, насилие, угрозы или другие средства, подавляющие его волю, а также физические, психологические или унижающие достоинство наказания. Он не должен содержаться под стражей в секретном месте, находиться в одиночном заключении и пребывать в других аналогичных условиях. В тот же день Комиссия опубликовала "Руководящие принципы инспектирования и проведения расследования, ареста, содержания под стражей и связанных с ними мероприятий".

62. Учитывая, что вышеупомянутые заявления и руководящие принципы касаются главным образом правоохранительных органов, министр национальной обороны, начальник генерального штаба вооруженных сил Филиппин и председатель комиссии по национальной полиции Филиппин 6 мая 1988 года опубликовали совместное заявление об обязательствах, в котором они обещали соблюдать и строго выполнять вышеупомянутые заявления и руководящие принципы комиссии по правам человека. В заявлении особо отмечены

соблюдение прав, гарантируемых конституцией, взаимодействие с членами комиссии или ее представителями при выполнении их официальных функций, охрана истцов и свидетелей, проходящих по делам, связанным с нарушением прав человека, а также свободный доступ к находящимся под стражей лицам для членов их семей, адвоката и духовных наставников.

63. Комиссия имеет также своего представителя в министерстве юстиции (МЮ), ответственном за уголовное преследование правонарушителей. Это делается в целях уделения большего внимания слушанию и завершению рассмотрения дел лиц, содержащихся под стражей. В результате МЮ осуществляет тщательный надзор за прокурорами, занимающимися этими делами, для обеспечения того, чтобы расследование завершалось в необходимый 60-дневный срок. Верховный суд, в свою очередь, также настоятельно призвал судей ускорить рассмотрение судебных дел, используя систему непрерывного судопроизводства.

64. С тем чтобы в интересах правосудия придать свидетелям необходимую смелость и уверенность, учреждена программа охраны свидетелей, которая предусматривает обеспечение безопасности свидетелей, потерпевших и их ближайших родственников, а также их защиту от всех форм преследования и угроз.

65. В резолюции CHR № A88-046 комиссии по правам человека содержатся положения, согласно которым потерпевшие от нарушений прав человека имеют право на получение финансовой помощи. Резолюция, в частности, гласит, что потерпевший, его родственники или кто-либо от его имени должны подать в комиссию официальную жалобу с указанием подробностей предполагаемого нарушения прав человека, включая: фамилию и личные данные потерпевшего; характер и обстоятельства обжалуемых противоправных действий; время, дату и место их совершения; подозреваемых преступников, в случае их идентификации; последствия обжалуемых действий для потерпевшего.

66. Доказательства, которые надлежит представить истцу, необязательно должны иметь характер, гарантирующий уголовное преследование правонарушителя. Достаточно, чтобы в результате наличия более веских доказательств было установлено, что нарушение прав человека имело место и что указанное в иске лицо является вследствие этого потерпевшим. Неспособность опознать преступника или последующее составление аффидевита об отказе от иска не должны быть основанием для отказа в финансовой помощи.

67. Любое потерпевшее от нарушений прав человека лицо, составляющее аффидевит об отказе в обмен на денежное вознаграждение или по своей собственной воле отказывающееся сотрудничать вместе с комиссией в расследовании, лишается права на получение какой-либо финансовой помощи.

68. Финансовая помощь, предоставляемая потерпевшему от нарушений прав человека или его семье, должна иметь характер скорее не компенсации, а одноразовой выплаты средств, например, на транспортные расходы, госпитализацию и медицинское обслуживание, покупку медикаментов, похороны и другие аналогичные расходы. Такая помощь имеет целью немедленно облегчить финансовое положение потерпевшего или его семьи, ставших жертвой правонарушения. На основе рассмотрения конкретных дел комиссия должна определять другие случаи, когда потерпевшее лицо или его семья могут иметь право на получение финансовой помощи.

69. Министерство юстиции — одно из правительственных ведомств, играющих важную роль в обеспечении и содействии осуществлению прав человека через свои различные бюро, отделения и комитеты на национальном и местном уровнях.

70. Национальная прокурорская служба, возглавляемая главной государственной прокуратурой (ГПП), ответственна за расследование и судебное преследование по всем уголовным преступлениям в соответствии с пересмотренным уголовным кодексом и другими

специальными уголовными законами. ГПП принимает также решения по апелляциям и прошениям о пересмотре всех предварительно проведенных расследований. Кроме того ГПП реагирует на сигналы прокуроров, касающиеся нарушений пересмотренного уголовного кодекса и других специальных уголовных законов и расследует административные жалобы на прокуроров и принимает по ним решения вплоть до уголовного преследования виновных.

71. Национальное бюро расследований (НБР) отвечает за розыск и расследование всех видов уголовных преступлений и выступает в качестве национального банка данных о преступном мире и другой информации. НБР также расследует гражданские и административные дела, представляющие интерес для правительства; оказывает техническую помощь всем прокурорским и правоохранительным органам, судам, тяжущимся сторонам; содержит криминалистическую лабораторию и проводит экспертизы; координирует расследование преступлений с другими национальными и местными полицейскими органами; собирает разведывательные данные и координирует работу с другими разведорганами, включая Интерпол; оказывает помощь в выполнении закона об опасных наркотических средствах.

72. Бюро иммиграции и депортации (БИД) отвечает за контроль и регулирование иммиграции иностранцев. БИД устанавливает достоверность притязаний на филиппинское гражданство; высылает иностранцев с ненадлежаще оформленными документами; устанавливает личность нежелательных иностранцев, определяет их местонахождение и другие данные и депортирует при наличии на то оснований.

73. Управление государственного атторнея (УГА) предоставляет бесплатную правовую помощь, юридические консультации, услуги по оформлению правовых документов, посреднические услуги неимущим. УГА представляет также неимущих лиц или их ближайших родственников во всех гражданских, уголовных делах и делах по трудовым и административным спорам; предоставляет правовую помощь подозреваемым и ответчикам, находящимся под следствием; а также посещает неимущих заключенных, оказывает им правовую помощь и по ходатайству представляет их интересы.

74. Управление генерального солиситора (УГС) является независимым органом при министерстве юстиции, играющим важную роль в контроле за соблюдением законов и прав человека. УГС предоставляет юридические консультации и услуги правительству и его должностным лицам, а также оказывает помощь государству в его качестве *parens patriae*.

75. Управление омбудсмана, или танодбаяна, — еще один независимый орган, стоящий на страже прав человека. Главная задача управления состоит в недопущении злоупотребления властью со стороны государственных должностных лиц, которое подрывает права частных лиц. Прокурорские органы министерства юстиции тесно взаимодействуют с управлением омбудсмана и управлением специального прокурора.

76. Закон 1989 года об омбудсмене (Р.А. № 6770) укрепил полномочия управления омбудсмана, превратив его в мощный административный механизм, обеспечивающий подотчетность должностных лиц государства народу.

77. Осуществлению и утверждению прав человека содействует и ряд других административных органов. В основном они проводят свою политику в соответствии с законами и административными распоряжениями. Весьма часто они обеспечивают соблюдение и содействуют утверждению установленных прав граждан, затрагивающих их повседневную жизнь. Так, министерство труда и занятости следит за тем, чтобы права рабочих были защищены, а их благосостояние улучшалось. Министерство аграрной реформы в ходе выполнения закона о всесторонней аграрной реформе отстаивает экономические права фермеров. Что касается прав филиппинских детей, то в соответствии с кодексом законов об охране детей и молодежи был создан совет по охране детства, который координирует

выполнение и соблюдение правительственными ведомствами всех законов, нацеленных на улучшение положения детей и молодежи.

C. Защита прав, предусматриваемая новой конституцией

78. Новая конституция защищает, среди прочих, следующие права: право на жизнь, свободу или собственность (раздел 1 статьи III); право народа на свою собственную безопасность, защиту своих домов, документов и имущества от любого необоснованного обыска и выемки (раздел 2 статьи III); право на неприкосновенность частной жизни и тайну переписки; свободу слова, выражения мнений или печати, право народа на мирные собрания и на ходатайство перед правительством об удовлетворении жалоб; свободу вероисповедания и создания религиозных объединений; свободу местожительства и право на его смену; право народа на информацию по вопросам государственной важности; право на создание союзов и ассоциаций; право лиц под следствием на ознакомление со своими правами, на молчание и на то, чтобы иметь компетентного и независимого адвоката; право быть выпущенным на свободу под залог; право на надлежащее судопроизводство, право на презумпцию невиновности до тех пор, пока не будет доказано обратное; право на быстрое разрешение дел, право на свободу от любых форм принудительного труда, за исключением случаев, когда лицо осуждено за совершенное им преступление. Кроме того, не подлежит приостановлению действие процедуры habeas corpus за исключением случаев интервенции или мятежей, когда того требуют интересы государственной безопасности.

D. Каким образом документы по правам человека становятся частью внутреннего законодательства

79. Согласно разделу 2 статьи II филиппинской конституции Филиппины "принимают общепризнанные принципы международного права в качестве части своего внутреннего законодательства", а это значит, что положения этих правовых документов могут непосредственно применяться филиппинскими судами, другими органами правосудия или административными учреждениями. Кроме того, раздел 18 (7) статьи XIII конституции гласит, что комиссия по правам человека должна контролировать соблюдение филиппинским правительством обязательств по международным договорам в области прав человека.

80. По состоянию на декабрь 1993 года Филиппины подписали и ратифицировали 20 международных документов по правам человека, включая Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Конвенцию о правах ребенка, или присоединились к ним. Полный перечень международных правовых документов, которые Филиппины подписали, ратифицировали или к которым они присоединились, приводится в приложении В. Перечень международных документов, которые Филиппины подписали, ратифицировали или к которым они присоединились и которые относятся к статьям 10 и 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, приводится в приложении С.

VI. РАСПРОСТРАНЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ И ПРОСВЕТИТЕЛЬСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

81. Филиппины гарантируют соблюдение прав человека. В соответствии с мандатом комиссии по правам человека, цель которой состоит в содействии соблюдению прав человека, страна активизировала такие мероприятия, как кампании в области общественной информации и образования, учебные семинары и консультирование. Учебные дисциплины по правам человека включены также в программы регулярного обучения всех военнослужащих вооруженных сил (распоряжение № 20 об обучении работников правоохранительных органов, производящих аресты и расследование).

82. Комиссия по правам человека активно занялась юридическим просвещением, а также планированием, осуществлением и координацией с соответствующими органами мер по ликвидации неграмотности в области прав человека. При взаимодействии с министерством образования, культуры и спорта комиссия готовит учебные материалы по правам человека с перспективой их включения согласно постановлению Е.О. № 27 (4 июля 1986 года) в учебные программы начальных и средних школ, которые будут использовать для этого систему формально и неформального образования.

83. В целях повышения осведомленности граждан о своих правах и обязанностях по внутреннему и международному праву комиссия подготовила ряд публикаций, издав, в частности, на филиппинском языке такой важный документ по правам человека, как Декларация прав человека Организации Объединенных Наций (издание Университета Филиппин) и учебное пособие по вопросу о правах человека на Филиппинах, том II, № 4, апрель 1991 года (издание управления пресс-секретаря и филиппинской комиссии по правам человека). Печатаются и распространяются по всей стране и другие материалы, такие как плакаты и брошюры.

84. По инициативе Комиссии проведен ряд консультаций и диалогов с правительственными учреждениями и неправительственными организациями, что может напрямую содействовать пропаганде концепции прав человека. Это облегчает комиссии поиск правовых, административных и прочих альтернативных мер, направленных на решение вопросов прав человека.

85. Через свое отделение общественной информации и образования филиппинская комиссия по правам человека занимается просвещением, профессиональной подготовкой и распространением информации о правах человека в целях повышения осведомленности населения об этих правах и понимания их принципов. Комиссия создала в стране 12 региональных и 4 субрегиональных отделения для повышения оперативности расследований, облегчения доступа к потерпевшим от нарушений прав человека и распространения информации об этих правах.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

Доклад по статьям 10—12 Пакта

СТАТЬЯ 10.1

I. ФИЛИППИНСКАЯ СЕМЬЯ

A. Основы законодательства о семье и браке

86. Важная роль филиппинской семьи в филиппинском обществе признана конституцией 1987 года, которая обязывает государство защищать и укреплять семью, как основной автономный социальный институт. Кроме того, воспитание детей ответственными гражданами и развитие у них нравственности, как естественное и главное право и обязанность родителей, получают поддержку правительства.

87. С тем чтобы наполнить реальным смыслом и содержанием вышеуказанную политику государства, в конституции Филиппин вопросам семьи посвящена целая статья (статья X). В ней предусматривается признание государством филиппинской семьи основной ячейкой общества. Соответственно, государство должно укреплять ее сплоченность и активно содействовать ее всестороннему развитию. Брак признается нерушимым социальным институтом, фундаментом семьи, и поэтому заслуживает защиты со стороны государства. В конституции поддерживается осуществление права супругов на создание семьи в соответствии с их религиозными убеждениями и требованиями родительской ответственности.

88. Конституция, кроме того, предусматривает право детей на получение помощи, включая надлежащий уход и питание и специальную защиту от всех форм невыполнения обязанностей, насилия, жестокости в отношении детей, их эксплуатации и других обстоятельств, наносящих ущерб их развитию; право семьи на достаточную для обеспечения семьи заработную плату и доходы; право семей или семейных ассоциаций на участие в планировании политики и программ, которые затрагивают их интересы. Конституция также обязывает семью и государство заботиться об их пожилых членах.

89. С 1950 года семейные отношения регулировались главным образом гражданским кодексом. С тем чтобы укрепить семью как автономный институт и основную ячейку филиппинского общества, в 1987 году был принят кодекс законов о семье Филиппин. Его целью является укрепление брака и семейных отношений в контексте филиппинских ценностей и традиций, а также нынешних тенденций, наблюдающихся в филиппинском обществе.

90. Семейные отношения регулируются кодексом законов о семье Филиппин, который регламентирует вопросы брака, раздельного жительства супругов по решению суда, имущественных отношений, прав и обязанностей мужа и жены, семьи и дома. На мусульман распространяется действие специальных положений мусульманского кодекса законов о личности. Кодекс законов об охране детей и молодежи (P.D. № 603 с внесенными в него поправками) также регулирует семейные отношения с особым акцентом на детях.

91. Новый кодекс законов о семье Филиппин (E.O. № 209, опубликован в 1987 году) внес изменения в гражданский кодекс. Муж и жена теперь совместно решают вопрос о месте постоянного проживания семьи (статья 69) и совместно несут ответственность за поддержание и управление семьей и домашним хозяйством (статьи 70—71). Управление и пользование общей собственностью супругов или нажитым в браке имуществом осуществляется обоими супругами совместно (статьи 96 и 124); аналогично оба супруга совместно осуществляют юридическую опеку в отношении имущества их несовершеннолетних общих детей (статья 225).

92. В соответствии со статьей 45 кодекса законов о семье брак может быть признан недействительным по любой из следующих причин, существовавших на момент заключения брака: i) отсутствие согласия родителей; ii) душевная болезнь; iii) получение согласия путем обмана; iv) получение согласия с помощью силы, принуждения или недопустимого влияния; v) физическая неспособность консуммировать брак, если такая неспособность представляется неустранимой; или vi) наличие заболевания, передающегося половым путем.

93. Супружеским отношениям в филиппинской семье в настоящее время угрожают четыре проблемы: работающие жены, работа супругов по контрактам за границей, супружеская неверность и расторжение браков.

94. Раздельное жительство супругов по решению суда все еще осуждается в филиппинском обществе. Представляется, однако, что начиная с середины 70-х годов количество случаев раздельного жительства супругов и неофициального расторжения браков неуклонно растет.

95. Современное общество характеризуется стремлением к браку и основывается на традиционной семье.

96. Средний размер семей уменьшался возрастающими темпами (с 6,2 человека в 1972 году до 5,3 человека в 1990 году). Наблюдалось увеличение количества семей с одним человеком, и уменьшалось количество крупных семей. В 1973 году 16 процентов семей состояло из 1-3 человек, в то время как в 1986 году их доля составила 23 процента. Продолжается также нуклеаризация семей, причем доля семей, состоящих из родителей и детей, выросла с 12 процентов в 1973 году до 83,4 процента в 1986 году. Заметен также рост числа семей, возглавляемых женщинами, особенно матерями-одиночками. Сохраняются высокие темпы увеличения числа домашних хозяйств.

97. В статье 149 кодекса законов о семье подчеркивается, что семья, составляя фундамент нации, является основным социальным институтом, охраняемым и защищаемым государством. Следовательно, семейные отношения регулируются законом, и никакие обычаи, практика или соглашения, разрушающие семью, не должны признаваться или иметь силу.

98. На Филиппинах семейные отношения включают отношения между мужем и женой; между родителями и детьми; между родными братьями и сестрами или братьями и сестрами по одному из родителей.

99. Сохранение согласия в семье в качестве цели судебных органов подтверждается в статье 151 кодекса законов о семье, которая предусматривает, что никакое дело между членами одной семьи не должно рассматриваться, если только из проверенной жалобы или заявления не будет очевидным, что были предприняты серьезные попытки достичь компромисса, но эти попытки ни к чему не привели. Если выяснится, что такие попытки не предпринимались, то дело должно быть прекращено, за исключением случаев, при которых компромисс невозможен. Еще одной мерой защиты семьи является введение понятия "семейного жилища", которое не может быть предметом изъятия за долги, принудительной продажи или ареста, за исключением случаев, предусмотренных в кодексе законов о семье.

100. Конституция 1987 года определяет брак как неприкосновенный социальный институт, а в кодексе законов о семье уточняется, что брак является особым договором о постоянном союзе между мужчиной женщиной, заключаемым в соответствии с законом в целях супружеской и семейной жизни. Он является основой семьи и неприкосновенным социальным институтом, природа которого и вытекающие из которого последствия и обязанности регулируются законом и не являются предметом соглашения.

101. Право- и дееспособность договаривающихся сторон, которыми должны являться мужчина и женщина, и добровольное согласие, выраженное в присутствии должностного лица, ведающего регистрацией браков, являются основными необходимыми элементами брака. Отсутствие одного из них лишает брак юридической силы с момента заключения.

102. Принцип нерушимости института брака истолковывается как основа для запрещения развода при любых обстоятельствах. Поэтому на Филиппинах разрешено лишь раздельное жительство супругов по решению суда. Однако никакое судебное решение о раздельном жительстве не может быть вынесено, пока суд не предпримет шаги, направленные на примирение супругов, и окончательно не убедится в том, что примирение практически невозможно (статья 59 кодекса законов о семье).

103. До опубликования правительственного постановления № 227 от 17 июля 1987 года гражданин Филиппин (равно как и гражданка), заключивший брак с иностранкой, а затем разведенный по инициативе супруги-иностранки, оказывался в абсурдной ситуации, когда он считался состоящим в браке по законодательству Филиппин, хотя уже был разведен по законодательству страны гражданства его бывшей супруги. Такое положение было устранено постановлением Е.О. № 227, которое дополнило статью 26 кодекса законов о семье. Теперь супруг-филиппинец имеет право вновь жениться по филиппинскому законодательству при условии, что развод был надлежащим образом оформлен за границей супругой-иностранкой.

104. Браки между филиппинцами-мусульманами регулируются мусульманским кодексом законов о личности.

105. В мусульманском кодексе предусматривается, что он применяется к браку и разводу, когда обе стороны являются мусульманами, или когда мужчина является мусульманином, или когда церемония бракосочетания совершается в соответствии с исламским правом или мусульманским кодексом в любой части Филиппин. В случае, если церемония бракосочетания между мусульманином и немусульманкой совершается не в соответствии с исламским правом или мусульманским кодексом, применяется гражданский кодекс Филиппин.

106. Статья 14 мусульманского кодекса предусматривает, что брак является не только гражданским договором, но и социальным институтом. Мусульманский брак является не просто гражданским договором, поскольку: i) в отличие от гражданских договоров он не может быть поставлен в зависимость от будущего события; ii) он не может быть заключен на ограниченный срок.

107. Основными необходимыми элементами брака согласно исламскому праву являются: право- и дееспособность договаривающихся сторон; взаимное согласие сторон; предложение вступить в брак (иджаб) и его принятие (габул), должным образом засвидетельствованные не менее, чем двумя компетентными лицами после того, как соответствующее лицо, регулирующее вопросы брака (вали), даст свое согласие; достижение договоренности о традиционном приданом (ману), должным образом засвидетельствованное двумя компетентными лицами.

108. В исламе моногамия — это общее правило, в то время как полигамия является лишь исключением. Для того чтобы оправдать последующий брак, мужчина должен быть в состоянии вести себя одинаково со своими женами в смысле дружеского общения и обращения. В некоторых случаях полигамные отношения становятся неизбежными, когда жена не в состоянии произвести на свет потомство, находится в состоянии непрекращающейся болезни или не подходит для сожительства.

109. По исламскому праву муж и жена обязаны жить вместе, соблюдать взаимное уважение и верность и оказывать друг другу помощь и поддержку. Если один из супругов пренебрегает своими обязанностями по брачному союзу или создает опасность другому, бесчестит его или наносит ему материальный ущерб, пострадавшая сторона может обратиться в суд за помощью.

Суд может посоветовать правонарушителю исполнять свои обязанности, а также может принять надлежащие меры (статья 34).

110. По мусульманскому кодексу муж и жена имеют право на развод (статья 34).

111. Как правило, супруг-филиппинец владеет, обладает, управляет, пользуется и распоряжается своим собственным имуществом даже без согласия другого супруга. Однако суд по заявлению любого супруга может передать другому супругу управление таким имуществом.

112. Для родителей-одиночек декрет P.D. № 603 предусматривает, что государство оказывает помощь овдовевшим или покинутым родителям, супруги которых находятся в длительном отсутствии вследствие болезни или тюремного заключения и не могут помогать своим детям. В декрете также говорится, что таким родителям должна быть оказана помощь в приобретении знаний и навыков, необходимых для надлежащего содержания семьи.

113. Государство защищает работающих женщин, обеспечивая безопасные и здоровые условия труда с учетом их материнских функций, а также такие льготы и возможности, которые повышают их благосостояние и позволяют им полностью реализовать свой потенциал на службе нации (раздел 14 статьи XII конституции Филиппин 1987 года).

114. С подробной информацией о филиппинской семье и ее ответственности за воспитание и образование несамостоятельных детей можно ознакомиться в первоначальном докладе Филиппин о выполнении Конвенции о правах ребенка, а также в первом, втором и третьем докладах о выполнении Конвенции по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

В. Государственная политика и программы по вопросам семьи: 1987—1992 годы

115. Правительство начало осуществлять предоставление помощи с учетом семейных проблем. С тем чтобы охватить наименее благополучные группы населения и приступить к решению задачи создания рабочих мест, были расширены программы по достижению экономической самообеспеченности и самостоятельности. Было начато осуществление национальной программы обеспечения средствами к существованию, направленной на изыскание и предоставление возможностей для самостоятельной занятости. В результате этого в данный период произошло расширение программ и проектов по обеспечению средствами к существованию и получению доходов, а также по подготовке для предпринимательской деятельности.

116. Принятый в 1991 году закон R.Q. № 7160 передал в ведение органов местного самоуправления предоставление услуг в области семейного и общинного благосостояния и развития. В соответствии с этим законом министерство социального обеспечения и развития (МСОР), сохранило за своим бюро по вопросам семейного и общинного благосостояния следующие функции:

- а) разработка программ, политики, правил, норм и стандартов, связанных с предоставлением услуг в области семейного и общинного благосостояния и развития;
- б) разработка и управление опытными или специальными проектами для демонстрации соответствующей политики, программ, услуг, стратегий, методов, процедур и руководящих принципов до их осуществления в общенациональном масштабе;
- в) оценка и предоставление технической помощи и консультационных услуг в области осуществления программ оперативным подразделениям и ведомствам местных органов самоуправления по социальному обеспечению.

117. В соответствии с сохраненными за ним функциями МСОР разработало нормативные положения для органов местного самоуправления по социальному обеспечению и неправительственных учреждений, касающиеся следующих служб по семейному и общинному благосостоянию и развитию:

- а) *Служба просвещения родителей*, которая занимается организацией собраний родителей по вопросам, связанным с уходом за детьми в младенческом возрасте и их воспитанием, законодательством о родителях, улучшением супружеских взаимоотношений, охраной здоровья;
- б) *Служба ответственного отношения к выполнению родительских обязанностей*, которая занимается предоставлением информации и рекомендаций для отдельных лиц и пар репродуктивного возраста в отношении принятия решений и соответствующих действий по планированию размеров семьи и интервалов между рождениями детей;
- в) *Служба брачных рекомендаций*, в круг обязанностей которой входит предоставление рекомендаций и разъяснение будущим супругам объективных реалий и обязанностей супружеской жизни, на основании которых они приходят к осмысленному решению о заключении брака. Эта служба также занимается исследованием информации, определением альтернатив для супружеских пар и принятием решений в деле урегулирования супружеских противоречий или улучшения супружеских взаимоотношений;
- д) *Служба помощи конкретным семьям* помогает членам семей, которые не в состоянии справиться с изменением их роли в семье вследствие кризисных ситуаций, приобрести необходимые для решения проблем знания и навыки;
- е) *Специальная социальная служба для родителей-одиночек*, которая занимается предоставлением рекомендаций по устранению отрицательных эмоций и чувства беспокойства, вызванных потерей или отсутствием супруга;
- ф) *Служба содействия самостоятельной занятости*, которая занимается предоставлением финансовой помощи наименее благополучным семьям, членам семей или группам для осуществления проектов, приносящих доход.

118. Филиппинский план развития в интересах женщин (ФПРЖ) на 1989—1992 годы определяет направления политики, касающейся женщин и их роли в процессе национального развития.

119. В январе 1990 года национальная комиссия по вопросу о роли филиппинских женщин (НКРФЖ) создала шесть проектных групп, занимающихся проблемами женщин, в том числе проблемой семьи. Перед проектной группой по вопросам семьи были поставлены задачи: i) разрабатывать направления деятельности и подготавливать программы, касающиеся связанных с семьей вопросов; ii) институционализировать ответственность государственных учреждений по вопросам роли женщин в семье. Группа разработала концептуальную программу, получившую название "Семейный круг", касающуюся положения женщины в семье и обществе. Программа "Семейный круг" является ответом на призыв определить в рамках Международного года семьи приоритетные области семейных проблем и представить стратегию и меры по их решению.

120. Программа Филиппин в области народонаселения призывает и побуждает женщин играть активную роль в решении проблем народонаселения и развития. Информация о программе Филиппин в области народонаселения содержится в приложении N.

С. Роль женщины в семье

121. Три основные роли женщины заключаются в том, чтобы кормить семью, принимать решения и быть проводником перемен. Это не отрицает традиционной роли материнства, а только подчеркивает, что само материнство является неотъемлемой частью вышеуказанных функций. Вопрос материнства должен свободно и ответственно решаться каждой женщиной.

122. Материнство является результатом свободного решения женщины и ее мужа иметь ребенка (принятие решений) с учетом их экономических обязанностей, включая и ее обязанности (кормилец семьи), а также ее другие обязанности (проводник перемен) перед богом, обществом, ее мужем, ее детьми и перед самой собой, как человеком.

123. В качестве кормильцев женщины постоянно борются за получение равного доступа к экономическим и социальным ресурсам и возможностям. Роль женщин, как лиц, принимающих решения, выражает неотъемлемое право и способность каждой женщины получить равный доступ к процессу принятия решений. В качестве проводников перемен женщины отходят от традиционной роли своего пола, то есть от роли домашних хозяек. Они добились доверия и признания за свои инициативы и решимость творчески подходить к новым социально-экономическим и политическим условиям, когда они принимают на себя новую роль, в частности, получателей доходов или партнеров и участников национального строительства.

124. Женщины в семье играют не только роль матерей, ухаживая и заботясь о своих детях и мужьях. Часто они работают в качестве служащих, рабочих, надомных работниц с тем, чтобы увеличить доходы их семей, не говоря уже об их других задачах, таких как приготовление пищи, забота о здоровье и воспитании детей и ведение домашнего хозяйства. "Двойное бремя" оставляет мало времени для их собственных забот, которые обычно стоят на последнем месте при распределении их времени и ресурсов.

125. Вклад женщин в дело содержания их семей в периоды экономических кризисов является решающим, поскольку женщинам легче найти пути и средства прокормить семью, торгуя вразнос, занимаясь стиркой и т. п. Все больше женщин поглощается также официальным сектором занятости, хотя они и заняты проблемами ухода за детьми и домашнего хозяйства. Еще более радикальной мерой помощи экономическому выживанию семей является решение женщин выехать за границу в качестве домашних работниц или для работы в увеселительных заведениях. Согласно оценкам, насчитывается полмиллиона таких женщин, большинство из которых замужем и имеет детей.

126. Еще одним вопросом, касающимся положения женщин в семье, который еще только начинает рассматриваться, является вопрос о насилии в доме или семье. Последние исследования показали, насколько распространено в семьях домашнее насилие. Кроме того, кровосмешение, оскорбительное отношение к пожилым и избиение жен начинают вызывать сейчас особую озабоченность у правительства.

127. Среди программ, которые национальная комиссия по вопросу о роли филиппинских женщин (НКРФЖ) помогает осуществлять совместно с национальной полицией Филиппин в связи с проблемой домашнего насилия, имеется программа подготовки женщин-полицейских, а в конечном итоге и всех полицейских, в области борьбы с насилием против женщин, включая изнасилование, нанесение побоев и кровосмешение. С целью улучшения информированности общественности и государственных учреждений об этих скрытых преступлениях в семье были изданы информационные брошюры.

D. Текущие тенденции

128. В области семьи и брака наблюдаются следующие тенденции:

- a) институт брака сохраняет свою ценность;
- b) растет популярность небольших семей;
- c) мужчины продолжают преобладать среди глав домашних хозяйств населения, состоящего в браке, в то время как женщины преобладают среди глав домашних хозяйств одиноких, овдовевших и живущих отдельно лиц;
- d) поздние браки;
- e) филиппинцы рассматривают альтернативные пути к заключению брачного союза, отличные от юридически зарегистрированного брака;
- f) рост числа детей, рожденных вне брака;
- g) уменьшение числа законных браков;
- h) изменение отношения к добрачным половым связям и внебрачной беременности, указывающее на изменение ценностей, связанных с сексуальным поведением;
- i) отношение к родителям, воспитывающим детей в одиночку, становится в обществе более приемлемым;
- j) ослабевает отрицательное отношение к раздельному жительству супругов и разводу.

E. Направления будущей деятельности

129. В настоящее время разрабатывается Филиппинский план развития с учетом женской проблематики на 1995-2025 годы (преемник Филиппинского плана развития в интересах женщин на 1989-1992 годы). Глава плана, касающаяся семьи, посвящена таким направлениям деятельности и программам, как:

- a) повышение осознания важности семейных вопросов;
- b) развитие базы данных и исследований в отношении семей и домашних хозяйств;
- c) обзор существующего законодательства, политики и программ, а также оценка их влияния на семейную жизнь;
- d) подготовка образовательных материалов и учебных пособий с целью улучшения семейной жизни и семейных взаимоотношений;
- e) составление учебных материалов и учебников с тем, чтобы включить новые ценности и идеи, в частности, в образовательные программы, касающиеся общества и семьи;
- f) предотвращение распространения средствами массовой информации передач и материалов, оказывающих вредное влияние на детей, женщин и на семью;
- g) поддержка усилий, направленных на признание жизненной важности домашней работы, воспитания детей и ухода за ними;

h) ликвидация неравенства по признаку пола и облегчение двойного бремени, лежащего на женщинах, содействие более демократическому распределению семейных задач и обязанностей;

i) принятие мер по привлечению мужчин к разработке программ, касающихся ухода за здоровьем и планирования размеров семьи, и к деятельности всех служб и осуществлению программ, направленных на повышение семейного благосостояния;

j) осуществление программ, направленных на увеличение занятости и на получение возможностей иметь доход, особенно тех программ, которые связаны с обеспечением землей и жилищем родителей-одиночек из неимущих семей;

k) расширение возможностей катарунганг памбарангай (народного суда) разбирать семейные дела и жалобы, выступать в качестве посредника, предпринимать попытки примирения.

130. В законопроекте, находящемся на рассмотрении палаты представителей (House Bill № 8202), предлагается создать национальную комиссию по вопросам семьи, отвечающую за разработку и рекомендации в отношении программ и политики, направленных на укрепление филиппинской семьи и содействие ее сплоченности и всестороннему развитию.

131. Другой законопроект, находящийся на рассмотрении сената конгресса (Senate Bill № 116), в случае принятия позволит замужним или живущим раздельно по решению суда женщинам использовать свое девичье имя и фамилию. В нем сделана попытка претворить в жизнь конституционный принцип "основного равенства" женщин и мужчин перед законом.

132. Еще один законопроект, внесенный на рассмотрение палаты представителей (House Bill № 698), направлен на реализацию всеобъемлющей программы борьбы против избияния жен и ужесточения наказания лиц, совершающих правонарушение на бытовой почве.

133. Законопроект (House Bill № 7481), внесенный на рассмотрение палаты представителей, предполагает создать суды по делам несовершеннолетних и семейным делам во всех провинциях и городах страны.

134. Министерство труда и занятости в целях содействия сохранению семей лиц, работающих по найму за границей, для всех направляющихся за границу трудящихся, зарегистрированных управлением социального обеспечения лиц, работающих за границей, в 1994 году проведет перед их отъездом обязательные семинары, посвященные обсуждению вопросов семейной жизни.

135. Предусматривается также проведение "взаимных консультаций" для одиноких родителей как на дому, так и на рабочем месте.

136. Будет также рассмотрена необходимость всесторонних и интенсивных исследований проблем семейного благополучия на Филиппинах и приспособляемости супругов к совместной жизни.

II. ЗАБОТА О НЕСАМОСТОЯТЕЛЬНЫХ ДЕТЯХ И ИХ ВОСПИТАНИИ

A. Основы законодательства, касающегося заботы о несамостоятельных детях и их воспитании

137. Филиппинцы уделяют детям огромное внимание. В кодексе законов об охране детей и молодежи говорится: "Ребенок является главной ценностью нации. Для улучшения его

социальной защиты и расширения возможностей, обеспечивающих его полезную для общества деятельность и личную удовлетворенность, следует принимать все возможные усилия".

138. В целях воспитания детей кодекс законов об охране детей и молодежи и кодекс законов о семье вменяют в обязанность семьи заботу о детях и их развитии. Однако, если родители неспособны выполнить свои обязанности перед ребенком, то им оказывает помощь государство. Эти законы предусматривают также выполнение конкретных функций различными слоями общества в деле защиты и воспитания детей. Общины, сельские советы, молодежные ассоциации и группы населения обязаны предоставлять услуги или различные формы помощи в целях обеспечения ухода за детьми, их воспитания и образования, а также оказания им иной необходимой поддержки.

139. Правительство президента Фиделя В. Рамоса активизирует усилия в области охраны детства в рамках Филиппинского плана действий в интересах детей до 2000 года.

140. Забота о ребенке в раннем детстве и о его развитии рассматривается в качестве важного аспекта воспитания детей. Закон о всестороннем развитии и защите детей на уровне барангаев (R.A. № 6972) предусматривает создание центров по уходу за ребенком в каждом барангае, которые будут иметь программы всестороннего развития и защиты детей в возрасте до шести лет.

141. Закон о бесплатном государственном среднем образовании (R.A. № 6655), принятый 26 мая 1988 года, предусматривает освобождение от платы за обучение и иных школьных сборов учащихся средней ступени, посещающих национальные средние школы, общеобразовательные средние школы, государственные колледжи и университеты, специальные школы, например, торговые, технические, профессиональные, рыбоводческие и сельскохозяйственные школы, а также школы, находящиеся в ведении органов местного самоуправления.

142. Закон о государственной помощи учащимся и преподавателям государственных учебных заведений (R.A. № 6728) уполномочивает правительство заключать договоры с частными школами для обучения учащихся, которые в силу финансовых трудностей не могут быть охвачены системой государственного образования, а также частично возмещать расходы учащимся, испытывающим материальные затруднения и посещающим частные средние школы. Со времени принятия закона об образовании численность учащихся средних школ возросла на 6,9 процента.

143. Система профессионально-технического образования ведет свое начало с принятия более 65 лет назад, в 1927 году, закона о профессионально-техническом образовании. В ходе осуществления этого закона были установлены тесные связи с соответствующими отраслями промышленности.

144. Право на доступ к качественному образованию детей с особыми потребностями зиждется на конституции страны. В разделе 1 статьи XIV предусматривается, что "государство защищает и содействует осуществлению права всех граждан на качественное образование на всех уровнях и принимает все необходимые меры для обеспечения всеобщего доступа к такому образованию". Принятие великой хартии инвалидов (R.A. № 7277) предусматривает максимальное развитие инвалидов и их последующую интеграцию в общество. В частности, раздел 14 закона предусматривает создание, функционирование и поддержку всеобъемлющей адекватной и комплексной системы специального образования для лиц с нарушениями зрения и слуха, для умственно отсталых лиц и детей с другими отклонениями во всех районах страны. Другими законами, предусматривающими предоставление специального образования для конкретных лиц, являются закон об образовании 1982 года (B.P. № 232) и кодекс законов об охране детей и молодежи (P.D. № 603).

В. Государственная политики и программы, касающиеся заботы о несамостоятельных детях и их воспитании

145. Система образования на Филиппинах состоит из двух главных компонентов: формального и неформального секторов. Формальная система образования на Филиппинах включает в себя начальное, среднее и высшее образование. Начальное образование состоит из дошкольного воспитания, например, в детских садах, и обязательного базового образования, соответствующего традиционному шестилетнему или семилетнему образованию. Начальное образование дает базовые знания и развивает основные навыки, подходы, ценности, включая моральные и духовные понятия, необходимые для развития личности ребенка и для жизни в развивающемся и меняющемся обществе и содействия его прогрессу. Начальное образование способствует также более глубокому пониманию ребенком жизни страны и народа и воспитанию в нем чувства причастности и любви к ним и содействует профессиональной ориентации ребенка и его подготовке к добросовестному и производительному труду.

146. Среднее образование является продолжением базового образования, получаемого на начальном уровне, и способствует приобретению знаний, дающих возможность получить работу и заняться производительным трудом. Оно обычно соответствует четырем годам обучения в средней школе. Закон Р.А. № 6655, принятый 26 мая 1988 года, предусматривает бесплатное среднее образование в государственных средних школах. Среднее образование нацелено на использование и развитие творческих способностей и ознакомление с интеллектуальными, социальными, моральными и физическими понятиями, идеалами, подходами и навыками, способствующими полноценному развитию человеческой личности. Оно также прививает учащимся навыки производительной деятельности, подготавливая их к труду и продолжению формального образования в высших учебных заведениях.

147. Неформальное образование дает специальные навыки детям, которые не смогли закончить школу, и особым группам населения. Оно помогает ликвидировать неграмотность и поднимает уровень функциональной грамотности населения. Оно формирует у групп населения соответствующие ценности и подходы, необходимые для развития личности, общины и страны. Оно также дает возможность неработающим или неполностью занятым на производстве подросткам приобрести соответствующие профессионально-технические навыки для более производительного труда и превращение в полноценных граждан общества.

148. Профессионально-техническая подготовка на уровне среднего образования включает в себя обучение с практикой на производстве в течение определенного периода времени, что дает возможность сдавать экзамены для получения профессионального свидетельства, в котором указывается конкретная специальность выпускника, например, механик, квалифицированный рабочий или техник.

149. Правительство поддерживает тесные связи с частным сектором на всех уровнях образования. Участие частного сектора наиболее заметно в высшем образовании, где около 70 процентов всех учебных заведений являются частными. Средние профессионально-технические учебные заведения в основном принадлежат частному сектору.

150. В кодексе законов об охране детства и молодежи содержится ряд положений, непосредственно касающихся образования. Речь идет о приеме в школы, помощи семьям коренных жителей, детских яслях, специальных классах для инвалидов, умственно отсталых лиц и лиц с расстройствами нервной системы, школьном производственном оборудовании, роли ассоциаций родителей и учителей, обучении детей, работающих помощниками по домашнему хозяйству, и программах содействия обучению работающих детей.

151. Проводится общенациональное обследование детей школьного возраста, имеющих особые потребности, с целью сбора данных, которые потребуются школам для надлежащего

учета их интересов. Министерство образования, культуры и спорта в сотрудничестве с неправительственными организациями осуществляет программы подготовки преподавателей, обучающихся глухонемых и слепых детей. На уровне общин осуществляются специальные образовательные программы по обучению грамоте, счету и развитию жизненно важных навыков детей-инвалидов в возрасте от 6 до 12 лет. По всей стране создаются центры специальных учебных программ и специальные учебные классы в обычных школах.

152. Действует законодательство по оказанию помощи учащимся с особыми потребностями. Однако, несмотря на это, школы посещают только 81 904 учащихся с особыми потребностями. Это составляет около 2 процентов от предполагаемых 4 миллионов филиппинских детей и подростков в возрасте от 0 до 21 года, имеющих особые потребности.

153. Развитие специального образования наталкивается на различные трудности. Главной из этих проблем является большая текучка технически подготовленных преподавателей и администраторов системы специального образования вследствие перехода на более высокооплачиваемые должности. В специальных учебных заведениях страны работают всего лишь 2646 преподавателей.

154. Несмотря на трудности министерство образования, культуры и спорта добилось определенного успеха в деле предоставления качественных услуг в области образования в рамках своих возможностей.

155. В разделе 1 статьи XIV, посвященном политике и руководящим принципам в области специального образования, предусматривается проведение всеобщей кампании по распространению информации относительно способов выявления детей с особыми потребностями и оказания им помощи. Для информирования общественности о важном значении услуг для детей с особыми потребностями и об их наличии используются средства массовой информации. Короткие радио- и телепередачи, легко доступные для понимания, передаются на понятном для родителей и широких слоев населения языке с тем, чтобы изменить отношение общественности и пробудить интерес к проблемам детей с особыми потребностями. Министерство образования, культуры и спорта, ответственное за распространение информации о специальном образовании, формулирует руководящие принципы и при необходимости соответствующим образом информирует об учебных программах для детей с особыми потребностями. Проводятся ежегодные и специальные мероприятия по сохранению зрения и слуха у детей, а также принимаются другие меры с целью повышения осведомленности общественности. Создан банк данных о специальном образовании, включающий информацию по всем районам, территориям и округам страны.

156. Национальный совет по вопросам рабочей силы и молодежи при министерстве труда и занятости имеет 12 районных и 14 провинциальных центров подготовки рабочей силы. Эти центры повышают профессиональные навыки, осуществляют подготовку и развитие, прежде всего подростков, не посещающих школу.

157. Закон об органах местного самоуправления предусматривает создание школьных советов в каждой провинции, городе и муниципалитете, работу которых возглавляет местный глава исполнительной власти на каждом уровне. Школьный совет определяет бюджетные ассигнования на поддержание подведомственных ему государственных школ, осуществляет распределение средств и дает рекомендации местным законодательным органам по вопросам образования.

158. Советы барангаев также содействуют в институциональном плане достижению цели облегчения доступа к образованию. Согласно кодексу законов об охране детей и молодежи совет уполномочен распределять средства на ежегодные стипендии детям коренных жителей, которые заслуживают получения государственной помощи, для развития их способностей.

159. Забота о детях и их развитие в раннем возрасте считаются важным аспектом воспитания ребенка. В законе о всестороннем развитии и защите детей на уровне барангаев (R.A. № 6972) предусматривается создание центров по уходу за ребенком в каждом барангае, в которых должна осуществляться программа всестороннего развития и защиты детей в возрасте до шести лет. Услуги по уходу за малолетними детьми и их развитию будут в конечном итоге предоставляться также в общинных центрах и на предприятиях.

160. Одной из первых задач правительства Рамоса после его прихода к власти в июле 1992 года была подготовка среднесрочного плана развития на 1992—1998 годы. План был одобрен президентом и его правительством в декабре 1992 года. Этот план включает программы, касающиеся заботы о детях и их воспитании.

161. План сосредоточен на двух целях: в полной мере использование народом своих прав и обеспечение мировой конкурентоспособности.

162. В области образования цель использования народом своих прав состоит из двух задач. Во-первых, расширить доступ к базовому образованию и повысить его качество при уделении основного внимания государственному начальному образованию. Во-вторых, усовершенствовать систему государственной поддержки филиппинских подростков, которые наделены умственными способностями, но не имеют средств для завершения образования на всех трех уровнях.

163. Обеспечение мировой конкурентоспособности предполагает соответствующую подготовку рабочей силы для тех секторов экономики — и особенно для сектора услуг — в которых Филиппины имеют сравнительные преимущества.

164. С учетом этих двух главных целей программы развития Филиппин до 2000 года, основными направлениями деятельности правительства в области образования являются:

i) расширение доступа к базовому образованию и повышение его качества при особом внимании к начальному образованию; ii) либерализация нормативных положений в отношении частных учебных заведений; iii) совершенствование системы государственных высших учебных заведений, прежде всего колледжей и университетов.

165. Первоочередными направлениями деятельности правительства, в частности министерства образования, культуры и спорта (МОКС), являются совершенствование системы государственного школьного образования, а также меры по регулированию функционирования частных школ и определение путей развития государственных колледжей и университетов.

166. Достижения в области образования в период 1987—1992 годов рассматриваются в приложении М.

С. Встречающиеся трудности

167. Несмотря на серьезные достижения в этой области ряд трудностей продолжают препятствовать полному осуществлению права детей на образование, отдых и участие в культурной жизни. К ним относятся проблемы инфраструктуры, которые ограничивают доступ к школьному образованию, прежде всего в сельской местности, проблемы финансирования, нехватка преподавателей, учебных помещений и других школьных объектов и учебных материалов. Последнее в особой мере затрагивают специальное образование и школы для детей из общин коренных жителей.

Д. Направления будущей деятельности

168. Цель программы действий в области образования для всех на 1991—2000 годы состоит в совершенствовании системы образования на Филиппинах. Главными задачами программы

являются: создание базовой системы детских дошкольных учреждений в интересах всех детей страны; повышение качества и эффективности государственного образования; ликвидация неграмотности; обучение базовым знаниям, навыкам и приобщение к ценностям, которые позволят взрослым и не посещающим школы подросткам повысить качество их жизни и расширить возможности их участия в процессе развития. 90-е годы провозглашены Десятилетием образования для всех.

169. За шесть лет пребывания у власти правительства Рамоса предполагается обеспечить для всех бесплатное обязательное государственное начальное образование. Все барангаи при достаточном количестве детей школьного возраста будут иметь собственные школы, даже если в одном учебном помещении будут заниматься несколько классов. По крайней мере половина нынешних неполных начальных школ будет иметь хотя бы шесть учебных помещений. Следовало бы вплотную заняться проблемой нехватки школьных помещений и преподавателей, вызванной естественным приростом населения.

170. Предполагается, что общая численность учащихся в начальных школах составит около 110 процентов от уровня 1990 года и продолжится увеличение этого показателя по средним учебным заведениям. Ожидается, количество оканчивающих учебные заведения возрастет с 65 процентов от числа детей, поступивших в первый класс, по меньшей мере до 80 процентов.

171. Расширится доступ к среднему образованию в результате выделения стипендий учащимся средних учебных заведений, как это предусмотрено в законе R.A. № 6728 о государственной помощи учащимся и преподавателям частных учебных заведений. В этом законе предусматривается, в частности, заключение договоров на предоставление услуг в области образования и частичное возмещение платы за обучение.

172. На рассмотрении сената и палаты представителей конгресса в настоящее время находится законопроект об институционализации системы двойной подготовки в стране (Senate Bill № 1516 и House Bill № 10450). Система будет объединять производственную подготовку и школьное обучение на основе плана, разработанного уполномоченным учебным заведением и сельскохозяйственным, промышленным или коммерческим предприятием.

СТАТЬЯ 10.2

I. ОХРАНА РАБОТАЮЩИХ МАТЕРЕЙ

A. Основы законодательства об охране работающих матерей

173. Конституция обязывает государство защищать работающих матерей, обеспечивая им безопасные и здоровые условия труда с учетом выполнения ими материнских функций, а также условия и возможности, способствующие повышению их благосостояния и наиболее полной реализации их потенциала в интересах страны (раздел 14 статьи XIII).

174. Работающим матерям предоставляются пособия по беременности и родам в соответствии с законом о социальном обеспечении (R.A. № 1161), в который были позднее внесены поправки законом R.A. № 7322 (1992). В соответствии с законом R.A. № 1161 все работодатели обязаны предоставлять беременным работницам, проработавшим в совокупности не менее 6 месяцев в течение последних 12 месяцев, отпуск по беременности и родам не позднее, чем за 2 недели до ожидаемого срока родов, и еще 4 недели после нормальных родов или выкидыша с полной оплатой из расчета ее постоянного или средненедельного заработка (статья 133 трудового кодекса с внесенными в него поправками).

175. Распоряжение комиссии по государственной службе № 14 (1989) разрешает работникам органов государственного управления, особенно женщинам, использовать гибкий график с тем, чтобы помочь им справиться с их двойной ролью работников и домашних хозяек. Коль скоро

работники отработывают восьмичасовой рабочий день, они могут выбирать нормальный рабочий график между 7—10 и 19 часами.

176. Закон о создании центров по уходу за детьми в каждом барангае и осуществлении в них программы всестороннего развития и охраны детей (R.A. № 6972 от 23 ноября 1990 года) предоставляет работающим матерям возможность пользоваться услугами центров по уходу за детьми. Это является молчаливым признанием двойной роли женщин как работниц и домохозяек. Согласно МСОП, может быть создано только несколько центров по уходу за детьми вследствие недостатка финансовых средств. С введением в действие закона об органах местного самоуправления в 1991 году финансирование центров по уходу за детьми было передано органам местного самоуправления, что сделало их финансирование еще более затруднительным.

177. Закон R.A. № 7322 (1992) вносит в закон о социальном обеспечении поправки, увеличивающие пособия по родам для женщин, работающих в частном секторе. Работница, внесшая не менее трех ежемесячных взносов на роды в течение 12-месячного периода, предшествующего сроку рождения ребенка, преждевременного прекращения беременности или выкидыша, должна получать ежедневное пособие по родам в размере 100 процентов ее настоящего основного заработка, пособий и других льгот или их денежный эквивалент в течение 60 дней при следующих условиях:

- a) работница должна уведомить своего работодателя о своей беременности и предполагаемом сроке рождения ребенка; это уведомление должно быть передано в систему социального страхования (ССС);
- b) пособие должно быть выплачено работодателем авансом двумя равными частями в течение 30 дней после подачи заявления на отпуск по беременности и родам;
- c) в случае рождения ребенка путем кесарева сечения, работнице должно выплачиваться ежедневное пособие по родам в течение 78 дней;
- d) указанные пособия по родам должны выплачиваться только при рождении первых четырех детей начиная с марта 1973 года;
- e) СССР должна немедленно возместить работодателю 100 процентов суммы пособия по родам, авансированного им работнице, после получения удовлетворительного доказательства такого платежа и его законности;
- f) в случае, если работница родит ребенка, у нее случится преждевременное прекращение беременности или выкидыш, без внесения соответствующих взносов ее работодателем в СССР или без предварительного уведомления СССР работодателем о сроках беременности, работодатель должен уплатить в СССР компенсацию ущерба, равную сумме пособий, которые работница имела право получить, и СССР, в свою очередь, должна выплатить эту сумму данной работнице.

178. В соответствии с инструкциями министерства труда и занятости (МТЗ) назначение женщин-работниц в ночную смену с 22 до 6 часов разрешается при прочих равных условиях только в том случае, если она не является кормящей матерью.

179. Национальный закон о продаже заменителей грудного молока, добавок к грудному молоку и других связанных с ними продуктов (Е.О. № 51) был принят в 1986 году. Закон должен содействовать обеспечению безопасного и достаточного питания младенцев путем защиты и поощрения грудного вскармливания и правильного использования добавок к грудному молоку на основе соответствующей информации, маркетинга и распределения (раздел 2).

180. Закон о непатентованных товарах (R.A. № 6675), принятый в 1989 году, защищает потребителей от чрезмерно высокой стоимости лекарств.

181. В соответствии со стремлением правительства защищать работающих по контракту за границей, в частности женщин, МТЗ было дано указание давать преимущество женщинам при назначении атташе в те страны, где женщины составляют большинство филиппинских работников по контракту. В настоящее время женщинами являются 10 из 36 назначенных атташе по труду и 9 из 15 чиновников по социальному обеспечению. Управление социального обеспечения лиц, работающих за границей и женские бюро по линии НПО содействуют подготовке атташе по труду с учетом женской проблематики (указ президента, направленный в МТЗ 8 марта 1993 года).

182. В соответствии со стремлением правительства обеспечивать женщинам большую степень защиты от возможных оскорблений со стороны органов охраны правопорядка, национальной полиции Филиппин (НПФ) и национальному совету по вопросу о роли филиппинских женщин было дано указание определить регионы, в которых должны быть незамедлительно созданы женские подразделения в полицейских участках. В настоящее время действует 147 женских подразделений (указ президента, направленный в НПФ 8 марта 1993 года).

В. Государственная политика и программы охраны работающих матерей

183. Министерство здравоохранения (МЗ) обеспечивает просвещение матерей по различным оздоровительным мероприятиям. Медицинские и социальные работники постоянно обращают внимание на опасности и риск, связанные с неправильным употреблением заменителей грудного молока, особенно по младенческой формуле. Вскармливание по младенческой формуле должно рекомендоваться МЗ только матерям, которые не могут кормить грудью по медицинским или другим предусмотренным законом показаниям.

184. Правительство приняло новую политику в области народонаселения, которая включает в себя не только вопросы снижения рождаемости, но и образования семьи и статуса женщины. Программа Филиппин в области народонаселения и данные о степени распространенности методов планирования семьи приводятся соответственно в приложениях N и O.

185. Активно ведется усиленная информационная кампания против СПИДа, среди прочих мер предусматриваются включение соответствующего курса в школьную программу и проверка всех доноров и переливаний крови.

186. Закон о роли женщин в развитии и национальном строительстве (R.A. № 7192) усиливает обязательство правительства по включению женских проблем и интересов в основные направления развития. Так, в разделе 5 закона предусматривается, что семейные люди, посвятившие все свое время ведению домашнего хозяйства и семейным делам, должны с согласия работающего супруга иметь право на добровольное участие в системе страхования "Пагтулунган - икау, бангко, индустрия ат гобьерно" (ПАГ-ИБИГ), системе страхования государственной службы (ССГС) или системе социального страхования (ССС) в размере половины заработка и компенсаций работающего супруга. Взносы должны вычитаться из заработка этого супруга.

С. Направления будущей деятельности

187. Палата представителей конгресса продолжает предпринимать попытки по принятию всеобъемлющей программы борьбы против избиения жен и ужесточения наказания лиц, совершающих правонарушения на бытовой почве (House Bill № 698).

188. Закон об обязательной занятости женщин, внесенный на рассмотрение палаты представителей конгресса (House Bill № 8832), обязывает все фирмы и предприятия, в которых занято не менее 10 постоянных работников, заполнять не менее 20 процентов общей численности рабочих мест квалифицированными женщинами.

189. Еще один законопроект (House Bill № 7870), внесенный на рассмотрение палаты представителей, объявляет противозаконными все акты сексуальных домогательств.

190. Предложение об увеличении пособия при отпуске по беременности и родам женщинам, занятым на государственной службе или в государственном секторе, находится на рассмотрении палаты представителей конгресса (House Bill № 8393). В соответствии с этим законопроектом женщинам, проработавшим на постоянной работе не менее одного года, должен предоставляться отпуск по беременности и родам в размере 180 дней, начиная с восьмого месяца беременности.

191. На рассмотрении палаты представителей конгресса находится также законопроект, предлагающий разработать программу всестороннего дородового ухода и питания беременных женщин во время беременности (House Bill № 8187).

II. ОХРАНА НОВОРОЖДЕННЫХ ДЕТЕЙ

A. Основы законодательства об охране новорожденных детей

192. Кодекс законов об охране детей и молодежи устанавливает, что забота о здоровье ребенка должна начинаться с соответствующего дородового и послеродового ухода о ребенке и матери. Должны быть приняты все необходимые меры для обеспечения всестороннего развития ребенка. Этот аспект полностью учтен в программе в области народонаселения. Забота о здоровье матери и ребенка подчеркивается в официальном отчете о политике в области народонаселения за 1987 год.

193. Последним законодательным актом, направленным на обеспечение здоровья, питания и благосостояния филиппинских детей и матерей, является закон о всестороннем развитии и охране детей на уровне барангаев (R.A. № 6972). Программа, которая должна осуществляться во всех барангах в соответствии с законом, включает в себя систему консультирования и поддержки беременных женщин во время дородового и послеродового периода и рождения ребенка в условиях, которые устраняют или минимизируют риски для матери и ребенка.

B. Государственная политика и программы охраны новорожденных детей

194. Вопросы охраны здоровья новорожденных детей рассматриваются в докладах Филиппин, представленных Всемирной организации здравоохранения (1980, 1991, 1994 годы), и первоначальном докладе об осуществлении Конвенции о правах ребенка. Вопрос о юридических правах детей рассматривается в первоначальном докладе о правах ребенка.

C. Текущие тенденции

195. Современные тенденции ухода за детьми изменяют традиционные роли родителей. Отцы все активнее принимают участие в повседневном уходе за детьми. Более молодые отцы считают воспитание детей своей первостепенной обязанностью, в то время как более пожилые отцы считают главной роль кормильца. Сегодня отцы серьезно заинтересовались применением метода Ламейза, касающегося рождения детей и ухода за ребенком и помощи своим женам.

СТАТЬЯ 10.3

I. ОСОБАЯ ОХРАНА И ПОМОЩЬ ДЕТЯМ И ПОДРОСТКАМ

A. Основы законодательства об охране детей и подростков

196. Конституция признает жизненно важную роль молодежи в национальном строительстве и обязывает государство обеспечивать и защищать их физическое, моральное, духовное, интеллектуальное и социальное благосостояние; прививать молодежи патриотизм и национализм, поощрять их участие в общественных и гражданских делах.

197. Кроме того, Конституция обязывает государство защищать право детей на помощь, включая правильный уход и питание, и особую охрану от всех форм пренебрежения, надругательств, жестокого обращения, эксплуатации и других условий, наносящих вред их развитию.

198. Конституция гарантирует бесплатное начальное образование. Ни одна государственная школа не должна взимать плату за обучение. Стипендии и другие формы финансовой поддержки назначаются достойным и нуждающимся учащимся. Министерство по делам науки и техники ежегодно назначает 100 стипендий учащимся из семей с низким доходом. Министерство образования, культуры и спорта разработало проект "Учись сейчас — платишь потом" для неблагополучных в финансовом отношении учащихся.

199. Принцип недискриминации нашел свое выражение в кодексе законов об охране детей и молодежи, в котором предусматривается, что все дети могут пользоваться правами, провозглашенными в кодексе, независимо от того, являются они законнорожденными или нет, а также их пола, общественного положения, вероисповедания, политического прошлого и любых других факторов.

200. Тот же принцип положен в основу закона об особой охране детей от надругательства, эксплуатации и дискриминации (R.A. № 7610). Этот закон декларирует, что государственная политика должна обеспечивать особую охрану детей от всех форм надругательств, пренебрежения, жестокого обращения, эксплуатации и дискриминации и прочих условий, наносящих вред их развитию. Он предусматривает вмешательство государства в интересах ребенка, если родитель, опекун, преподаватель или лицо, осуществляющее уход и опеку над ребенком, не может или не способно защитить ребенка от таких действий или условий.

201. Закон специально предусматривает, что дети коренных жителей не должны подвергаться никаким видам дискриминации, и предписывает в противном случае наказания.

202. Кодекс законов о семье содержит ряд положений, подкрепляющих принцип недискриминации. Заслуживает специального упоминания признание им законнорожденности детей, родившихся посредством искусственного осеменения, а также увеличение доли незаконнорожденных детей в наследстве.

203. Великая хартия инвалидов (R.A. № 7277 — приложение P) защищает от дискриминации инвалидов как детей, так и взрослых. Закон предусматривает, что государство должно поддерживать уважение к инвалидам и прилагать усилия для устранения всех социальных, культурных, экономических, экологических барьеров, а также барьеров, связанных с отношением окружающих, которые наносят им ущерб.

204. Изданы административные руководящие принципы и нормы, которые устанавливают, что все программы и услуги для детей должны быть недискриминационными. В руководствах для учреждений, занимающихся уходом за детьми, уделяется внимание тому, чтобы обеспечить

доступ к их услугам вне зависимости от возраста, пола, цвета кожи, религиозной или этнической принадлежности.

205. Раздел 5 закона R.A. № 7610 (1992) указывает, что дети мужского или женского пола, которые в целях получения денег, дохода или из других соображений, а также в результате принуждения или влияния какого-либо взрослого человека, организации или группы, вступают в половые сношения или совершают развратные действия, признаются детьми, эксплуатируемыми в форме проституции и других сексуальных надругательств. Нижеследующие действия рассматриваются как торговля детьми:

- a) оформление письменного согласия на усыновление беременной женщиной;
- b) вербовка каким-либо лицом, агентством, учреждением или детским заведением женщин или пар для вынашивания детей с целью их продажи;
- c) поощрение рождения ребенка врачом, больницей или медицинским персоналом, работодателем, сиделкой, акушеркой, работником местного органа регистрации или любым другим лицом с целью торговли детьми;
- d) использование детей для непристойных публикаций и неприличных зрелищ;
- e) использование детей в коммерческих передачах и рекламе алкогольных и опьяняющих напитков, табачных изделий и их побочных продуктов, а также актов насилия.

Кроме того, закон R.A. № 7658 предусматривает строгие условия для найма детей.

206. Более подробно вопросы охраны и помощи детям и подросткам рассматриваются в первоначальном докладе Филиппин об осуществлении Конвенции о правах ребенка.

В. Направления будущей деятельности

207. Ввиду роста числа нарушений и надругательств, совершенных против детей, и нехватки служб, занимающихся обеспечением и защитой прав детей, предполагалось создать центр по правам ребенка (ЦПР).

208. Центр, который планируется создать при комиссии по правам человека, будет заниматься расследованиями, оказанием правовой помощи, составлением докладов и контролем за осуществлением Конвенции о правах ребенка. Центр будет иметь 12 районных подразделений по приему жалоб и работать в рамках существующей сети государственных и неправительственных организаций, имеющих отношение к правам детей.

II. СПЕЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ДЕТЕЙ ОТ СОЦИАЛЬНОЙ И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭКСПЛУАТАЦИИ

A. Основы законодательства

209. Конституция утверждает, что труд является основополагающим социально-экономическим фактором. Поэтому государство обязано защищать права работающих и поддерживать их благосостояние.

210. В трудовом кодексе (P.D. № 442) предусмотрены направления государственной политики, правила и нормы гуманных и здоровых условий труда, равно как и специальные положения о занятости несовершеннолетних подростков и детей. Статья 139 трудового кодекса устанавливает, что ни один ребенок младше 15 лет не может быть принят на работу, за исключением тех

случаев, когда ребенок работает непосредственно под исключительной ответственностью родителей или опекуна и работа ни в коей мере не мешает его учебе. При таком же условии лицо в возрасте от 15 до 18 лет может быть занято наемным трудом строго определенное число часов и время в течение рабочего дня, устанавливаемые министром труда и занятости. Ни в коем случае не разрешается наем лица младше 18 лет на предприятие, являющееся по своей природе опасным или вредным по решению министра труда и занятости.

211. Закон Р.А. № 7610 предусматривает в качестве направления государственной политики обеспечение специальной защиты детей от всех форм надругательств, пренебрежения, жестокого обращения, эксплуатации, дискриминации и других условий, наносящих вред их развитию. Предусматриваются санкции против таких актов, и государству разрешается вмешательство в интересах ребенка в тех случаях, когда родитель или опекун не может защитить его. Предусматриваются строгие меры наказания для определенных актов эксплуатации и дискриминации (например, проституции и сексуального надругательства, торговли детьми и других действий), и указывается на необходимость разработки всеобъемлющей правительственной программы, направленной против надругательства над детьми, их эксплуатации и дискриминации.

212. В целях предотвращения занятости детей в опасных условиях на государственных и частных предприятиях 8 ноября 1993 года был подписан закон Р.А. № 7658, вносящий поправки в раздел 12 статьи VIII закона Р.А. № 7610. Закон запрещает наем детей младше 15 лет на государственные и частные предприятия. Он также определяет исключительные условия и требования, которые должны быть обязательно выполнены, прежде чем ребенок будет принят на работу (приложение D).

213. Статья 107 кодекса законов об охране детей и молодежи устанавливает, что дети младше 16 лет могут быть наняты для выполнения легкой работы, которая не наносит вреда их безопасности, здоровью или нормальному развитию и которая не мешает им продолжать образование.

214. Запрещение дискриминации детей также особо оговаривается в трудовом кодексе, в котором указывается, что ни один работодатель не должен дискриминировать ни одно лицо в отношении сроков и условий занятости в связи с его возрастом.

В. Государственная политика по защите детей от экономической и социальной эксплуатации

215. В целях реализации запрета найма детей на опасные и вредные работы МТЗ составило перечень из девяти таких групп работ, который приводится в приложении Q. Также прилагается перечень работ, при выполнении которых распространено использование детского труда (приложение R).

216. Последние пять лет правительство осуществляло специальную программу защиты и содействия работающим детям в специально выбранных областях. Реципиентами первых осуществленных проектов были дети — уборщики мусора на мусорных свалках Манилы, дети, занятые глубоководной ловлей рыбы, а также те из них, кто пользовался услугами 625 центров рабочей молодежи при Министерстве по всей стране. Национальный проект по проблемам беспризорных детей, 80 процентов которых работают, обеспечивает базовые услуги в отдельных городах.

217. Ввиду растущего объема использования детского труда, МТЗ привлекло ряд правительственных учреждений, неправительственных организаций и групп по управлению трудом к осуществлению проекта "Наступательная программа общинных действий в отношении детского труда", осуществляемого при содействии ЮНИСЕФ. Проект, направленный на

сокращение использования детского труда на опасных работах в 1988 году на 80 процентов, начал осуществляться в 1988 году в трех районах и теперь распространился на 11 районов.

218. За пять лет проектом было охвачено примерно 2,1 миллиона работающих детей посредством принятия программного законодательства и национальной пропаганды примерно в 6000 муниципалитетах и 11 городах 27 провинций в 13 из 14 районов страны.

219. Для выработки более основательного и целостного подхода к защите и всестороннему развитию работающих детей проект реализует восемь основных стратегий и видов деятельности включая: i) исследование деятельности; ii) пропаганду и общественную мобилизацию; iii) общинную организацию; iv) развитие способностей; v) обеспечение базовых и альтернативных услуг; vi) политическое развитие и правовая защита; vii) содействие занятости и получению доходов и viii) подготовка проектной документации, мониторинг и оценка.

220. С учетом необходимости незамедлительного привлечения внимание к проблемам работающих детей, особенно тех, которые были нелегально завербованы из провинций для промышленной или нелегальной занятости, в рамках программы в отношении детского труда началось осуществление "Сагип батанг мангагава", межведомственной оперативной программы реагирования на наиболее неотложные проблемы работающих детей.

221. Реализация программы включает в себя мониторинг и подготовку отчетов об имеющихся место случаях в соответствующие учреждения или оказание непосредственной помощи, такой как освобождение работающих детей от работы на фабриках или в других местах и, если это необходимо, наложение санкций на нелегальных работодателей или вербовщиков; оказание психо-социальных услуг жертвам детской эксплуатации; оказание помощи по ведению гражданских и уголовных дел против нарушителей законов о детском труде.

222. Для выявления случаев принуждения регулярно проводились рейды на фабрики, нелегально использующие труд несовершеннолетних подростков, группами, состоящими из сотрудников МТЗ, национального бюро расследований и национальной полиции Филиппин. Группы действовали по сигналам от партнеров из НПО и местных органов. Рейды проводились в таких местах, как фабрика консервирования сардин, фабрика растительного масла и свинарник в районе Манилы, где было выявлено использование труда несовершеннолетних, которые фактически содержались как заключенные на закрытых фабричных территориях.

С. Тенденции в использовании детского труда

223. Численность детей в возрасте 10-14 лет в 1980-1989 годах оставалась относительно стабильной в пределах 7,3 млн. человек. Участие детей в возрасте 10-14 лет в трудовых ресурсах в 1980-1989 годах сократилось, что нашло выражение в снижении их уровня занятости (отношение численности занятых ко всему населению) с 12,7 процентов в 1980 году до 11,1 процента в 1989 году. Численность занятых детей фактически сократилась с 933 000 в 1980 году до 815 000 в 1989 году (приложение S).

224. Уровень занятости детей (отношение численности занятых к численности в трудовых ресурсах) тем не менее заметно возростал несмотря на снижение фактической численности занятых. В 1980 году уровень занятости составлял 93,8 процента, а численность занятых была примерно 875 тысяч. К 1989 году уровень занятости повысился до 97 процентов, в то время как фактическая численность занятых снизилась до 791 000. Это произошло в результате уменьшения числа детей в составе трудовых ресурсов в данный период (приложение S).

225. Если распределять по основным отраслевым группам, в 1989 году 80,1 процента детей были заняты в сельскохозяйственном секторе, в то время как на промышленность и сферу услуг приходилось 3,5 и 16,5 процента, соответственно. Доля обрабатывающей промышленности

составила 3,3 процента общей детской занятости; общинных, социальных и личных услуг в сфере услуг — 6,4 процента (приложение Т).

226. Если распределять по основным профессиональным группам, в 1989 году дети, работавшие в сельском хозяйстве, составили самую большую группу (80 процентов). За ними следовали дети, работавшие в торговле (включая занятых мелкой уличной торговлей и торговлей вразнос), которые составляли 9,4 процента (приложение У).

227. По категориям работников большинство работавших детей в 1989 году были неоплачиваемыми семейными работниками, что составляло 70 процентов общей занятости детей. Получали заработок/жалованье 25 процентов (приложение V).

228. В большинстве случаев дети заняты на простых, случайных работах, которые можно выполнять без специальной подготовки, таких как сбориание, сортировка и подборка материалов. Другие оказывают личные или коммунальные услуги, такие как мытье машин и грузовиков, сидение с детьми, чистка обуви и ношение сумок. Они продают в магазинах сари-сари (маленьких местных магазинах) и на улицах (уличная торговля). В сельскохозяйственных районах дети обычно участвуют в традиционных ремесленных производствах, таких как ремесла, связанные с абакой или плетение циновок.

229. Экономический кризис начала 80-х годов увеличил численность детей, живущих и работающих на улицах. Правительство и неправительственные организации признали необходимость осуществления программы совместных действий по уличным детям. Был осуществлен проект, финансируемый ЮНИСЕФ и Канадским агентством международного развития, по оценке положения этих детей. В соответствии с проектом в 1984-1987 годах было проведено 10 исследований ситуации в городах. Данные, полученные в результате этих исследований, послужили основой для разработки последовавших за тем инициатив, касающихся уличных детей. Полный отчет о результатах исследований приведен в докладе "Положение уличных детей в десяти городах", представленный ЮНИСЕФ в 1988 году.

230. Составной частью стратегии предоставления базовых услуг в городах в рамках филиппинской программы в интересах детей явился проект по уличным детям, осуществленный совместно министерством социального обеспечения и развития, национальным советом Фонда социального развития Филиппин и ЮНИСЕФ в 1986 году. Проект инициировал, стимулировал и координировал усилия в сфере анализа ситуации, пропаганды, создания сети учреждений, разработки программ и предоставления базовых услуг для и в интересах уличных детей в крупнейших филиппинских городах.

231. В настоящее время в крупнейших городах Филиппин действуют рабочие комитеты по уличным детям. Эти рабочие комитеты являются межведомственными органами, состоящими из представителей правительственных учреждений, неправительственных организаций и местных инициативных групп, которые приняли на себя коллективную ответственность в своих городах.

D. Трудности, проблемы и недостатки, связанные с законодательством о детском труде и осуществлением программ

232. Филиппинские законы не обошли вниманием вопросы детского труда. Однако несмотря на наличие законодательства, постановлений правительства и соответствующих политических директив, все еще существуют отдельные области, которые нуждаются в более тщательном исследовании.

233. Одной из проблем, требующих внимания, является необходимость более широкого подхода к правам детей и их учета в неформальном секторе. Трудовой кодекс Филиппин содержит ряд специальных положений о защите работающих детей. Тем не менее эти

положения касаются только детей, работающих в промышленной среде, оставляя без защиты огромное число детей, работающих в сельском хозяйстве, на малых предприятиях и кустарных промыслах. Поэтому усилия, касающиеся детского труда, следует активизировать с тем, чтобы более полно учитывать материальные потребности большей части работающих детей в стране.

234. Филиппины еще не ратифицировали Конвенцию МОТ № 138 о минимальном возрасте для приема на работу, которая является наиболее всеобъемлющим международным правовым актом по детскому труду. Мы уже подписали Конвенцию МОТ № 59 о минимальной заработной плате в промышленности. В соответствии с положениями этих международных конвенций закон R.A. № 7658 требует, чтобы даже те родители, которые используют труд своих детей, получали соответствующие разрешения от МТЗ. Министерство должно удостовериться, что дети не будут использоваться на опасных работах и что их нормальному развитию, включая обучение в школе, не будет нанесен ущерб. Список международных конвенций, которые выполняются Филиппинами, приводится в приложении С.

235. Необходим более эффективный механизм контроля за охраной детского труда. Например, отделы министерства, осуществляющие контроль и надзор за мероприятиями, затрагивающими интересы детей, испытывают нехватку соответствующего персонала и финансирования. Кроме того, механизмы на уровне общин, связанные с комитетами барангаев по охране детей, нуждаются в усилении и правовой подготовке их членов.

236. Экономическая эксплуатация детей тесно связана в состоянии экономики. До тех пор пока не будет достигнут экономический рост, использование детского труда на улицах, на промышленных предприятиях или на фермах останется проблемой. Имеют место следующие трудности:

- a) недостаточная информация о работающих детях, что создает проблемы, связанные с регулированием рабочего времени и характера их работы, обеспечением соответствующих программ и услуг, удовлетворяющих их потребности, и других мер;
- b) проблемы, связанные с обеспечением выполнения законов, политики и норм;
- c) неадекватная информация и понимание проблем работающих детей среди родителей и работодателей, проистекающие из социально-культурных барьеров и других факторов;
- d) ограниченные альтернативы и возможности для детей, приводящие к тому, что некоторые из них заняты на опасных работах и других видах деятельности, наносящих вред их росту и развитию.

Е. Осуществление приоритетных задач и направления будущей деятельности

237. Возросшее стремление к уменьшению нищеты и страданий людей со стороны нового руководства дает надежду работающим детям и их семьям. В план действий Филиппин в интересах детей заложены следующие приоритеты:

- a) Меры законодательной политики:
 - i) строгое соблюдение политики, законов и норм, включая координацию между заинтересованными ведомствами и судебное преследование нарушителей;
 - ii) принятие законодательства о минимальном возрасте для допуска детей к частичной занятости и легким видам труда, которое однозначно определит

такие виды деятельности и условия труда в целях защиты детей от эксплуатации их собственными родителями и работодателями, обеспечит условия для их физического, умственного, социального, духовного и нравственного развития;

b) программные меры:

- i) развитие трудовой этики, соответствующей профессиональной квалификации и консультативных услуг для работающих детей;
- ii) разработка психотерапевтических и реабилитационных программ для родителей детей, находящихся в исключительно трудных условиях;
- iii) разработка профилактических и местных программ, посвященных ценности образования для семей с детьми, находящихся в исключительно трудных условиях;
- iv) усиление защиты и системы запретов на использование детей в условиях, опасных для их здоровья и благосостояния;
- v) содействие растущему участию работающих детей в решении вопросов, влияющих на их жизнь;
- vi) расширение доступа детей к базовым услугам, в особенности в области здравоохранения, образования и юридической защиты;

c) первоочередная задача исследований:

- i) провести исследование с целью определения численности детей, работающих и живущих в особенно трудных условиях.

СТАТЬЯ 11.1

I. ДОСТАТОЧНЫЙ ЖИЗНЕННЫЙ УРОВЕНЬ

A. Факторы, влияющие на достижение достаточного жизненного уровня и непрерывное улучшение условий жизни

238. Понятие достаточного жизненного уровня является относительным и в конечном счете базируется на социально-политическом опыте людей. В настоящее время достаточный жизненный уровень для филиппинцев пока еще не определен. Тем не менее минимальный уровень благосостояния, или официальная граница бедности, определяется как уровень, ниже которого наступает "длительная неспособность домашнего хозяйства удовлетворять свои минимальные базовые потребности".

239. Существует мнение, что развитие не сводится только к изобилию или росту доходов. Основное направление политики развития людских ресурсов должно в первую очередь концентрироваться на удовлетворении самых основных потребностей, таких как достаточное питание, свобода от болезней, которых можно избежать, и ранней смертности, грамотность и умение считать, достаточный уровень доходов или доступность средств к существованию для базового обеспечения и определенная свобода выбора. Это является минимальным набором условий физической, интеллектуальной и психической жизнедеятельности людей, которые можно назвать минимальными базовыми потребностями.

240. Обсуждение права на достаточное питание, одежду, жилище и хорошее здоровье будет приведено в следующих разделах. Другие факторы, такие как народонаселение, окружающая среда, социальное обеспечение и нищета будут рассмотрены в этом разделе.

241. Правительство Филиппин проводит курс на улучшение качества жизни настоящего и будущих поколений в контексте устойчивого развития. В масштабах страны это предполагает ускорение экономического роста одновременно с охраной окружающей среды. Однако существуют серьезные угрозы выполнению этого обязательства, которые проистекают из сложной природы взаимоотношений между населением, экономическим развитием и природной средой.

242. Попытки улучшения жизненного уровня растущего числа людей в хозяйстве, сильно зависящем от природных ресурсов, ведут к деградации окружающей среды. Рост населения ускоряет использование ресурсов, накопление отходов производства и, следовательно, — ухудшение состояния окружающей среды. Это еще больше усугубляется незаконными методами использования ресурсов, техническим прогрессом и определенными моделями управления ресурсами. Приоритетное развитие производства без должного внимания к защите окружающей среды оказывает негативное влияние на здоровье и затрудняет экономический рост. Кроме того, бедность и ограниченность экономических возможностей приводят к высокому темпу роста населения. Сложная природа отношений между проблемами народонаселения, нищеты и устойчивого развития должна привлечь к себе повышенное внимание на Филиппинах.

243. В целях обеспечения устойчивого развития советом Филиппин по устойчивому развитию были приняты программы действий, которые приведены в приложении W.

244. В условиях высоких темпов роста населения, превышающих 2 процента, и широкого распространения нищеты (40,7 процента) перед Филиппинами стоят проблемы, связанные с чрезмерно высокой потребностью в добыче природных ресурсов и воздействием этого на будущую продуктивность ресурсной базы. Быстрый рост населения ухудшает положение с нищетой в стране, поскольку неимущие семьи, как правило, имеют большие размеры. При этом редкие ресурсы должны распределяться среди большего количества детей, что приводит к тому, что каждый ребенок получает меньше еды, школьного образования, медицинских услуг и внимания родителей. В силу того, что бедные семьи могут меньше вложить в развитие человеческого капитала своих детей, их дети подвержены большому риску нищеты не только в настоящем, но и в будущем.

245. Быстрый рост населения также ухудшает распределение доходов. Большинство бедных семей не имеют никаких производственных активов кроме своего труда. Поскольку труд становится более распространенным ресурсом, а земля — более редким, доходы собственников земли растут быстрее, чем отдача от труда, приводя к одностороннему перераспределению доходов от подавляющего большинства неимущих сельскохозяйственных тружеников к немногочисленным богатым капиталистам.

246. Вдобавок поскольку матери с частыми беременностями и короткими интервалами между ними, как правило, имеют плохое здоровье, они рожают детей с низким родовым весом и высоким риском младенческой смертности. Матери детей с высокой младенческой смертностью склонны чаще рожать, чтобы гарантировать достижение желаемым числом детей взрослого возраста. Местные данные показывают, что если матери смогут увеличить интервал между рождениями детей до двух лет, младенческая смертность может быть уменьшена на 20 процентов.

247. Фактор населения играет решающую роль во всех усилиях в области развития. Очевидно, что высокие темпы роста населения делают задачу развития людских ресурсов, экономического роста и устойчивого развития трудно разрешимой. Это происходит потому, что

политика правительства не может прямо воздействовать на рост населения, поскольку решения о рождении детей принимаются парами и семьями. Единственный способ снижения темпов роста населения заключается в изменении ценностной ориентации на большое количество детей у пар и семей и в содействии практике планирования семьи. Программа правительства Филиппин в области народонаселения и данные о степени распространенности методов планирования семьи приводятся в приложениях N и O.

В. Государственная политика и программы по борьбе с нищетой и социальному обеспечению

1. Понятие нищеты

248. Понятие нищеты, как и достаточного жизненного уровня, является относительным. Президентская комиссия по борьбе с нищетой в своем программном документе "Стратегия борьбы с нищетой" в целях определения политики и мер ее осуществления дает определение нищеты или минимального уровня благосостояния на Филиппинах через категорию дохода. Вместе с тем признается, что мероприятия по решению проблемы нищеты, ориентированные только на доход, не способны охватить отдельные виды лишений, поскольку они исходят из того, что в принципе их услуги всегда можно "купить" или, в случае обязательных социальных услуг, что уровень обеспеченности населения всегда является достаточным. Комиссия также признает, что использование индекса средств достижения благополучия имеет недостатки, связанные с действием одинаково важных факторов социальной, культурной и моральной среды, т. е. ценностей, воздействующих на выборы неимущего домашнего хозяйства. Нищета, как это было указано ранее, определяется как "длительная неспособность домашнего хозяйства удовлетворять свои минимальные базовые потребности". Целью правительства является расширение возможностей людей в достаточной мере, чтобы они могли самостоятельно удовлетворять свои минимальные потребности.

249. Комиссия по борьбе с нищетой провела серию консультативных совещаний с представителями местных и национальных органов управления, неправительственными организациями (НПО) и народными организациями (НО) в различных районах с целью выработки перечня минимальных базовых потребностей (МБП), включая здоровье, питание, воду и санитарию, доход, кров, безопасность или мир и порядок, начальное образование и участие в политической жизни (приложение X).

250. Подход, основанный на МБП, предварительно оценивает результаты, связанные с действием различных факторов, включая доход. Это не означает, что борьба с нищетой зависит только от правительства, в результате чего усиливается культ зависимости. Напротив, это стимулирует органы управления, неимущие домашние хозяйства, организованные общины, неправительственные организации, народные организации и имущие или богатые слои играть свою роль в процессе борьбы с нищетой.

251. Нищета является глобальным состоянием, заключающим в себе все групповые интересы, и требует скоординированного участия многих агентов. Однако информация, связанная с минимальными базовыми потребностями, в настоящее время генерируется различными правительственными учреждениями в соответствии с их специфическими обязанностями. Такой фрагментарный подход является одной из важнейших причин того, что программы борьбы с нищетой не были интегрированы в единое целое, несмотря на мобилизацию значительных ресурсов. Именно для решения этих проблем президент Корасон Акино создала президентскую комиссию по вопросам городской бедноты (1986 год), а впоследствии президент Фидель В.Рамос создал президентскую комиссию по борьбе с нищетой (1993 год).

2. Масштабы бедности

252. Масштабы нищеты несколько сократились в 1985—1988 годах, в этот же период также уменьшилась численность неимущих семей. Это явилось показателем оживления экономики после спада 1984—1985 годов. В 1988—1991 годах нищета имела тенденцию к увеличению; число неимущих семей возросло на 650 000, или 30,4 процента. Это произошло отчасти в результате спада 1991 года. Эти тенденции показывают, что проблема нищеты на Филиппинах неразрывно связана с экономическим ростом (приложение Y).

253. В 1991 году нищета была наиболее широко распространена в районе V (56 процентов) и наименее — в национальном столичном районе (15 процентов) (приложение X). Масштабы нищеты также превышали 50 процентов в районах IX, X и XII; в районе I они были близки к 50 процентам. В 1988—1990 годах рост размеров нищеты в национальных масштабах происходил, главным образом, вследствие роста числа неимущих в районах IX (19 процентов), XII (16 процентов), X (15 процентов), III (14 процентов), IV (13 процентов), XI (12 процентов) и V (9 процентов) (приложения Z, AA и BB).

254. По роду занятий глав домашних хозяйств в 1988 году наибольшее число, или 60 процентов, глав неимущих семей было занято в сельском хозяйстве, животноводстве и лесном хозяйстве; при этом в сельской местности и городах — соответственно 53 и 7 процентов (приложения Y и Z). Даже в городах люди, занятые в сельском хозяйстве, составляли вторую по численности группу после промышленных рабочих. Следующей по численности группой являются городские производственные рабочие (11 процентов), за которыми следуют сельские производственные рабочие (10 процентов). Сельские и городские безработные из неимущих семей составили 4 и 3 процента, соответственно (приложение CC).

255. По категориям занятости статистические данные за 1988 год показывают, что наиболее многочисленными среди неимущих были занятые собственным делом в сельской местности (45 процентов всех неимущих семей) и работавшие в частных хозяйствах в сельской местности (17 процентов). Далее следовали работавшие на частных предприятиях в городах (12 процентов). Занятые собственным делом в городах составляли примерно 9 процентов всех неимущих семей (приложение DD).

256. С целью изучения степени лишений, испытываемых различными группами неимущих, Комиссия исследовала, в какой мере они владели, контролировали и управляли своими производственными активами, а также доступность для них услуг и оборудования, т. е. технологии, инфраструктуры и социальных услуг. Масштабы нищеты были наиболее высоки среди домохозяйств, возглавляемых сельскохозяйственными рабочими (74 процента), рыбаками и охотниками (73 процента), работниками, которых нельзя отнести к той или иной группе (71 процент), фермерами (68 процентов) и строителями (65 процентов). В относительных величинах нищета была не столь высока среди производственных рабочих (50 процентов), рабочих транспорта (53 процента), работников торговли (45 процентов) и сферы услуг (44 процента) (приложение CC).

257. Для определения провинций, наиболее сильно страдающих от нищеты, комиссия на основании имеющихся данных и с использованием подхода МБП подготовила карту нищеты в стране. Из беднейшей трети провинций 16 были расположены на Минданао, 6 — в Висаяс и 3 — на Лусоне. Это отчасти отражает различия в региональном развитии и распределении преимуществ экономического роста в прошлом, а также неурегулированность проблем мира и порядка в некоторых из них. Эта информация подтверждает необходимость сосредоточения усилий национальных и местных органов управления на региональном развитии (приложение EE).

258. Нищета вызвана экономическим и социальным неравенством, особенно во владении землей и доступе к ресурсам и капиталу. Ситуация усугубляется внешним долгом страны, который правительство обязалось аккуратно выплачивать и поэтому дало согласие на осуществление МВФ и Всемирным банком программы структурной перестройки.

259. На обслуживание долга на Филиппинах в 1986—1991 годах в среднем приходилось 52 процента годового бюджета. Правительственный фонд обслуживания долга сократился с 40,1 процента всего бюджета в 1991 году до 36,4 процента в 1992 году и 38,3 процента в 1993 году (приложение J). Последовавшие в результате этого сокращения базовых услуг и субсидий на питание и предметы потребления увеличили нагрузку на женщин, которые должны были тяжелее и дольше работать, чтобы зарабатывать меньше и тратить больше вследствие девальвации и инфляции.

260. Расчеты показывают, что в 1991 году 40,7 процента филиппинцев жили за чертой бедности. Анализ положения "Дети и женщины на Филиппинах в 1992 году", финансируемый ЮНИСЕФ, свидетельствует о том, что положение с нищетой ухудшилось по сравнению с 1988 годом в результате замедления экономического роста и ряда стихийных бедствий.

261. По данным переписи населения и жилищного фонда 1990 года, 64,9 процента лиц указали, что они имеют безопасные источники питьевой воды; в том числе 84,5 процента городских жителей и 46 процентов сельских жителей. Обследование 1992 года показало, что 65,5 процента неимущих имеют безопасные источники питьевой воды, в том числе городские жители — 75,8 процента и сельские жители — 61,4 процента.

262. В 1991 году министерство общественных работ и дорожного строительства (МОРД) организовало "Первый проект по обеспечению сельской местности водой и санитарии", финансируемый Всемирным банком. В нем была сделана попытка применить подход, разработанный организацией "Роль женщин в развитии" (РЖР) в целях создания механизма повышения роли женщин в мероприятиях, связанных с водой и санитарией.

263. В целях смягчения нищеты среди городской бедноты министерство сельского хозяйства работает в тесной связи с обществами по улучшению положения в сельских районах (ОУС), неправительственными общинными организациями женщин, которые участвуют в таких экономических мероприятиях, как производство отдельных видов продуктов питания на приусадебных участках на основе биоинтенсивного садоводства, кооперативы, надомное производство и другие создающие доход виды деятельности.

264. Женщины и дети больше всего пострадали от замедления экономического роста. Президент издал указы по улучшению уровня жизни более, чем 50 процентов населения, которыми являются женщины, в том числе направленных в центр по исследованию технологий и условий жизни (ЦИТУЖ), министерство торговли и промышленности (МТП) и другие ведомства, обеспечивающие средства к существованию, с целью увеличения доступа малых и средних предпринимателей-женщин к программам улучшения условий жизни.

3. Государственная политика и программы и обзор социального обеспечения, 1987—1992 годы

265. Обеспечение базового социального благосостояния и услуг по развитию общин долгое время рассматривалось как одна из стратегий искоренения нищеты и реагирования на другие критические социальные проблемы. Наряду с осуществлением макроэкономической политики, направленной на достижение всеобщего экономического роста, использовались ресурсы для увеличения доступа к средствам удовлетворения базовых потребностей и улучшения качества жизни, развития способностей у людей, находящихся в неблагоприятных условиях, организации местных общин и использования их ресурсов и возможностей и укрепления существующих

ведомств, институтов и народных организаций, включая сотрудничество с неправительственными организациями.

266. Социальная сфера столкнулась в 1987—1992 годах с трудноразрешимыми проблемами. Стихийные и вызванные человеком бедствия и несчастья, такие как опустошительные тайфуны, явления красного прилива, морские и воздушные катастрофы, засухи, наводнения, военные мятежи, дефицит энергии, разрушительное землетрясение в 1990 году и извержение вулкана Пинатубо, сдерживали достижение целей и задач в этой сфере. Особенно пострадали люди, оказавшиеся ниже уровня бедности. Текущие программы и проекты подвергались изменениям, особенно в 1988, 1990 и 1991 годах; приоритет отдавался управлению и действиям в условиях бедствий, оказанию помощи в чрезвычайных ситуациях и реабилитационным программам в районах, сильно пострадавших от бедствий и катастроф.

267. Несмотря на это число неблагополучных семей, пользовавшихся услугами социального обеспечения, превысило плановые задания на 4,26 процента; услуги получили 4 160 000 семей против 3 990 000 по плану. Однако большинство получателей были жертвами бедствий и катастроф. Среди получателей услуг наиболее сильно возросла численность социально неблагополучных женщин с 16 169 женщин в 1987 году до 592 867 в 1992 году, и совокупный годовой темп роста составил 105,52 процента.

268. Большая часть усилий и ресурсов социальной сферы была направлена на мероприятия по облегчению последствий бедствий и реабилитации, такие как чрезвычайное снабжение продовольствием, предоставление крова, помощь в получении квалификации и средств к существованию, обеспечение готовности к стихийным бедствиям. Эти мероприятия осуществлялись в дополнение к постоянным программам для детей и молодежи, оказавшимся в особо трудном положении, социально неблагополучных женщин, физически и умственно недееспособных лиц, включая пожилых людей, а также наиболее неблагополучных групп трудовых ресурсов, включая работающих по контрактам за границей.

269. В этот период появились и увеличили свою активность неправительственные организации. Различные правительственные ведомства по собственной инициативе предписывали НПО принимать участие в выработке политики соответствующих ведомств и процедурных указаний. Выработка и осуществление ведомственных программ проводилась при активном участии партнеров из соответствующих НПО, которые предлагали альтернативные идеи для концепции развития.

270. Программы НПО охватывали широкий спектр, начиная от обеспечения производственной деятельности, сбережений и кредита, образования и общинной организации и кончая исследовательскими, планирующими и информационными системами. Они также проявляли активность в области спасения, поддержки и реабилитации жертв бедствий и вызванных человеком катастроф, особенно вооруженных конфликтов.

271. Забота о благосостоянии недееспособных лиц была провозглашена в конституции Филиппин, различных законах и нормативных актах. В соответствии с законом о профессиональной реабилитации (R.A. № 1179) были разработаны мероприятия по профессиональной реабилитации слепых и других инвалидов и их возвращению к занятости в гражданской сфере. Президентский декрет № 1044 (1976 год) увеличил пособия военнослужащим, которые получили инвалидность или погибли при исполнении служебных обязанностей до истечения 20 лет действительной службы.

272. Закон о доступности (Batas Pambansa № 344) предусматривает меры по установлению специальных приспособлений для инвалидов в общественных местах и на коммунальных предприятиях. В соответствии с законом о доступности министерство образования, культуры и спорта (МОКС) в своем распоряжении № 120 от 1991 года потребовало, чтобы все

государственные и частные школы имели классы для учащихся-инвалидов на первом этаже. Учитывая, что в 1989—1990 учебном году было зарегистрировано более 74 000 детей-инвалидов, специальные меры по обеспечению для них равного доступа к образованию очень важны. Теперь инвалиды могут также воспользоваться пособиями на обучение. Министерством общественных работ и дорожного строительства было также предусмотрено создание специальных выемок в бордюрах и другие меры по увеличению доступности при установлении светофоров и дорожных знаков. Для инвалидов выпущены специальные карточки, дающие им право на льготную оплату в общественном транспорте. Постоянно действующая программа министерства внутренних дел и местных органов власти предписывает органам местного самоуправления издавать постановления, предусматривающие снижение платы за пользование общественным транспортом не менее, чем на 10 процентов. Для осуществления этой политики совет по регулированию льгот при пользовании наземным транспортом издал указание о снижении платы для учащихся, престарелых граждан и инвалидов.

273. Великая хартия инвалидов, принятая в 1992 году, еще более усилила законодательство об инвалидах. Закон предоставляет инвалидам равные права на образование, занятость, жилье, здравоохранение и другие услуги. Он также нацелен на реинтеграцию инвалидов в жизнь общества. Текст закона приводится в приложении Р.

274. Национальная комиссия по делам инвалидов была создана в 1978 году на основании республиканского закона № 1179. Комиссия занимается контролем за выполнением законов, постановлений и программ по инвалидам. Она также служит национальным консультативным и совещательным органом при президенте и всеобщим координационным органом по рационализации функций и деятельности правительственных ведомств, частных организаций и международных организаций по делам инвалидов.

275. В системе культурных и семейных ценностей Филиппин упор делается на взаимозависимость, тесных связей и широких родственных узлах. Большинство или по крайней мере 75 процентов пожилых людей живут со своими детьми, даже если они имеют свои собственные семьи. Только 3 процента пожилых людей живут одни или "независимо". Разветвленная семейная система обеспечивает безопасность, моральную поддержку и социальные контакты. Помещение пожилых родителей или родственников в дома престарелых не является семейной традицией. Тем не менее в связи с неурядицами, вызванными бедствиями последних лет, ускорением промышленного развития и ростом городов, традиционный семейный уход за пожилыми людьми не является достаточным. Дополнительные государственные услуги, легко реагирующие на нужды пожилых, а также поддержка частного сектора обеспечивают и способствуют благополучию пожилых людей.

276. В 1991 году был принят закон о пожилых людях, обеспечивающий им доступ к медицинским и реабилитационным услугам и возможностям, способствующим повышению их трудоспособности и самоуважения. Министерство социального обеспечения и развития совместно с министерством здравоохранения выполняют задачу предоставления социальных услуг группам населения, находящимся в неблагоприятном положении. Обслуживание пожилых людей включает в равной мере взаимодействие, самопомощь и защиту, добровольность и опеку. Местные дневные центры во многих барангаях служат координационными пунктами оказания помощи пожилым людям в общинах.

4. Государственная политика и программы и обзор экономики в 1987—1992 годах

277. В 1986 году, когда разрабатывался среднесрочный план развития Филиппин на 1987—1992 годы, страна переживала сильнейший за послевоенный период экономический и финансовый кризис. Экономический рост сократился в целом на 15,8 процента в 1984 и 1985 годах. Ежегодные темпы инфляции составляли в среднем 25,3 процента, в то же время средний уровень безработицы превышал в 1983—1985 годах 11 процентов.

278. В этой связи подъем экономики был исходным пунктом среднесрочного плана развития Филиппин на 1987—1992 годы. Экономическое оздоровление было краткосрочной целью, а устойчивое развитие — среднесрочной задачей. Задачами плана развития были борьба с нищетой, создание продуктивной занятости, обеспечение равенства и социальной справедливости, достижение устойчивого экономического роста. Планом предусматривалась стратегия, подчиненная спросу, ориентированная на занятость и опирающаяся на сельскую местность во взаимосвязи с мерами по замедлению роста численности населения.

279. Правительство, таким образом, создало основу для долгосрочной экономической и политической стабильности. Реформы включали либерализацию внешней торговли и иностранных инвестиций, широкую тарифную реформу, снятие ограничений по импорту, мероприятия по налоговой реформе и ускорение программы приватизации.

280. Целями макроэкономической стратегии были установление контроля над инфляцией, ускорение экономического роста, поддержание внешнеторгового баланса и управление внешним долгом. Плановое задание по росту ВВП составляло 6,8 процента ежегодно. Рост должен был базироваться на развитии эффективных и конкурентоспособных отраслей промышленности с сильными обратными связями. Также планировались инвестиции в увеличение производства топлива.

281. Филиппинская экономика возродилась впечатляющими темпами в 5,6 процента ежегодно в течение 1986—1989 годов. Реальные темпы роста ВВП достигли своего пика в 7,2 процента в 1988 году. Подобному высокому росту способствовали обновленное доверие к новому политическому режиму и более либеральная экономическая среда. Оздоровление было "подчинено потреблению"; при этом правительство прибегло к ряду стимулирующих мероприятий для запуска экономического роста и использования ранее неиспользованных возможностей. Рост инвестиций был интенсивным и опережал рост потребления.

282. Однако оздоровление не удалось поддержать. Неожиданные внешние события вместе с увеличивающимися макроэкономическими дисбалансами в отечественной экономике медленно потянули вниз экономическую ситуацию. Реальный ВВП начал свое падение в 1989 году, достигнув самого низкого уровня в 1991 году. В 1992 году экономика медленно оживилась, и рост ВВП составил 1,0 процента, хотя реальный ВВП в течение года оставался неизменным. В 1990—1992 годах необходимо было принять стабилизационные меры в целях снижения инфляции и ставок процента и уменьшения бюджетного дефицита и дефицита по текущим счетам. Среднегодовые темпы роста составляли лишь 3,9 процента по сравнению с 6,8 процентами по плану (приложения G и J).

283. Влияние на экономический рост оказали несколько внешних критических факторов. Важнейшим из них является замедление экономического роста в ряде промышленно развитых стран, пострадавших из-за кризиса в Заливе в августе 1990 года, что еще более ухудшило мировое экономическое положение и привело к спаду производства во многих промышленно развитых странах. Политическая нестабильность, особенно в связи с попыткой государственного переворота в 1989 году, разрушила растущее доверие к экономике, в то же время стихийные бедствия, которые обрушились на страну в 1990 году, усилили нагрузку на государственные ресурсы.

284. Текущий дефицит составил в 1987 и 1988 годах 500 миллионов долл. США. В 1989 году дефицит возрос до 1,4 миллиарда (3,5 процента ВВП) и достиг 2,7 миллиарда в 1990 году (6,1 процента ВВП). Дефицит национального бюджета возрос до 37,2 миллиарда песо в 1990 году или 3,4 процента ВВП, при этом консолидированный дефицит государственного сектора достиг 5,0 процента ВВП. В 1992 году дефицит сократился до 16 миллиардов песо или примерно 1,2 процента ВВП. Годовые темпы инфляции достигли в 1989 годах двухзначных чисел, поднявшись до 18,7 процента в 1991 году. К 1992 году темпы инфляции снизились до однозначных чисел.

285. Несмотря на это были предприняты значительные структурные реформы в целях оживления инициативы частного сектора и перестройки государственного сектора. Сахарные, кокосовые и мясные монополии были ликвидированы; был усилен контроль за ценами на рис, кукурузу и другие зерновые культуры, мясо птицы и свинину. Были также осуществлены мероприятия по регулированию, субсидированию и образованию цен на энергию. В целях ускорения инвестиционного процесса был принят всеобщий инвестиционный кодекс (1987 год), проведен обмен долговых акций и принят Закон о государственных инвестициях (1991 год). Были также снижены внутриотраслевые и межотраслевые тарифы. Нетарифные меры были заменены тарифным протекционизмом как средством поддержки отраслей промышленности, конкурентоспособных на мировом рынке.

286. В результате осуществления всеобъемлющей программы налоговой реформы была введена более справедливая и прогрессивная система налогообложения, включая введение налога на добавленную стоимость. В 1992 году была начата либерализация внешнеторговой деятельности для облегчения экспортных операций. В целях улучшения мобилизации ресурсов и расширения финансового посредничества был дерегулирован процесс создания банков и их отделений. В целях совершенствования государственных финансов была проведена рационализация государственных корпораций; государственные инвестиции были сконцентрированы на важнейших отраслях инфраструктуры.

287. Одной из задач ССПРФ на 1987—1992 годы было создание более продуктивной занятости и выгодных источников средств к существованию. Выполнялись также задачи, связанные с защитой заработной платы, повышением производительности труда, защитой прав работников и повышением благосостояния трудящихся. Соответствующие политика и программы были приняты еще в 1986 году.

288. За плановый период численность трудовых ресурсов ежегодно увеличивалась на 3,5 процента, достигнув в 1992 году 26,3 миллиона. В среднем 820 000 человек в год входили в состав трудовых ресурсов, но только 806 000 человек находили работу. Степень участия в трудовых ресурсах, которая определяется как отношение трудовых ресурсов к общей численности населения в трудоспособном возрасте, достигла своего пика в 71,4 процента в апреле 1991 года. Общая слабость экономики привела к росту числа женщин и детей в составе трудовых ресурсов (приложение FF).

289. Численность безработных снижалась в данном периоде в среднем на 5 процентов в год. Тем не менее уровень безработицы достиг 10,5 процента, превысив плановые задания на 4 процента. Численность безработных достигла 2,7 млн. человек. Открытая безработица превышала плановую в течение почти всего периода. Ухудшение картины занятости было вызвано общим замедлением экономического роста, кризисом в Заливе, лишившим работы тысячи людей, работавших по контрактам за границей, и извержением вулкана Пинатубо. Тем не менее в 1992 году уровень безработицы снизился до 9,8 процента, а численность безработных составила приблизительно 2,6 млн. человек.

290. Вследствие постоянного увеличения числа рабочих мест, предлагающих стабильный доход, уровень безработицы в течение данного периода постоянно снижался. Относительное спокойствие было достигнуто на индустриальном фронте при устойчивом снижении числа забастовок в течение данного периода. Количество рабочих дней, потерянных в результате забастовок, уменьшилось в среднем до 23,7 процента в год, за исключением 1990 года, когда сфера труда была неспокойной в результате роста цен на предметы потребления из-за кризиса в Заливе.

291. Политика правительства, направленная на признание права трудящихся на свободу выражения, самоорганизацию и осуществление согласованных действий проводилась на основе стимулирования принятия коллективных договорных соглашений как основного метода установления условий занятости. В 1991 году в государственном секторе существовало уже 135 профсоюзов, объединяющих 71 000 членов.

292. В течение планового периода правительство не придерживалось строго политики невмешательства в вопросы регулирования заработной платы. Правительство оказывало воздействие на регулирование установленного законом минимума заработной платы, особенно в частном секторе, в целях улучшения благосостояния работников на основе повышения доходов. Работникам государственного сектора также была повышена зарплата и пособия в связи с ростом стоимости жизни в целях уменьшения эрозии их реального дохода в предыдущие годы.

293. В 1990 году с созданием региональных трехсторонних советов по заработной плате и производительности труда был введен более независимый и примирительный механизм регулирования заработной платы. Советы регулировали уровни минимальной заработной платы в частном секторе на региональном уровне с учетом экономического положения в районах. В 1990 году была проведена корректировка размера заработной платы в целях уменьшения неблагоприятного влияния повышения цен в результате кризиса в Заливе. Кроме того, в 1991 году был введен в действие пакет из 10 видов пособий, не связанных с заработной платой. В указанный пакет были включены более высокие налоговые льготы, схема участия в прибылях, установленная законом R.A. № 6971, которая обуславливала выплату премий на основе роста производительности труда, увеличение пособий, предоставляемых ССС, государственной программой медицинской помощи и ССРС, увеличение доступа к программам жилищного строительства и поддержки средств к существованию и дополнительные субсидии для работников сахарной промышленности. Калакалан-20, или Великая хартия предприятий, расположенных в сельской местности и барангах, (R.A. № 6810, 1989 год) была принята в целях создания возможностей получения средств к существованию, особенно населением сельской местности, и дополнения официальных источников средств к существованию.

294. Несмотря на усилия по сохранению уровня заработной платы и других выплат, темпы роста производительности труда в 1987—1992 годах сокращались ежегодно в среднем на 0,6 процента. Наиболее глубокий спад производства переживала промышленность, темпы падения производства составили в среднем 3,6 процента в год. В сельском хозяйстве и сфере услуг среднегодовые темпы снижения составили 0,6 и 0,4 процента, соответственно.

295. В своем стремлении улучшить экономическое положение филиппинское правительство делало попытки оживления жизнеспособных отраслей промышленности и усиления их конкурентоспособности на мировом рынке в 1987—1992 годах. Правительство предприняло ряд структурных реформ в сфере торгового, инвестиционного и промышленного развития. Эти меры включают либерализацию инвестиционного климата с принятием закона об иностранных инвестициях, приватизацию государственных компаний, дерегулирование в промышленности и либерализацию торговли с изданием постановления E.O. № 470 и снятие ограничений на стимулирование отдельных видов импорта и экспорта в рамках программ финансирования и гарантирования экспорта.

296. В данный период были осуществлены такие крупные мероприятия, как создание региональных индустриальных центров, народных промышленных предприятий и агро-индустриальных территорий; рационализация существующих правительственных программ; содействие повышению квалификации и передаче технологий малым и средним предприятиям; введение в действие закона о ценообразовании; распространение ненасильственных и добровольных методов разрешения трудовых споров; оживление индустрии туризма.

297. Правительство приняло стратегию использования дипломатии для продвижения интересов страны и содействия ее экономическому благосостоянию на основе расширения доступа к рынкам товаров и услуг, привлечения иностранного капитала, определения новых источников ОПР и передачи соответствующей технологии.

С. Вопросы и проблемы борьбы с нищетой

298. Текущая задача уменьшения масштабов нищеты с 40,7 процента (1991 год) до 30 процентов (1998 год) является комплексной. Она будет автоматически разрешена, если рост доходов будет достаточным для того, чтобы вывести людей за порог бедности. Однако мероприятия должны чутко реагировать на положение очень бедных людей, чьи доходы могут возрасти, но не настолько, чтобы преодолеть порог бедности, или тех, чье положение может улучшиться в результате обеспечения социальными услугами без большого увеличения их доходов.

299. Президентская комиссия по борьбе с нищетой сделала решительную попытку установить масштабы обездоленности людей с тем, чтобы разработать и осуществить соответствующие методы вмешательства со стороны государства.

300. Комиссия отметила, что "прибавочный" труд или оплачиваемая занятость в промышленности и услугах или "формальном секторе" требует вознаграждения. Комиссия идентифицировала следующие основные причины нищеты:

- a) ограниченные возможности занятости и получения средств к существованию и неустойчивый экономический рост, усугубленные высокими темпами роста населения;
- b) концентрация богатства, доходов и доступа к ресурсам;
- c) низкая производительность труда;
- d) нехватка базовых услуг, особенно первичной медицинской помощи и низкое качество начального образования;
- e) бедная или истощенная ресурсная база;
- f) политические или бюрократические препятствия, включая недостаточную координацию с заинтересованными общинами;
- g) политическая незрелость многих людей;
- h) политическая власть групп, за которыми законом закреплены имущественные права.

301. Сохранение больших масштабов нищеты несмотря на мобилизацию правительством значительных ресурсов в последние годы свидетельствует о необходимости большей концентрации усилий на разработке программ, прямо направленных на борьбу с нищетой. Трудности, встречающиеся при разработке таких программ, проистекают из следующего:

- a) существующие программы борьбы с нищетой являются фрагментарными, при этом различные ведомства иницируют свои собственные программы борьбы с нищетой во исполнение различных обязательств, руководствуясь при этом своими собственными приоритетами, нормами и методами, что в ряде случаев приводит к созданию параллельных структур с различными целями и сроками действий;
- b) существующие программы борьбы с нищетой не способны в достаточной мере мобилизовать общины на оказание самопомощи;
- c) недавние изменения в институтах и стратегиях (например, передача органам местного самоуправления многих функций по оказанию базовых услуг) создают проблемы координации и переориентации;

d) финансовые и экономические последствия долгового кризиса серьезно урезали возможности правительства расширять социальную и экономическую сферы. Это наложило ограничения на бюджеты программ борьбы с нищетой вследствие снижения поступлений от налогов и мероприятий по экономии ресурсов. Доля социальных услуг в национальном бюджете возросла в 1980—1991 годах только на 1,1 процента; доля экономических услуг фактически упала, в то время как обслуживание долга значительно возросло. Сокращение производства, вызванное долговым кризисом, ведет к снижению жизнеспособности и поддержки многих программ для неимущих, особенно тех, которые имеют отношение к средствам к существованию.

302. Признавая, что неимущие не являются однородной группой и настоятельность их нужд и причины их бедственного положения сильно различаются и поэтому методы решения их проблем также должны быть дифференцированными, комиссия считает, что меры по борьбе с нищетой должны приниматься на двух уровнях: макроэкономическая секторальная политика и прямое вмешательство со стороны государства.

303. Непосредственные усилия по борьбе с нищетой можно свести к трем группам:

- a) меры, непосредственно обеспечивающие базовые услуги неимущим;
- b) меры, помогающие неимущим получить достаточный доход посредством занятости или создания собственных предприятий;
- c) меры, помогающие неимущим развивать уверенность в собственных силах и интегрироваться в жизнь общества.

304. Реакция менее неимущих и лиц, не имеющих средств к существованию, на различные формы вмешательства государства может различаться. Можно ожидать, что группы менее неимущих могут более быстро реагировать на всеобщие изменения в макроэкономической и секторальной политике, создающие рабочие места, и преодолеть свое предубеждение против занятости в сельском хозяйстве, на малых и средних предприятиях. С другой стороны, лица, не имеющие средств к существованию, будут хуже реагировать на такую секторальную политику либо потому, что их нынешние источники средств к существованию не находятся в русле секторального развития, либо потому, что у них отсутствуют такие ресурсы как здоровье, квалификация и т. д., необходимые для того, чтобы воспользоваться возможностями этих изменений. В конечном счете микроинтервенции будут не более, чем паллиативами до тех пор, пока неимущие не будут окончательно вовлечены в русло экономического развития.

D. Стратегии борьбы с нищетой

1. Оживление экономического роста

305. Главным приоритетом является достижение и поддержание быстрого экономического роста порядка 5—7 процентов в год, при котором будут производиться новые инвестиции, создаваться новые рабочие места и открываться возможности получения средств к существованию. Ставится задача уменьшения числа семей, живущих за чертой бедности, с 40,7 процента в 1991 году до 30 процентов в 1998 году.

306. Основными препятствиями в настоящий момент являются неспособность мобилизовать сбережения и собирать налоги для государственных и частных инвестиций. Нуждается в решении и проблема бюджетного дефицита. Правительство должно начать разработку крупных инфраструктурных программ по дорогам, портам, ирригации, складским помещениям и коммуникациям, главным образом, в сельской местности и альтернативных городских центрах для обеспечения более широкого доступа к возможностям занятости и к социальным услугам.

Формирование доходной части должно быть улучшено на основе более строгих мер по сбору налогов и обложения новыми налогами, что обеспечит справедливость и сохранит природные ресурсы. Стимулирование инвестиций должно осуществляться на основе снижения ставок процента для заемщиков и повышения ставок процента по сбережениям. Правительство должно поощрять добровольное посредничество при решении конфликтов в промышленности, руководить заключением отраслевых соглашений по оплате труда, производительности и прибылям и работать над заключением общественного договора между профсоюзами, предпринимателями и правительством, с тем чтобы предотвратить раскручивание спирали "заработная плата-цена" при осуществлении структурных реформ.

2. Поддержка экономического роста

307. Стратегия поддержки роста в целях борьбы с нищетой должна базироваться на развитии видов хозяйственной деятельности, доступных для неимущих, и в то же время быть достаточно эффективной и производительной для того, чтобы приносить им более высокие доходы. Основными элементами программ борьбы с нищетой являются поддержка новых трудоемких отраслей с высокой отечественной добавленной стоимостью, экспортным потенциалом и более сильными связями с сельским хозяйством, особенно производства продуктов питания; принятие политики, направленной на совершенствование ценообразования на сельскохозяйственную продукцию и снижение цен на сельскохозяйственные ресурсы, обеспечение большей диверсификации продуктов, которые имеют более высокую стоимость, более трудоемки и при производстве которых более эффективно используется земля; сохранение и рациональное использование природных ресурсов путем привлечения заинтересованных общин и осуществление политики в области использования ресурсов; защита преимуществ, получаемых в результате выполнения программы всесторонней аграрной реформы; возрождение системы финансирования сельских районов; увеличение финансирования сельскохозяйственных исследований и пропаганды их результатов; постоянное обучение персонала.

3. Обеспечение базовых социальных услуг

308. Стратегия также нацелена на удовлетворение базовых потребностей неимущих людей, таких как первичная медицинская помощь и планирование семьи, начальное образование, дополнительное питание, жилье, вода и санитария, а также на пропаганду политики по обеспечению мер защиты от рисков, связанных со структурной перестройкой.

4. Обеспечение неимущих средствами к существованию

309. Большое значение должно придаваться проектам по обеспечению менее неимущих средствами к существованию. Компонентами этих программ должны быть повышение квалификации и техническая подготовка, предоставление кредитов и техническая помощь. Стратегия должна обеспечить разработку кредитных схем, учитывающих возможности неимущих групп населения и опыт банков, таких как "Грамин бэнк оф Бангладеш", который взимает коммерческую ставку процента с необеспеченных займов, помогая тем самым организовать неимущих и исподволь внедрять в коллективное сознание и культуру надлежащее использование кредитных и сберегательных операций и выполнение обязательств по уплате амортизационных отчислений и процента. Стратегия направлена на привлечение неправительственных организаций, кооперативов и фондов развития и координацию усилий правительства, неправительственных организаций и частного сектора по содействию обучению неимущих в рамках проектов по обеспечению средств к существованию и доходов, осуществляемых неправительственными организациями и государственными ведомствами.

5. Создание возможностей

310. Стратегия должна, в конечном счете, давать возможность неимущим делать что-то для самих себя. Повышенное внимание должно обращаться на процесс создания возможностей для неимущих. Органы местного самоуправления должны широко привлекаться после определенной пропаганды и обучения на местном уровне. Неправительственным организациям будет рекомендовано помогать народным организациям выражать свои потребности, разрабатывать проекты самопомощи, мобилизовывать свои собственные и внешние ресурсы и контролировать и оценивать свой прогресс. Ход выполнения программ борьбы с нищетой должен контролироваться посредством общинной системы надзора в каждом барангае, управляемой органами местного самоуправления. На национальном уровне основной приоритет будет отдаваться предоставлению достоверной и своевременной информации по провинциям о доходах и других минимальных потребностях. Органы, занимающиеся планированием, принятием решений и их осуществлением должны располагаться как можно ближе к неимущим. В этой связи необходимо создавать институциональные механизмы для реализации программ по борьбе с нищетой на микроуровне на основе подготовки корпуса работников на местах, мотивируемых и руководимых на местном уровне.

Е. Государственная политика и программы повышения жизненного уровня: 1993—1998 годы

311. Среднесрочный план развития Филиппин на 1993—1998 годы был разработан в начале правления президента Фиделя В. Рамоса (приложение GG). Он устанавливает всеобъемлющие цели развития, которые заключаются в улучшении качества жизни каждого филиппинца на основе обеспечения прав населения. Задания по макроэкономическому росту на 1998 год включают обеспечение дохода на душу населения не менее 1000 долл. США, темпов роста ВВП не менее 10 процентов и сокращения масштабов нищеты до 30 процентов.

312. Обеспечивая права населения, государство создает политический климат, содействующий удовлетворению чаяний народа и гарантированию осуществления демократического диалога. Будут также предприняты меры к тому, чтобы опираться на инициативы, выдвинутые отдельными лицами, общинами, домашними хозяйствами, кооперативами, неправительственными или частными организациями или органами местного самоуправления в рамках четко функционирующей рыночной системы. В случае неравных экономических возможностей государство, выступая от имени народа, должно приступить к осуществлению необходимых мер с целью увеличения доходов и перераспределения богатств.

313. Стратегия обеспечения прав населения включает:

а) развитие людских ресурсов, что означает рост инвестиций в человеческий капитал посредством предоставления образования, подготовки, улучшения состояния базовых услуг в области охраны здоровья и питания, расширения доступа к производственным ресурсам и распространения технологии;

б) международную конкурентоспособность, которая означает, что страна сможет производить продукцию и услуги мирового класса как для внутреннего, так и международного рынков, что, в свою очередь, приведет к созданию новых рабочих мест, росту профессиональных навыков, улучшению методов руководства и другим нововведениям;

в) устойчивое развитие при поддержке правительства, домашних хозяйств, общин, частных компаний и неправительственных организаций, которое подразумевает, что будущие поколения не должны страдать от последствий действий нынешнего поколения, которые, преследуя цели развития, отрицательно влияют на окружающую среду.

314. Конкретные политика и стратегия по борьбе с нищетой и содействию росту занятости включают:

- a) осуществление программ подготовки рабочей силы, что дает возможность получить кадры, имеющие необходимые навыки;
- b) создание сетей надлежащего социального обеспечения;
- c) содействие росту сельскохозяйственного производства и ускоренное расширение сети предприятий;
- d) активное осуществление программы всесторонней аграрной реформы (ПВАР) и программы земельной реформы в городах (ПЗРГ);
- e) осуществление более справедливой финансовой политики;
- f) распространение действия политики в области трудовых ресурсов на работников неформального сектора;
- g) разработка национального плана в области занятости;
- h) осуществление эффективной программы скорейшей реабилитации жертв стихийных бедствий.

315. Политика и стратегия правительства в области развития людских ресурсов будут направлены на:

- a) первоочередное развитие социальных услуг в интересах неимущих путем открытия новых школ в сельских районах, разработки программ для городских и сельских общин с низким доходом и уязвимых групп населения, использования пустующих государственных земель в целях расселения семей, самовольно заселивших опасные зоны, осуществления приоритетных проектов создания инфраструктуры и переориентации программ и проектов обеспечения социального благосостояния и развития на нужды неимущих;
- b) разработку и обеспечение деятельности систем социального обеспечения путем сохранения бюджетных ассигнований на основные услуги, такие как предназначенные для дополнительного питания, оказания помощи и реабилитации, и путем осуществления мер по гарантированию доходов и защиты благосостояния;
- c) сосредоточение государственных ресурсов и усилий на базовых услугах, неблагополучных районах и конкретных группах при уделении первоочередного внимания профилактическим услугам в области здравоохранения, использованию традиционных лекарственных средств, а также услугам по обеспечению питания на базе общин путем расширения просветительской работы, осуществляемой через программу "образование для всех" (ОДВ), а также поддержки строительства жилья на базе общин и долгосрочного финансирования строительства жилья под залог;
- d) расширение планов по развитию физического и социального благосостояния бездомных;
- e) укрепление семьи как базового социального института и основного источника позитивных ценностей;
- f) укрепление моральной основы нации в целях создания желаемого общественного порядка;

g) уделение особого внимания развитию образования и рабочей силы в целях удовлетворения изменяющихся потребностей в знаниях и навыках на уровне начального среднего и высшего образования;

h) установление равновесия между потребностями населения, ресурсами и окружающей средой в целях обеспечения устойчивого развития;

i) создание условий, дающих возможность неправительственным организациям, частным организациям и кооперативам выполнять свою жизненно важную роль в развитии и осуществлении программ и проектов;

j) создание необходимой инфраструктуры в целях налаживания и улучшения положения в области предоставления основных услуг.

II. ПРАВО НА ДОСТАТОЧНОЕ ПИТАНИЕ

316. Национальный совет по вопросам питания (НСП) является высшим органом, определяющим политику в области питания в стране. Он формирует и координирует осуществление комплексной национальной программы в области питания, ранее именовавшейся программой Филиппин в области продовольствия и питания (ПФПП), а ныне — планом действий Филиппин в области питания. В рамках осуществления плана научно-исследовательской деятельностью занимается научно-исследовательский институт пищевой промышленности и диетологии (НИИПД) министерства по делам науки и техники (МНТ), который отвечает за проведение исследований, охватывающих положение по всей стране в области питания (имея в виду потребление продовольствия), антропометрические и клинические исследования, а также биохимические исследования питания.

317. Судя по данным о потреблении питательных веществ, профессиональные группы, живущие под угрозой их нехватки, включают рыбаков, ловящих рыбу для собственного потребления или работающих по найму, наемных или сезонных сельскохозяйственных рабочих, лиц, работающих в сфере обслуживания или в связанных с ней сферах (домашних работников, дворников и т. д.), охотников и лесорубов, ремесленников и рабочих производственных предприятий, а также разнорабочих.

318. Меры, необходимые для гарантирования доступа к надлежащему продовольствию уязвимым или неблагополучным группам, предпринимаются в рамках плана действий Филиппин в области питания. В нем предусмотрена двойная стратегия сокращения недоедания на Филиппинах. Эта стратегия включает обеспечение продовольственной безопасности домашних хозяйств, а также предотвращение, контроль и ликвидацию недоедания.

319. Основными проблемами страны в области питания по-прежнему остаются хроническая нехватка питательных веществ, проявляющаяся в нехватке белков, и недостаточное содержание в пище витамина А, иода и железа. Наиболее серьезно эта проблема затрагивает грудных младенцев, детей в возрасте от 1 до 3 лет, беременных женщин и кормящих матерей, а также детей школьного возраста.

320. Помимо обеспечения продовольственной безопасности домашних хозяйств, будут осуществляться целевые программы типа программ "Производство продовольствия для семей и общин" и "Кредитная помощь для обеспечения средств к существованию".

321. Программа "Производство продовольствия для семей и общин" предусматривает содействие производству продовольствия, в первую очередь путем разведения садов и огородов при домах и школах с использованием биоинтенсивной садово-огородной технологии и других воспроизводительных технологий, включая мелкие хозяйства по выращиванию животных и

сельскохозяйственной продукции, прежде всего для домашнего потребления в качестве средства обеспечения продовольственной безопасности семей.

322. Программа "Кредитная помощь для обеспечения средств к существованию" имеет целью предоставить неимущим и недоедающим семьям доступ к кредитам с тем, чтобы дать им возможность справиться с острой нехваткой продовольствия и в более долгосрочном плане обратиться к проблеме недоедания.

323. Просветительская работа в области питания, основная целевая программа плана действий Филиппин в области питания, является главным проводником распространения информации о питании и принципов питания среди населения.

324. Программа просвещения по вопросам питания содействует принятию оптимальной практики снабжения продовольствием и питания, чтобы обеспечить нормальное питание населения.

325. Объектами просветительской работы в области питания являются матери, дети школьного возраста, определенные группы работающих и общественность. Хотя программа традиционно рассчитана на женщин, все в большей степени предпринимаются усилия охватить и мужчин.

326. Просветительская работа в области питания включает следующие направления: проведение консультаций по вопросам качественного питания, проведение кампаний с использованием различных форм средств массовой информации, проведение информационных кампаний на базе общин с использованием местных средств массовой информации и интеграция концепций правильного питания в школьные программы.

III. ПРАВО НА ДОСТАТОЧНУЮ ОДЕЖДУ

327. Филиппины — тропическая страна с теплым климатом. Поэтому люди не испытывают серьезных проблем, связанных с одеждой. Вмешательство со стороны правительства сводится в основном к регулированию ввоза импортируемых тканей и одежды с целью оказания помощи местным производителям. Научно-исследовательский текстильный институт изучает возможность использования местных материалов для текстильной промышленности (приложение НН.) Министерство социального обеспечения и развития включает в свою программу помощи для местного населения и жертв стихийных бедствий положения о выделении в чрезвычайных случаях одежды.

IV. ПРАВО НА ДОСТАТОЧНОЕ ЖИЛИЩЕ

A. Основы законодательства, касающегося права на достаточное жилище

328. В соответствии с конституцией Филиппин 1973 года государство наделяется правом создавать, поддерживать и обеспечивать социальные услуги в области обеспечения жильем, чтобы гарантировать народу достойный уровень жизни (раздел 7 статьи II Декларации принципов).

329. Последующая конституция Филиппин 1987 года еще более закрепила государственную политику в области социальной справедливости и прав человека, посвятив этому вопросу целую статью XIII. В статье содержатся положения, которые прямо или косвенно касаются потребностей населения в жилье. Конгрессу поручено в самом первоочередном порядке ввести в действие меры, которые защищают и закрепляют право всего народа на человеческое достоинство и уменьшают социальное и экономическое неравенство путем справедливого распределения богатства и политической власти для общего блага. В этих целях государство регулирует приобретение, владение, пользование и распоряжение собственностью.

330. При содействии достижению социальной справедливости государство создает экономические возможности, основанные на свободе инициативы и стремлении к самообеспеченности. Государство, в сотрудничестве с частным сектором, приступает к осуществлению долгосрочной программы земельной реформы и жилищного строительства в городах. Государство предоставляет по приемлемым ценам приличное жилье и основные услуги находящимся в трудном положении и бездомным гражданам в городах и районах расселения. При осуществлении подобной программы государству необходимо уважать права мелких собственников. Кроме того, жители городов и сельских районов не могут быть выселены, а их жилища снесены за исключением случаев, когда это производится в соответствии с законом справедливо и гуманно. С жителями городов и сельских районов и общинами, куда они будут переселяться, должны проводиться соответствующие консультации до переселения.

331. Правительство Филиппин ввело в действие законодательные меры, приняло уставы и осуществляло основные принципы, создавая различные программы, которые прямо или косвенно предоставляют услуги в области жилья своему растущему населению, и вводя необходимые структуры и механизмы их осуществления.

332. В основе всех законодательных усилий лежит серьезное стремление к предоставлению жилья всем наиболее нуждающимся. Растущая потребность в жилье и неспособность неимущих конкурировать в борьбе за жилье на открытом рынке подсказали правительству необходимость впервые включить в свой второй план экономического развития в 1970 году программу, непосредственно связанную с жильем. В плане содержится призыв к разработке широкой политики в области жилищного строительства и выделению средств для ряда проектов строительства дешевого жилья в стране.

333. Указанные усилия были закреплены в законодательном порядке (президентские прокламации, распоряжения и другие документы, принятые правительством Маркоса). К наиболее важным законодательным актам относятся декреты P.D. № 933 и P.D. № 1396, в соответствии с которыми были созданы комиссия по населенным пунктам и министерство по населенным пунктам, соответственно. Эти законы дают любому центральному правительственному органу право планировать, осуществлять и оценивать проекты строительства жилья, предоставляя правительству столь необходимую институциональную возможность приступить к осуществлению комплексной и всеобъемлющей программы жилищного строительства. В соответствии с отдельными актами (P.D. № 1267, P.D. № 757, E.O. № 535, E.O. № 648 и P.D. № 1530) были созданы другие органы, занимающиеся строительством жилья. В 1977 году усилия правительства были еще более закреплены рядом распоряжений, инициировавших осуществление программ строительства дешевого жилья и утвердивших перестройку трущоб в качестве национальной политики в области жилищного строительства. Еще одна принятая мера (P.D. № 1517 и другие законодательные акты) открыла дорогу для земельной реформы в городах и санкционировала проведение в жизнь новаторских планов землепользования и землевладения в целях содействия разрешению проблем жилья для неблагополучных семей.

334. Правительство Акино привело реформы в области строительства жилья в соответствие с новой правительственной политикой невмешательства в жилищные вопросы. Наиболее важными явились законы R.A. № 7279, R.A. № 6846, и R.A. № 7160. Закон R.A. № 7279 о городском и жилищном строительстве, вступивший в силу 24 марта 1992 года, внес поправки в декрет P.D. № 1517 и содержал всеобъемлющую и непрерывную программу городского и жилищного строительства (приложение II). Главной отличительной чертой этого закона является предоставление доступа к земле и жилью находящимся в трудных условиях и бездомным гражданам с помощью осуществления ряда стратегических задач и системы поощрительных мер в целях привлечения частного сектора. Законом R.A. № 6846 учреждался фонд "Абот кая пабахай" или поддержки строительства субсидируемого жилья для семей с низкими доходами. В соответствии с законом R.A. № 7160, известном как закон об органах местного самоуправления

1991 года, органы местного самоуправления получили право предоставлять жилье лицам, проживающим на их территории.

335. В это время была также создана нынешняя организационная структура для осуществления национальной программы обеспечения жильем посредством принятия постановления Е.О. № 90, которое было подзакреплено постановлением Е.О. № 357.

336. При правительстве Рамоса, которое пришло к власти в июне 1992 года и продолжило осуществление политики и программы обеспечения жильем правительства Акино, были приняты следующие законы и основные принципы:

- a) А.О. № 72 от 29 августа 1993 года. Это президентское распоряжение разрешает функционирование планов автоматических вычетов из заработной платы для возмещения займов на строительство жилья, повышая таким образом эффективность возвращения средств и, в свою очередь, увеличивая объем средств для выдачи в долг под строительство жилья;
- b) Е.О. № 129 от 15 октября 1993 года. Это постановление создало институциональный механизм в целях ограничения деятельности профессиональных синдикатов "скваттеров" и профессиональных "скваттеров". Его цель — защита законных бенефициариев различных правительственных программ строительства жилья;
- c) Е.О. № 143 от 13 декабря 1993 года. Этим постановлением совету по координации жилищного и городского строительства дается указание осуществлять надзор за осуществлением программы жилищного строительства (пабахай) органов местного самоуправления. Эта программа имеет целью поддержать развернутые ОМС социально направленные проекты строительства субсидируемого жилья путем создания механизма особых займов на цели развития для предоставления прямых займов органам местного самоуправления.

337. Правительство, через посредство вышеупомянутых законодательных актов и постановлений, высказало свое серьезное намерение оказать помощь в сокращении нехватки жилья, затрагивающей бедняков. Введение конструктивного законодательства привело к более четкой переориентации предполагаемых бенефициариев с аморфной и разношерстной группы на три группы населения страны с наиболее низкими доходами, включению в пакет предоставления жилья программ предоставления основных удобств и средств к существованию; более активному вовлечению частного сектора и неправительственных организаций в эти программы. Полный перечень основных филиппинских законов в отношении жилья представлен в приложении JJ.

В. Положения в области жилищного строительства

338. Нынешнее положение в области жилищного строительства на Филиппинах в большой степени отражает быстрые темпы урбанизации в стране.

339. Результаты переписи населения и жилищного фонда 1990 года показывают, что общая численность населения достигла 62,0 млн. человек против 48,1 млн. человек в 1980 году, т. е. возросла на 23 процента. В городах, включая национальный столичный район, проживает 48,6 процента всего населения.

340. К 2000 году численность городского населения составит, как ожидается, 36 млн. человек, или более 50 процентов всего населения.

341. Оценки, основанные на предполагаемых темпах прироста населения за период 1993—98 годов показывают, что в городах и сельских районах необходимо обеспечить

3 724 000 единиц жилья. Сюда включены как нынешние, так и будущие потребности в жилье, причем на район Большой Манилы приходится 89 000 единиц, а на другие города, в том числе крупные — 2 млн.

342. В последние десятилетия нехватка жилья является постоянной проблемой городов, включая крупные особенно Большую Манилу, ввиду неубывающей миграции сельского населения в города, а также быстрого естественного прироста населения, составляющего в среднем 2,3 процента в год. Покинувшие фермы рабочие, перемещенные сельские семьи и новообразовавшие семьи в поисках работы и средств к существованию по-прежнему переполняют филиппинские города. Имея в своем распоряжении ограниченные ресурсы, эти люди постепенно захватывают государственные и частные земли, создавая там себе жилище. Таким образом, поселения без всяких удобств становятся для таких людей притягательным местом, особенно если им не приходится платить за участки, поскольку на свои доходы они едва могут позволить даже самое необходимое для жизни. Кое-кто из них, не найдя себе места на земельном участке, расселяется вдоль железных дорог, речных дельт, водоемов и полос отчуждения.

343. Феномен незаконного расселения является побочным явлением экономического дисбаланса между городом и деревней и между заработками в городах и ценами на жилье. Другие факторы включают в себя неконтролируемый и крайне спекулятивный земельный рынок, неэффективную инфраструктуру и недостаточное предложение жилья, особенно людям с низкими доходами. Все это еще и усугубляется существованием профессиональных "скваттеров" и их синдикатов, которые постоянно наживаются на городской бедноте, собирая с них "плату за жилье" и продавая им "права на землю", и подставляют их под удар, распространяя ложную информацию.

344. Точные данные о количестве лиц, проживающих в трущобах/скваттерских поселениях в стране отсутствуют. Однако данные проведенного в 1990 году в сотрудничестве с правительством Филиппин и при финансовой поддержке ЮНИСЕФ исследования о положении городского населения свидетельствуют о том, что население городских трущоб и скваттерских поселений составляет около 17 процентов от общей численности населения и 40 процентов от численности городского населения. Наиболее многочисленным население трущоб и скваттерских поселений является в Большой Маниле — 2,4 миллиона человек.

345. Отсутствуют достоверные данные и об общем числе лиц, выселенных из своих жилищ за последние пять лет. Однако, согласно последним статистическим данным национального управления жилищного хозяйства (НУЖ), за период 1975—1993 годов правительство выделило 97 461 земельный участок под строительство домов для перемещенных семей.

346. Что касается прав на занимаемое жилье, то по данным переписи жилья и населения 1990 года собственные дома занимали в общей сложности 9 466 609 домашних хозяйств. 917 051 домашнее хозяйство свои дома арендовало; еще 993 292 домашних хозяйства занимали арендуемое жилье бесплатно с согласия владельца; и около 30 110 домашних хозяйств занимали жилье бесплатно без согласия владельцев. (Домашнее хозяйство может состоять из более чем одной семьи.)

347. Данные проведенного в 1991 году обследования семейных бюджетов показывают, что 40,7 процента от общего числа семей имеют доход ниже уровня бедности. Уровень бедности для Филиппин составляет 3675 песо в месяц, в том числе в Большой Маниле — 4735 песо.

348. На основе таблицы доступности жилья в городах, подготовленной в 1987 году, получены следующие данные о доле ежемесячного дохода, остающейся на оплату жилья:

Категории населения по уровню доходов (в процентах от общей численности населения)		Доля доходов, остающаяся на оплату жилья (в процентах)
Население с наименьшим уровнем доходов	30	15
Следующая категория	20	20
Следующая категория	30	25
Население с наибольшим уровнем доходов	20	30

С. Государственная политика и стратегии в области жилья

349. На протяжении многих лет политика и стратегии Филиппин в области жилья постепенно эволюционировали в направлении лучшего и более эффективного обеспечения населения, особенно наиболее нуждающихся его категорий, жилищными услугами. Правительство перешло от пассивной жилищной политики в начале 30-х годов, когда оно непосредственно не участвовало в жилищном строительстве и лишь обеспечивало инфраструктуру и основные услуги и регулировало экономические и социальные процессы, оказывающие влияние на положение дел в области жилья, сначала к временно политике активного вмешательства в данную сферу в послевоенный период, когда оно непосредственно занимаясь решением некоторых вопросов обеспечения жильем (как правило, путем предоставления субсидий и других видов помощи лицам, лишенным возможности приобрести жилье на открытом рынке), а затем к ориентированной на развитие жилищной политике, проводившейся в 70-е годы и первой половине 80-х годов, когда правительство взяло на себя обеспечение жильем наиболее нуждающихся групп населения, предоставив частному сектору обеспечивать жильем население со средним и высоким уровнем дохода.

350. В этих общих рамках правительство придерживалось хорошо спланированного, комплексного и скоординированного подхода, призванного содействовать удовлетворению потребностей в жилье простых филиппинцев. Деятельность в жилищном секторе включала мероприятия по улучшению состояния окружающей среды в районах проживания бедноты и созданию жизнеспособных общин со всеми необходимыми объектами жизнеобеспечения, службами и условиями, необходимыми для образования, отдыха, культурного развития и т. д. членов этих общин. Новыми важными элементами этого подхода явились четко сформулированная кредитная политика, в том числе создание жизнеспособного вторичного ипотечного рынка, а также контроль за использованием и приобретением земли.

351. Пересмотренная национальная политика в области жилья стала основой для принятия национального программы обеспечения жильем. Согласно этой программе, создание надлежащих жилищных условий должно быть обеспечено за счет ускоренного строительства жилья на основе новых проектов, использования новых местных материалов и передовой технологии, а также за счет новых стратегий в области финансирования, предусматривающих низкие процентные ставки, большие сроки погашения кредитов и обеспечения нуждающихся дополнительными источниками доходов.

352. Другим важным изменением принципиального характера, происшедшим за этот период, стало принятие национальной политики благоустройства районов трущоб или обеспечения населения необходимыми услугами на местах. В рамкой этой политики признается, что:

a) благоустройство районов трущоб или модернизация жилого фонда и инфраструктуры услуг является не только приемлемым подходом, но и основной стратегией в отношении скваттерских поселений;

b) благоустройство районов трущоб предполагает принятие или совершенствование программ как инфраструктурного, так и социально-экономического развития;

c) перемещение и переселение находятся в прямой зависимости от работ по благоустройству на местах, и поэтому должны осуществляться только в связи с такими работами, а также в связи с расчисткой участков, опасных для здоровья людей или предназначенных для строительства объектов инфраструктуры.

353. Еще одним компонентом политики правительства является использование экспроприации в интересах общества. В ряде документов (декрет P. D. № 1225 с изменениями, внесенными декретом P. D. № 1259, принятым в декабре 1977 года, и декретом P. D. № 1313, принятым в марте 1978 года) были расширены традиционные рамки понятия "использование в интересах общества" за счет включения в него "приобретения чего-либо для целей государственной политики в области обеспечения жильем населения со средним и низким уровнем доходов". Государственная политика в этой области в свою очередь включает:

a) строительство жилья для населения со средним и низким уровнем доходов;

b) перемещение и переселения жителей скваттерских поселений;

c) благоустройство районов трущоб;

d) расширение экономических возможностей населения за счет создания торговых и промышленных предприятий.

354. С приходом к власти правительства президента Акино после народной революции 1986 года было ликвидировано министерство по населенным пунктам, и на его месте был создан совет по координации жилищного и городского строительства (СКЖГС), на который были возложены обязанности по выработке политики и координации деятельности в области жилищного хозяйства и городского развития. Ему были подчинены основные органы, занимающиеся жилищными вопросами.

355. Такими органами являются национальная корпорация ипотечного финансирования (НКИФ), предоставляющая кредиты на приобретение жилья под залог последнего; национальное управление жилищного хозяйства (НУЖ), занимающееся строительством жилья преимущественно для 30 процентов наименее обеспеченных граждан, освоением земельных участков для строительства жилья и защитой прав домовладельцев и квартиросъемщиков; корпорация жилищного страхования и гарантий (КЖСГ), обеспечивающая страхование жилищных займов и ипотек; и совет по вопросам жилья и землепользования (СВЖЗП), занимающийся регулированием деятельности в области жилья и землепользования. Финансирующими органами являются система социального страхования (ССС), система страхования государственной службы (ССГС) и фонд взаимных вложений в жилищное строительство, или фонд PAG-IBIG.

356. Смена политического руководства дала толчок политическим, финансовым и структурным реформам. Призыв к реформам явился свидетельством нового политического курса и приоритетов правительства.

357. Новое правительство взяло на вооружение неинтервенционистскую политику в вопросах жилья, развивающую, однако, общесистемный подход к жилью, которого придерживалась

предыдущая администрация. Был сделан вывод, что правительству не следует непосредственно заниматься строительством жилья, как это было в прошлом, поскольку это не только связано с большими расходами, но и не по силам правительству в условиях ограниченности ресурсов. Эта политика соответствовала сформировавшемуся в мире мнению о том, что правительства развивающихся стран должны решать свои жилищные проблемы путем создания условий для приобретения жилья их гражданами, как это предусматривает Глобальная стратегия Организации Объединенных Наций в области обеспечения жильем на период до 2000 года.

358. Такое радикальное изменение подходов в области жилищной политики позволило правительству отказаться от непосредственного участия в строительстве жилья, сохранив за собой лишь функции, связанные с оказанием содействия этому процессу. Его главной задачей стала мобилизация всех ресурсов и содействие тому, чтобы частный сектор и общины в полной мере участвовали в решении жилищной проблемы. Это позволило найти золотую середину между традиционной ролью государства как единственной инстанции, занимающейся строительством и предоставлением субсидируемого жилья, и его новой ролью, связанной с созданием благоприятных условий в жилищном секторе в рамках интегрированной и всеобъемлющей системы обеспечения жильем. Таким образом, оно было призвано способствовать мобилизации инвестиций частного сектора в строительство недорогого жилья и реализации инициатив общин и населения.

359. В период 1987—1992 годов правительство придерживалось следующих политических подходов и стратегий:

- a) уделение первоочередного внимания обеспечению жильем населения с низким уровнем доходов за счет улучшения условий кредитования, снижения требований к жилью и поощрения массового строительства жилья для населения с различным уровнем доходов;
- b) уделение особого внимания городам, испытывающим острую нехватку жилья, включая использование ряда механизмов, позволяющих расширить доступ к финансированию, увеличить жилой фонд и ограничить спекуляцию земельными участками;
- c) развитие и благоустройство районов, переживающих кризис, и обеспечение основными услугами на местах;
- d) разработка пакета мер в области земельной политики в целях снижения цен на землю, ограничения скупки земли и спекуляции ею, отвода государственных земель и экспроприации частных земельных участков для целей строительства жилья для бедноты;
- e) развитие и укрепление неорганизованного сектора экономики в целях его привлечения к строительству жилья, включая институционализацию концепции самопомощи и строительства жилья силами самого населения;
- f) рассмотрение жилищного строительства в качестве катализатора экономической активности, учитывая его высокий мультипликационный эффект для экономики;
- g) поощрение более активного участия частного сектора, неправительственных организаций и других групп в строительстве и финансировании жилья;
- h) ограничение участия правительства в решении жилищных вопросов строительством жилья для наименее обеспеченных групп населения; обустройством жилых районов и созданием инфраструктуры услуг; участием в начальных циклах строительства; благоустройством районов трущоб и, в случае переселения жителей, созданием инфраструктуры и необходимых удобств в новых местах жительства;

- i) регионализация и децентрализация операций в целях обеспечения более непосредственного контакта между органами власти и населением;
- j) принятие системы мер, обеспечивающих координацию и интеграцию усилий государственного и частного секторов в области жилищного строительства и обеспечения жильем;
- k) обеспечение соответствия жилья и связанных с ним услуг реальной платежеспособности различных групп населения;
- l) либерализация требований к дешевому жилью и упорядочение процедур в целях более гибкого учета потребностей предполагаемых бенефициаров; и
- m) увеличение земельного фонда для целей жилищного строительства за счет использования таких механизмов, как обмен земли, пересмотр размеров земельных участков и доверительное управление инвестициями в земельную собственность.

360. В Среднесрочном плане развития Филиппин на 1993—1998 годы, принятом администрацией президента Рамоса, делается упор на следующие политические подходы и стратегии в области жилья:

- a) оказание государственной помощи в области жилья наименее обеспеченным 50 процентам населения за счет использования системы перекрестных субсидий, фонда "Абот-кая набахай", других субсидий и систем финансирования на общинном уровне;
- b) поощрение деятельности по строительству жилья и обустройству земельных участков на общинном уровне;
- c) осуществление долгосрочной программы ипотечного финансирования жилья, обеспечивающей возмещение издержек, использование механизмов перекрестного субсидирования, расширение услуг, предоставляемых различным районам, и разработку новых схем приобретения земли и строительства жилья, основанных на самофинансировании/объединении средств пайщиков;
- d) выделение государственных земель для переселения на них жителей районов скваттерской застройки в связи со строительством в этих районах важных объектов инфраструктуры или опасными условиями для жизни;
- e) участие частного сектора и неправительственных/общественных организаций в обеспечении дешевым жильем неимущих;
- f) увеличение объема ресурсов, выделяемых на цели финансирования жилищных программ, направленных на снижение рисков потери жилья и модернизацию жилого фонда;
- g) разработка мер государственной поддержки, доступных для бездомного населения, без ущерба для принципа устойчивого финансирования жилищного сектора;
- h) разработка и осуществление всеобъемлющей программы мер по недопущению создания и ликвидации скваттерских поселений;
- i) создание системы земельных банков и осуществление других новаторских мер, способствующих приобретению и застройке земельных участков в целях обеспечения жильем малоимущих;

j) привлечение агропромышленного сектора к строительству жилья для занятых в нем работников;

k) претворение в жизнь закона 1992 года о городском и жилищном строительстве;

l) содействие более сбалансированному территориальному распределению населения в целях снижения нагрузки на имеющиеся физические ресурсы и основные службы, особенно в жилищном секторе городов;

m) национальное примирение в целях снижения остроты проблемы перемещенных семей;

n) расширение и укрепление существующих программ социальной поддержки общин, семей, женщин и детей в новых местах жительства, в районах трущоб и районах, охваченных кризисом, а также в бедных общинах;

o) предоставление временного жилья и психиатрической и социальной помощи лицам и семьям, пострадавшим в результате стихийных бедствий и промышленных аварий;

p) создание региональных торговых центров, располагающих всем набором товаров для дома, и региональных учреждений, обеспечивающих эффективное предоставление жилищных услуг;

q) создание местных советов по вопросам жилья для планирования и осуществления жилищных программ и проектов;

r) строительства дешевого жилья и разработка альтернативных вариантов снижения стоимости строительства жилья;

s) поощрение участия частного сектора в обеспечении жильем малоимущего населения, обустройстве земельных участков и строительстве индивидуальных домов;

t) обеспечение синхронности в создании необходимых объектов инфраструктуры, включая объекты водо- и энергоснабжения, связи и канализации, полосы отчуждения и медицинские центры;

u) определение новых мест жительства переселяемого населения, включая их обустройство.

361. СКЖГС принял на основе вышеизложенного программный документ из восьми пунктов, призванный стать ориентиром для жилищного сектора в решении задач, поставленных перед ним на 1993—1998 годы. В этом документе закрепляются следующие принципы:

a) подход к жилищному строительству как к инструменту социальной политики государства и катализатору экономической активности; ориентация на нужды населения и привлечение населения к строительству жилья при поддержке государства;

b) ориентация на потребности населения и поддержка его инициатив;

c) максимальное использование многосекторального подхода;

d) облегчение доступа к земельным участкам для целей жилищного строительства;

e) создание региональных центров роста;

- f) устойчивость и доступность жилищного финансирования;
- g) сохранение экологического баланса в процессе городского и жилищного строительства;
- h) совершенствование системы обеспечения жильем.

Более подробную информацию смотри в приложении КК.

362. Конституция Филиппин защищает имущественные права граждан, а также право филиппинского народа ожидать от правительства проведения земельной реформы в городах и решения жилищной проблемы. Чтобы улучшить условия жизни городской бедноты, правительство должно найти компромисс между вступающими в противоречие правами скваттеров и правами собственников земли. Права, провозглашенные в конституции, ограничивают правительство в его действиях, требуя от него недопущения произвола при использовании его полномочий. Поэтому обязательным требованием является согласование политики правительства с действующим законодательством.

363. Улучшения условий жизни, в том числе решения жилищной проблемы, нельзя добиться в одночасье. Это результат долгой и кропотливой работы по совершенствованию законодательства, институционализации программ непосредственного участия в строительстве жилья и созданию механизмов оказания помощи в приобретении жилья. Кроме того, обязательным условием является политическая воля правительства к оказанию социальной поддержки тем, кто может пострадать от структурных преобразований в процессе осуществления реформ.

364. Администрация президента Рамоса не только провозгласила это одним из основных направлений своей политики, но и приступила к разработке и осуществлению соответствующих проектов. Примерами осуществляемых правительством программ и проектов в этой области являются программа "Лупанг пангарап", проект обустройства Палипарана и проект развития и освоения района горы Смоуки (более подробную информацию об этих проектах смотри в приложениях LL и MM).

365. Многочисленные трудности для правительства Филиппин возникают в связи с необходимостью выполнять обязанности по содействию экономическому развитию за счет обеспечения основных услуг и инфраструктуры, не нанося ущерба правам собственников, правам населения на достаточное жилище и принципу гуманного обращения с лицами, выселяемыми из занимаемых ими жилищ. В процессе выполнения таких обязанностей иногда нарушаются и индивидуальные права, которые правительство также обязано защищать.

366. Политика правительства и правовой режим страны не поощряют и тем более не предусматривают широкого использования массовых принудительных выселений. Отдельные случаи незаконных выселений и незаконного сноса жилья, которые, возможно, и имеют место, не носят систематического или рутинного характера, не являются результатом действий филиппинских властей и не поощряются ими. Министерством внутренних дел и местных органов власти и советом по координации жилищного и городского строительства приняты положения по обеспечению надлежащего и гуманного осуществления перемещения и переселения населения (приложение NN).

367. В любом случае следует различать законные выселения, например выселения по постановлению суда или выселения в соответствии с законом о городском и жилищном строительстве (R. A. № 7279), и незаконные выселения без постановления суда. Первые допускаются конституцией, в то время как последние ею запрещены.

368. В вопросах выселения и сноса жилья следует также проводить различия между законными действиями правительства и действиями, квалифицируемыми как "превышение власти". Кроме того, следует проводить различия между "законными скваттерами", т. е. той частью городской бедноты, которая нуждается в правительственной помощи в получении жилья, и "профессиональными скваттерами", которые могут позволить себе нормальное жилье, однако предпочитают устраиваться на самовольно захваченных землях, с тем чтобы не платить за жилье или, хуже того, с целью получения экономических барышей.

369. В целях ограничения деятельности профессиональных скваттеров и их синдикатов 15 октября 1993 года президентом Рамосом было издано постановление Е. О. № 129, предписывающее местным органам власти начать кампанию борьбы с такими группами. Это постановление призвано положить конец неблагоприятной деятельности профессиональных скваттеров и их синдикатов, паразитирующих на городской бедноте, и защитить права законных бенефициаров закона Р. А. № 7279.

370. Конституция и действующее законодательство Филиппин запрещают незаконные выселения. Согласно филиппинскому законодательству, выселение считается незаконным, если оно производится с нарушением положений раздела 28 закона Р. А. № 7279, т. е. без предоставления другого места жительства, финансовой помощи или без уведомления за 30 дней; незаконным считается также выселение или снос жилья в дождливую погоду и т. д.

371. Политика, направленная на недопущение несправедливого и негуманного выселения, основывается на разделе 10 статьи XIII конституции 1987 года и положениях закона Р. А. № 7279. Последний конкретно запрещает незаконные выселения и снос жилья. В тех случаях, когда выселение или снос жилья неизбежны, закон требует предоставления временного или постоянного жилья в другом месте и выплаты компенсации.

372. Нарушения закона караются тюремным заключением на срок до шести лет или штрафом в размере от 5000 до 100 000 песо.

373. В случае выселения или сноса жилья неимущих или бездомных граждан по постановлению суда альтернативное жилье предоставляется соответствующими органами местного самоуправления и национальным управлением жилищного хозяйства при поддержке других правительственных учреждений в течение 45 дней с момента вручения уведомления об окончательном решении суда. В случае невозможности предоставления другого жилья закон предусматривает оказание в тот же срок соответствующим органом власти финансовой помощи выселяемым семьям в размере шестидесятидневной минимальной заработной платы.

374. Политика правительства состоит в том, чтобы прибегать к выселению и сносу только в тех случаях, когда не остается иного выхода, например когда те или иные участки земли необходимы для строительства объектов инфраструктуры, а проживающие на них лица не желают или не могут приобрести имущество в собственность.

375. Как правило, альтернативное жилье предоставляется семьям, удовлетворяющим определенным требованиям, особенно семьям, переселяемым из опасных районов (например, берегов рек, прибрежных районов, районов, прилегающих к железным дорогам, речных дельт и полос отчуждения) или районов, предназначенных для строительства государственных объектов инфраструктуры. Обустройством семей скваттеров на новых местах жительства правительство занималось и до принятия закона Р. А. № 7279. Весьма показательным в этой связи является проект строительства жилого массива Дагат-Дагатам, куда были переселены жители манильского района трущоб Тондо-Форшор.

376. Местные власти в сотрудничестве с центральными органами обычно выясняют у семей скваттеров, куда бы они хотели переселиться и нет ли у них желания вернуться в те места,

откуда они родом. Они также проводят работу среди жителей тех районов, куда предполагается переселить скваттеров, чтобы они не возражали против приезда новых поселенцев.

377. Кроме того, политика правительства, направленная на оказание помощи перемещаемым семьям и жителям трущоб, побуждает министерство социального обеспечения и развития (МСОР) оказывать социальным работникам ОМС в местах переселения техническую помощь в вопросах предоставления вспомогательных услуг. К числу также услуг относятся обеспечение дополнительным питанием, организация общественных работ с оплатой продуктами питания или деньгами, социальная подготовка к привлечению населения, развития добровольческой деятельности на уровне общин, создание структур социального обеспечения, мобилизация общин, помощь в обеспечении самостоятельной занятости и другие услуги в области социальной поддержки.

378. В свою очередь, министерство здравоохранения в связи с необходимостью обеспечения жителей трущоб и районов переселения основным и медико-санитарными услугами, разработало многоступенчатую программу в области охраны здоровья и питания городских жителей, которая обеспечивает охват городского населения основными медико-санитарными услугами, способствует созданию организационной инфраструктуры и развитию потенциала местных органов власти, отвечающих в рамках сложившегося распределения обязанностей за охрану здоровья на своей территории, стимулирует партнерские отношения между медико-санитарными службами на уровне общин и создает условия для продолжения исследований и разработок в целях совершенствования мер по обеспечению устойчивого развития системы здравоохранения.

379. Правительство отдает себе отчет в том, что проблемы скваттеров необходимо решать в общем контексте развития путем обеспечения большей взаимодополняемости городского и сельского секторов, в частности путем стратегической увязки сельскохозяйственного и промышленного развития. Миграция из сельских районов в города будет продолжаться, и все большая часть населения будет концентрироваться в городах из-за ограниченных возможностей расширения занятости в сельском хозяйстве. С учетом этого с конца 70-х годов началась разработка политики и стратегий в области регионального развития. Основой этой политики является децентрализация городского развития, а именно перенос центра такого развития из Большой Манилы в другие города. Снять остроту проблемы перенаселенности Манилы и увеличить благотворное влияние модернизации городов на прилегающие к ним сельские районы, призвана в этой связи политика развития средних городов и создания городских центров роста.

380. Эта политика провозглашена в Среднесрочном плане развития Филиппин (ССПРФ) на 1993—1998 годы и повестке дня для Филиппин на 2000 год, принятых администрацией Рамоса. Последняя предусматривает превращение Филиппин к началу XXI века в новую промышленно развитую страну. В ней признается, что экономическое развитие является длительным процессом, требующим активного сотрудничества и взаимодействия между правительством и населением. Стимуляторами такого развития и должны стать упомянутые центры роста.

381. Общей задачей в области развития, которую ставит перед собой администрация президента Рамоса, является повышение качества жизни всех филиппинцев за счет расширения их прав. Это означает, что государство будет добиваться создания в стране таких условий, которые способствовали бы осуществлению чаяний людей. В случае неравенства экономических возможностей государство будет принимать необходимые меры для увеличения доходов и перераспределения богатства. Одним из направлений макроэкономической политики, предусмотренных ССПРФ, является борьба с нищетой. Стратегия такой борьбы включает создание надлежащих систем социальной защиты обездоленных, решительное проведение в жизнь программы земельной реформы в городах (ПЗРГ) и оперативное осуществление эффективных мер по реабилитации жертв стихийных бедствий (приложение ОО).

D. Меры поддержки

1. Меры финансового характера

382. Масштабы потребностей в жилье обуславливают необходимость адекватного и устойчивого финансирования. Однако нынешние бюджетные ассигнования и инвестиции в жилищный сектор не обеспечивают достаточного уровня такого финансирования. В течение многих лет на цели обеспечения жильем выделялась лишь четверть процента бюджетных ассигнований. В период 1989—1993 годов доля жилищного сектора в расходах национального бюджета составляла в среднем 0,9 процента или в общей сложности 3,53 миллиарда песо, в то время как доля образования — 34,8 процента или в общей сложности 144,4 миллиарда песо.

383. Правительство понимает необходимость изыскания дополнительных средств, которые, учитывая ограниченность средств государственного бюджета, могут быть получены только из негосударственных источников. Поэтому, в целях содействия мобилизации частных инвестиций, оно создало систему гарантий, предоставлением которых занимается корпорация жилищного страхования и гарантий. Такая система позволяет привлечь средства из частных источников для финансирования строительства дешевого жилья, что обычно не является особо прибыльным делом. Кроме того, для частных инвесторов/строительных кампаний предусмотрены такие стимулы, как налоговые и другие льготы.

384. Другим источником средств являются такие учреждения, как система социального страхования (ССС), Система страхования государственной службы (ССГС) и фонд взаимных вложений в жилищное строительство (ФВЖС), которые передают часть своих средств, предназначенных для инвестиций, в общий фонд жилищного кредитования.

385. Администрация Рамоса предпринимает шаги к увеличению объема средств, направляемых в жилищный сектор, за счет следующих мер:

- а) принятия всеобъемлющего и комплексного закона о финансировании жилищного сектора, который будет предусматривать следующее:
 - i) автоматические ежегодные ассигнования на конкретные программы, такие как программа переселения, программа среднетажного жилищного строительства и программа общинного ипотечного финансирования. В рамках последней общий объем финансирования должен составить в 1994—1998 годах 12 миллиардов песо;
 - ii) увеличение ресурсов национальной корпорации ипотечного финансирования (НКИФ) с 500 млн. песо до 5,5 млрд. песо;
 - iii) увеличение ресурсов корпорации жилищного страхования и гарантий (КЖСГ) с 1 млрд. песо до 2,5 млрд. песо;
 - iv) увеличение ежегодных ассигнований из фонда субсидирования жилья с 500 млн. песо до 1,1 млрд. песо;

(Закон о финансировании жилищного сектора должен обеспечить мобилизацию в течение следующих пяти лет на цели жилищного строительства и обеспечения жильем около 31 млрд. песо по сравнению с 3,5 млрд. песо, направленным в этот сектор в предыдущие пять лет.)

- б) оживления вторичного ипотечного рынка;

(Операции НКИФ на вторичном ипотечном рынке позволят мобилизовать из частных источников около 30 млрд. песо, которые будут использованы для предоставления дополнительных кредитов под залог недвижимости, в частности покупателям субсидируемых долгов с земельными участками стоимостью 150 000 песо.)

с) обязательного членства в фонде взаимных вложений в жилищное строительство, который отличается продуманностью и взвешенностью своей инвестиционной политики;

(Ожидается, что обязательное членство в фонде позволит ежегодно мобилизовывать средства в размере 7,2 млрд. песо, 70 процентов которых будет направляться на финансирование национальной программы обеспечения жильем после того, как она будет утверждена президентом Рамосом в июне 1994 года и приобретет силу закона.)

d) автоматического принятия финансирующими учреждениями (ССС, ССГС и ФВЖС) пятилетних финансовых обязательств;

(В 1994 году финансирующие учреждения выделили рекордную сумму в 10 млрд. песо на цели финансирования единой программы жилищного кредитования.)

e) введения в государственном секторе системы обязательных вычетов из заработной платы для погашения жилищных займов в целях увеличения объемов ресурсов для таких займов (в соответствии с распоряжением президента А. О. № 72);

f) выпуска облигаций под залог активов;

g) создания системы гарантий, которая позволила бы местным органам власти выпускать облигации и мобилизовывать средства для финансирования своих программ строительства субсидируемого жилья.

2. Внешняя помощь

386. Рядом международных учреждений осуществляются программы помощи жилищному сектору Филиппин. Средства, выделяемые в рамках этих программ, дополняют имеющиеся ресурсы, предназначенные на цели жилищного строительства и обеспечения жильем. Они предоставляются в форме субсидий или займов на оплату технической помощи такими учреждениями, как Всемирный банк, Программа развития Организации Объединенных Наций и Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам.

387. Всемирный банк предоставил серию займов (займы городского развития I, II, III, и IV) на цели строительства жилья и финансирования проектов в жилищном секторе в Большой Маниле и ряде других городов Филиппин. Так, заем I в размере 16,8 млн. долл. США, соглашение о котором было подписано 9 июня 1976 года, предназначался на цели благоустройства района Тондо и осуществления первого этапа проекта "Дагат-Дагатан". Заем II в размере 26,3 млн. долл. США предназначался для финансирования второго этапа проекта "Дагат-Дагатан", включая благоустройство трех городских районов (Давао, Себу и Кагаян-де-Оро) и переселение их жителей; соглашение о его предоставлении было подписано 26 января 1979 года. Заем III предназначался для финансирования зональной программы благоустройства районов трущоб и переселения их жителей в Большой Маниле. Соглашение о предоставлении этого займа на общую сумму 29,4 млн. долл. США было подписано 2 июня 1980 года. Соглашение о предоставлении займа IV в размере 4,2 млн. долл. США, предназначенного на цели благоустройства районов трущоб Баколд, Илоило, Давао и Себу, было подписано 10 июня 1983 года.

388. Программы технической помощи направлены на укрепление организационных возможностей органов и учреждений, занимающихся решением жилищной проблемы, с тем чтобы они могли эффективно удовлетворять потребности в жилье малообеспеченных групп населения.

389. В 1988—1993 годах ПРООН совместно с Центром Организации Объединенных Наций по населенным пунктам были реализованы две программы технической помощи жилищному сектору Филиппин:

- a) разработка региональных стратегий в области обеспечения жильем в целях подготовки на их основе филиппинской национальной стратегии обеспечения жильем;
- b) помощь в разработке и осуществлении политики в области обеспечения жильем малоимущих.

390. Первая программа в основном касалась разработки всеобъемлющих стратегий в области обеспечения жильем для районов, на основе которых можно было бы сформулировать национальную стратегию в данной области. Вторая же в большей степени была посвящена реализации индивидуальных подходов к решению жилищной проблемы. Тем не менее, основное внимание в рамках обеих программ уделялось основным составляющим жилищного строительства, таким как земля, финансирование, соответствующие строительные материалы и технологии, а также способам обеспечения этих составляющих.

391. Предоставленный в этот же период заем Всемирного банка на цели развития жилищного сектора был использован для укрепления ипотечных учреждений страны. Часть средств этого займа пошла на финансирование Программы общинного ипотечного кредитования, которая была принята в 1988 году в качестве нетрадиционного инструмента, призванного дать возможность скваттерам и жителям трущоб выкупить в собственность занимаемые ими земельные участки.

392. Аналогичный заем в размере 22,3 млн. немецких марок был предоставлен правительством Германии. Он был использован для осуществления второго этапа (фазы А и В) проекта "Дагат-Дагатан" и проекта по переселению жителей района Дасмариньас (район Е).

Е. Государственные программы и проекты в жилищном секторе

393. Осуществление всеобъемлющей национальной программы обеспечения жильем, принятой при президенте Маркосе, было предложено президентом Акино, а затем президентом Рамосом. Большинство компонентов этой программы, за которую отвечало бывшее министерство по населенным пунктам, остались неизменными. Это:

- a) программы национального управления жилищного хозяйства (НУЖ) в области освоения и обустройства земельных участков, а также благоустройства районов трущоб и переселения их жителей;
- b) программа в области частного жилищного строительства и обеспечения услугами строительной корпорации "БЛИСС", позднее переданная в ведение корпорации жилищного страхования и гарантий;
- c) планирование землепользования, управление недвижимостью, обеспечение соблюдения действующих норм и рассмотрение дел комиссией по населенным пунктам, а **ныне** советом по вопросам жилья и землепользования (СВЖЗП);

- d) предоставление гарантий по инвестициям в жилищный сектор корпорацией жилищного финансирования, а ныне корпорацией жилищного страхования и гарантий (КЖСГ);
- e) программы индивидуального жилищного кредитования и коллективного жилищного строительства фонда ПАГ-ИБИГ.

394. Осуществляемая нынешним правительством национальная программа обеспечения жильем, принятая в 1987 году и включенная в среднесрочный план развития Филиппин на 1987—1992 годы, а затем в среднесрочный план на 1993—1998 годы, направлена главным образом на оказание помощи бездомному городскому населению в удовлетворении его потребностей в жилье. В основе этой программы лежит принцип, согласно которому уровень помощи должен зависеть от потребностей, а окупаемость — от цены платежеспособности.

395. НПЖ включает все программы/проекты, разработанные и осуществляемые различными учреждениями, занимающимися жилищными вопросами, а также вспомогательными учреждениями, перечисленными в приложении РР. Она охватывает также новые программы, к числу которых относятся единая программа жилищного кредитования и программа общинного ипотечного финансирования.

396. *Программа освоения и обустройства земельных участков* предусматривает приобретение и обустройство неосвоенных земельных участков в целях привлечения на них мигрантов и создания таким образом центров роста населения. Такой подход является идеальным для развития городских районов за пределами Большой Манилы, в которых ожидается прирост населения. Программа открывает возможность для приобретения по доступной цене земельных участков для строительства жилья в качестве альтернативы самовольному захвату земли и позволяет планировать жилищное строительство, особенно в связи с формированием новых домашних хозяйств.

397. *Программа благоустройства районов трущоб* предусматривает приобретение правительством занятых земельных участков в этих районах и их благоустройство за счет их подключения к основным городским системам жизнеобеспечения и охвата основными услугами. Вопросы землевладения решаются путем продажи земельных участков тем, кто их "добросовестно" занимает. Такой подход был принят в качестве альтернативы сносу трущоб и переселению их жителей, что до конца 60-х годов было основным методом, использовавшимся правительством для решения проблемы трущоб и скваттерских поселений в городах, особенно в Большой Маниле. Основной целью этого подхода является упорядочение землеотвода в целях создания возможностей для строительства дорог и проходов, а также для прокладки коммуникаций и канализационных систем. Вопросы укрупнения жилого фонда решаются силами самих жителей при поддержке программ кредитов на приобретение строительных материалов. Однако первостепенно значение имеет создание инфраструктуры социальных услуг, в том числе сети медицинских учреждений, школ и детских садов, а также обеспечение занятости, в частности за счет предоставления займов на цели развития мелкого бизнеса.

398. *Программа переселения* включает приобретение больших участков неосвоенных земель в целях их обустройства и последующей передачи семьям, перемещенным из районов, предназначенных для строительства государственных объектов инфраструктуры, или из опасных районов, таких как берега рек, прибрежные районы, районы, прилегающие к железным дорогам, и т. д. Эта программа не предусматривает возмещения расходов и целиком основана на субсидиях, поскольку ее бенефициарами являются лица с низким уровнем доходов, оказавшиеся в результате переселения без средств к существованию. Переселение семей на новые места жительства осуществляется после серии консультаций с этими семьями. По закону за освоенный земельный участок площадью 60 квадратных метров, независимо от расходов на его обустройство, семья-бенефициар платит от 30 до 50 песо в месяц в течение 25 лет. По мере формирования новых общин программой предусматриваются значительные расходы на

создание системы социальных услуг и обеспечение возможностей трудоустройства. Эффективность программы зависит от наличия средств, уровня сотрудничества смежных учреждений и учреждений, отвечающих за вопросы обеспечения занятости как в частном, так и в государственном секторе. До 1986 года, когда был пересмотрен и более четко определен мандат НУЖ, это управление непосредственно занималось вопросами обеспечения средств к существованию, предоставляя бенефициарам осуществляемых им жилищных проектов возможности для получения работы или участия в другой приносящей доход деятельности. Помощь в обеспечении средств к существованию включает предоставление займов на цели развития мелкого предпринимательства, профессиональную подготовку, трудоустройство, заключение субподрядных соглашений с производителями и создание кооперативов. В настоящее время эта деятельность носит межучрежденческий характер, что позволяет объединять ресурсы различных учреждений, занимающихся этими вопросами в соответствии с резолюцией 29 кабинета министров.

399. *Программа общинного ипотечного финансирования (ПОИФ)* представляет собой программу ипотечного финансирования, призванную обеспечить для безземельной городской бедноты возможности для приобретения земли, получения основных услуг и строительства или улучшения жилищ. Осуществлением программы занимается национальная корпорация ипотечного финансирования (НКИФ), которая действует через местные органы власти, правительственные учреждения, бюро и корпорации, неакционерные некоммерческие частные организации и т. д. ПОИФ, решающая задачи обеспечения жильем на общинном уровне, была принята в 1988 году в качестве новаторской стратегии оказания помощи в получении жилья 30 процентам наименее обеспеченных городских жителей. В какой-то степени ПОИФ служит альтернативой деятельности по благоустройству районов трущоб, ставя меры правительства в зависимость от степени готовности общин с организационной и финансовой точек зрения. ПОИФ охватывает два вида проектов: i) проекты, осуществляемые непосредственно в местах проживания, когда земля, занятая скваттерами, выкупается заинтересованной общиной, формально организованной в ассоциацию, делится на участки и продается тем, кто ее занимает; ii) проекты, осуществляемые вне мест проживания, когда свободная земля выкупается общиной-ассоциацией, делится на участки и продается членам ассоциации. Финансовая помощь предоставляется в три этапа: i) помощь на этапе приобретения земли и предоставления бенефициарам прав владения в рамках общинной собственности на землю; ii) предоставление ассоциации или кооперативу дополнительных займов на цели обустройства земельных участков или обеспечения их основными услугами; iii) предоставление индивидуальных кредитов на цели модернизации жилья. Ипотечные кредиты предоставляются под 9 процентов годовых сроком на 25 лет.

400. *Программа чрезвычайной помощи в вопросах жилья* ориентирована на удовлетворение жилищных потребностей семей, ставших бездомными в результате стихийных бедствий. Она предусматривает оказание неотложной помощи в виде предоставления временного жилья, строительство новых поселений и/или оказание помощи в приобретении строительных материалов для восстановления жилья. Другой программой, осуществляемой совместно с системой социального страхования (ССС), является *программа строительства общежитий и многоквартирных домов*, предусматривающая предоставление кредитов и финансовой помощи на цели такого строительства.

401. *Комплексная программа жилищного строительства* включает приобретение неосвоенных земельных участков, их освоение и строительство на них жилых домов. Она позволяет получать готовые дома с участками, подключенными к системам жизнеобеспечения, доступные по цене для тех, на кого рассчитана программа, а именно для низкооплачиваемых работников государственного и частного секторов. Проекты жилищного строительства в рамках этой программы осуществляются в большинстве случаев совместно с частным сектором. Некоторые проекты осуществляются совместно с местными органами власти. Расходы на приобретение земли и материалов и привлечение специалистов, а также риски и прибыли распределяются

между партнерами в соответствии с их долей в инвестициях. НУЖ покрывает до 40 процентов общих расходов по проектам, внося свой вклад в виде земельных участков или финансовых средств. В целях обеспечения доступности построенных домов для бенефициаров программы, НУЖ требует, чтобы стоимость 60 процентов домов не превышала 150 000 песо за дом.

402. *Единая программа жилищного кредитования* имеет целью предоставление долгосрочных кредитов на приобретение жилья беднейшей трети населения, что является отходом от прежней политики, ориентированной на интересы наиболее обеспеченных групп населения. Благодаря системе перекрестных субсидий удалось снизить процентные ставки по кредитам, предоставляемым в рамках программы заемщикам с низким уровнем доходов. Более низкий процент по кредитам для мелких заемщиков компенсируется более высокими процентными ставками для крупных заемщиков.

403. Особое внимание при разработке программ в области обеспечения жильем уделяется потребностям женщин. Филиппинский план развития в интересах женщин на период 1989—1992 годов, в котором сформулированы задачи правительства по интеграции женщин в процесс развития, предусматривает осуществление следующих основных программ и проектов:

- a) повышение информированности и просвещение в вопросах оценки жилищных потребностей, жилищного финансирования, строительства жилья, жилищных норм и исследовательской деятельности в области жилья;
- b) широкое распространение информации о программах и проектах в области жилья;
- c) образование и профессиональная подготовка женщин в вопросах жилья, а также развитие организационной и институциональной базы для деятельности жилищных кооперативов и организаций, занимающихся предоставлением гарантий по жилищным кредитам;
- d) улучшение качества статистических данных об обеспеченности женщин жильем и их роли в решении жилищной проблемы.

Ф. Достижения в жилищном секторе

404. В 1976—1993 годах были достигнуты значительные успехи в реализации национальной жилищной программы обеспечения жильем (НПЖ) (приложения QQ и RR).

1. 1976—1985 годы

405. В приложении LL приводятся сравнительные данные об объемах строительства жилья в период 1976—1980 и 1981—1985 годов. С 1976 года по 1980 год было построено в общей сложности 85 476 единиц жилья, в то время как в 1981—1985 годах — 204 064 единицы, или на 138 процентов больше. Общий объем средств, выделяемых на цели жилищного строительства, увеличился с 2,5 млрд. песо в период 1976—1980 годов до примерно 12,7 млрд. песо в период 1981—1985 годов. Это, возможно, было связано с созданием системы жилищного финансирования, объединившей сбережения граждан, операции на вторичном ипотечном рынке и кредитное страхование. За счет направления сбережений в фонды долгосрочного ипотечного кредитования эта система позволила обеспечить доступ к жилищным кредитам для лиц с низким и средним уровнем доходов.

406. Из общего объема государственного жилищного строительства в 1981—1985 годах около половины (47 процентов) приходилось на долю НУЖ. За этот период было:

- a) освоено и обустроено, включая обеспечение основными услугами, 21 704 земельных участка;
- b) построено 35 728 единиц жилья для переселенцев;
- c) проведено благоустройство 33 441 застроенного земельного участка в районах трущоб;
- d) построено совместно с частным сектором около 5 154 единиц дешевого жилья.

407. Еще около 11 132 единиц городского и сельского жилья было построено в регионах корпорацией "БЛИСС".

408. Была также предпринята попытка наладить производство стандартных строительных конструкций. Наиболее ярким примером этого начинания является программа панельного домостроения. Ее основная идея состояла в стандартизации строительных материалов и внедрении панельных конструкций, обеспечивающих экономию средств. Однако эта идея не нашла поддержки среди строительных фирм и имела своим результатом затаваривание такими конструкциями.

2. 1987—1992 годы

409. В период 1987—1992 годов в рамках национальной программы обеспечения жильем была оказана помощь в строительстве 484 195 единиц жилья стоимостью 45 млрд. песо для 358 720 домашних хозяйств. Эта помощь включала строительство домов, предоставление индивидуальных кредитов под залог недвижимости, финансирование расходов по освоению и застройке земельных участков и помощь на уровне общин (см. приложение RR). Число построенных единиц жилья на 39,74 процента превысило установленный на этот период целевой показатель (346 444 единицы жилья). Этого удалось достичь благодаря расширению индивидуального кредитования под залог недвижимости и увеличению финансирования работ по освоению и застройке земельных участков. И тем не менее, из-за нехватки финансовых ресурсов потребности в жилье в этот период (3,4 млн. единиц) удалось удовлетворить лишь на 14,8 процента.

410. Непосредственно в рамках НПЖ было построено в общей сложности 110 637 единиц жилья, что составило 89,63 процента от запланированного на указанный период уровня. Участие НПЖ в строительстве жилья выразалось главным образом в освоении и обустройстве земельных участков, переселении жителей трущоб, строительстве нового жилья совместно с частным сектором, осуществлении программ среднетажного жилищного строительства и участия в программах управления активами КЖСГ. Достижения НПЖ можно резюмировать следующим образом:

- a) обустроено 19 204 земельных участка в рамках программы освоения и обустройства земельных участков;
- b) построено 19 818 домов в рамках комплексной программы жилищного строительства;
- c) построено 2 873 единицы жилья в рамках программы среднетажного жилищного строительства;
- d) обустроено 23 054 земельных участка в рамках программы переселения;

е) оказана помощь 21 107 домашним хозяйствам в рамках программы чрезвычайной помощи в вопросах жилья (предоставление обустроенных земельных участков, кредиты на приобретение строительных материалов, строительство временного жилья);

ф) построено 24 581 единица жилья в рамках программы управления активами КЖСГ.

411. В рамках программы индивидуального ипотечного кредитования было предоставлено 174 925 кредитов. В стоимостном выражении такая помощь составила в общей сложности 31,2 млрд. песо.

412. Кредиты под залог недвижимости составили большую часть кредитов и в рамках Единой программы жилищного кредитования (ЕПЖК). Процентная ставка по таким кредитам устанавливается в зависимости от суммы кредита посредством системы перекрестных субсидий. Программа полностью финансируется за счет займов по фиксированным ставкам, предоставляемых системой социального страхования (ССС), Системой страхования государственной службы (ССГС) и фондом взаимных вложений в жилищное строительство (ФВЖС).

413. Из 98 414 единиц жилья, построенных при поддержке ЕПЖК в период 1987—1992 годов, более половины (51 процент) предназначались для семей с низким уровнем доходов. Стоимость такого жилья не превышала 150 000 песо.

414. Успехам, достигнутым в жилищном секторе, способствовали также вспомогательные программы индивидуального ипотечного кредитования трех финансирующих учреждений — ФПЖС и СССР и ССГС.

415. В целях дальнейшего повышения доступности жилищных программ для семей с низким уровнем доходов в 1991 году был создан фонд "Абот-кая набахай" (закон R. A. № 6846). Средства фонда в размере 2,5 млрд. песо должны быть сформированы в течение пяти лет за счет ежегодных отчислений из национального бюджета в размере 500 млн. песо. Фонд будет оказывать помощь в погашении кредитов, содействовать скорейшему освоению земельных участков для строительства на них дешевого жилья путем кредитования соответствующих программ, и предоставлять инвестиционные гарантии учреждениям, финансирующим жилищные программы.

а) **Финансирование жилищного строительства**

416. В период 1987—1992 годов в рамках государственной программы кредитной поддержки жилищного строительства было предоставлено в общей сложности 111 143 кредита.

417. В 1987 году ФВЖС приступил к осуществлению программы кооперативного/корпоративного жилищного строительства, цель которой состоит в том, чтобы стимулировать работодателей к непосредственному участию в обеспечении жильем своих работников. В рамках этой программы работодатели субсидируют приобретение земельных участков и их освоение, а ФВЖС обеспечивает финансирование строительства на условиях "под ключ" либо в форме предоставления кредитов на цели такого финансирования. Кроме того, в целях расширения непосредственного участия ФВЖС в строительстве дешевого жилья в 1989 году было начато осуществление программы кредитования строительства жилья для малоимущих и программы совместных действий.

b) Программы на уровне общин

418. Число бенефициаров программы общинного ипотечного финансирования (ПОИФ), программы приобретения земли в коллективную собственность/Программы в области аренды жилья (ПЗКЖ) и программы кооперативного жилищного строительства (ПКЖ) составило 87 491.

419. Несмотря на значительный потенциал ПОИФ как одной из основных правительственных программ в жилищном секторе, ее эффективность в последние годы снизилась, что, возможно, объясняется рядом административных и финансовых причин.

420. Программа приобретения земли в коллективную собственность и коллективного жилищного строительства была (ПЗКЖ) принята ФВЖС в 1990 году в целях оказания финансовой помощи членам фонда ПАГ-ИБИГ в приобретении неосвоенных или необустроенных земельных участков для строительства собственных домов.

421. ПКЖ призвана стимулировать нетрадиционную практику строительства домов силами самих домовладельцев, объединяющихся для этой цели в общинные жилищные ассоциации (ОЖА). Финансовую помощь ОЖА, а также помощь в подготовке технико-экономических обоснований оказывает КЖСГ. Эта корпорация осуществляет также руководство проектами и предоставляет гарантии по жилищным кредитам.

422. Что касается норм в области жилищного строительства, то СВЖЗП снизил требования и стандарты в жилищном секторе, с тем чтобы сделать земельные участки и жилье доступными и для большего числа семей с низким уровнем доходов и создать дополнительные стимулы к участию частного сектора в национальной программе обеспечения жильем. Принятые им поправки регулируют подготовку и продажу минимально обустроенных земельных участков, с тем чтобы домовладельцы могли сами вести строительство.

423. Общее количество разрешений на освоение и застройку земельных участков, выданных за рассматриваемый период, составило 892 277 (т. е. в год в среднем выдавалось 148 713 разрешений). Такие разрешения представляют собой удовлетворенные СВЖЗП заявки на освоение и застройку земельных участков. Лицензий же на продажу жилья было выдано в общей сложности 447 614 (в среднем 74 602 лицензии в год). Лицензия дает застройщику право на осуществление полного цикла строительных работ в соответствии с утвержденным графиком.

3. 1993 год

424. Первый год правления администрации Рамоса ознаменовался крупными свершениями в жилищном секторе. Помощь в приобретении или строительстве жилья в рамках национальной программы обеспечения жильем была оказана 101 580 домашним хозяйствам, что составило 85 процентов от запланированного на 1983 год уровня (118 670 домашних хозяйств). В 133 326 случаях (98,6 процента от общего числа) помощь оказывалась учреждениями, занимающимися вопросами жилья через осуществляемые ими программы. Общий объем средств, направленных таким образом в экономику через жилищный сектор, составил около 18 млрд. 132 млн. песо.

425. Конкретно в 1993 году в рамках жилищных программ были достигнуты следующие результаты:

а) 7653 домашних хозяйства получили обустроенные земельные участки/жилища в рамках программы переселения, осуществляемой национальным управлением жилищного хозяйства;

b) 10 369 домашних хозяйств смогли приобрести земельные участки для строительства жилья в рамках программы общинного ипотечного финансирования, осуществляемой национальной корпорацией ипотечного финансирования (НКИФ);

c) 51 567 домашних хозяйств получили новые жилища благодаря:

- i) единой программе жилищного кредитования, осуществляемой НКИФ при финансовой поддержке ССС, ССГС и ФВЖС;
- ii) регулярным программам ФВЖС;
- iii) специальным проектам;

d) 31 991 домашнее хозяйство получило жилищную помощь косвенным образом через программу гарантий корпорации жилищного страхования и гарантий, а также программу непосредственного кредитования жилищного строительства фонда ПАГ-ИБИГ и его другие программы, касающиеся жилья;

e) еще 10 774 домашним хозяйствам была оказана помощь по линии фонда строительства жилья для малоимущих НКИФ.

426. Невыполнение плана на 1993 год было обусловлено рядом причин, и прежде всего нехваткой средств. Так, в связи с осуществлением мер экономии, были сокращены бюджетные ассигнования на осуществляемую НУЖ программу переселения, полностью финансируемую государством. Не имела твердой финансовой поддержки и программа общинной ипотечного финансирования, хотя она и была официально утверждена законом R. A. № 7279. Первоначально программа финансировалась за счет жилищного займа, предоставленного Всемирным банком, который не возобновлялся. Поэтому в 1993 году она могла рассчитывать только на временные поступления от НКИФ, которых хватило на оказание помощи лишь 10 369 домашним хозяйствам из 28 177 домашних хозяйств, обратившихся за помощью.

427. В 1993 году в жилищных программах и политике произошли существенные изменения, позволившие повысить эффективность мер в жилищном секторе. Среди этих изменений можно назвать законодательные инициативы, направленные на увеличение финансирования жилищного сектора, программы укрепления потенциала и меры по стимулированию участия частного сектора (см. приложение ОО).

Г. Вопросы и проблемы в области жилья

428. Несмотря на успехи правительства в деле формирования всеобъемлющей жилищной программы и впечатляющий рост объемов частного жилищного строительства, обеспечение жильем остается серьезной проблемой. Учреждениям, занимающимся жилищными вопросами, еще далеко до ее решения. В настоящее время правительство в состоянии удовлетворить лишь около 30% выявленных потребностей в жилье.

429. На период 1987—1992 годов правительством ставилась задача удовлетворить 22 процента жилищных потребностей городского населения; эта задача была полностью выполнена. Если же брать жилищные потребности всего населения, то степень их удовлетворения составила лишь 15 процентов. Хотя при оценке потребностей в жилье учитываются потребности как городского, так и сельского населения, жилищная программа правительства направлена в первую очередь на удовлетворение потребностей городов, поскольку в них проблема жилья стоит наиболее остро. Особое внимание в этой связи уделяется Большой Маниле, где сконцентрирована значительная часть населения.

430. Основные проблемы, с которыми сталкивается правительство в жилищной сфере, связаны с приобретением земли и финансированием. Ощущается нехватка дешевых земельных участков для жилищного строительства, обусловленная главным образом спекуляцией землей. Проблема усугубляется высоким спросом на землю в связи с различными видами ее народохозяйственного использования, а также необходимостью сохранения сельскохозяйственных земель в условиях развивающейся экономики. Дополнительный спрос на земельные участки для целей жилищного строительства вызван концентрацией населения в городах. Земля является одним из важнейших компонентов жилья, а для городской бедноты это еще и самый дорогой компонент.

431. Проблема финансирования рассматривается, главным образом, как проблема, связанная с нехваткой средств. В результате того, что значительные суммы идут на покрытие долга, правительство ограничивает финансовые ресурсы. Ежегодные ассигнования на жилищное строительство недостаточны для широкого финансирования основных программ, особенно тех, которые требуют субсидий. По оценкам, требуется 42 169 000 песо для удовлетворения потребностей в жилье 30 процентов из числа беднейших слоев городского населения в течение шести лет. Ряду правительственных финансовых организаций (ССГС, ССС, ФВЖС) было поручено выделить свои инвестиционные средства на цели жилищного строительства, однако эти средства также ограничены.

432. Масштабы инвестиций, необходимых для удовлетворения потребностей в жилье, являются огромными, если учитывать, что значительная часть населения нуждается в крупной финансовой помощи. К этой критической группе населения относятся 30 процентов городских семей, которые имеют незначительный доступ к официальной системе финансирования или вообще его лишены.

433. Как отмечалось выше, существуют программы, которые специально предназначены для этой группы населения. Однако эти программы нуждаются в значительных субсидиях со стороны правительства, и потребности существенно превышают имеющиеся финансовые ресурсы.

434. Были предприняты усилия для нахождения дополнительных источников финансирования (т. е. частных средств), однако этому препятствует ряд факторов. Во-первых, на Филиппинах отсутствует какой-либо реальный рынок капитала. Большинство средств предоставляется на короткий срок. Во-вторых, экономическая ситуация, беспокойная обстановка внутри страны, а также положение с правопорядком в последние годы не способствовали долгосрочному инвестированию.

435. К другим факторам, которые препятствуют эффективности программ жилищного строительства в стране для удовлетворения потребностей нуждающихся слоев населения, относятся следующие:

- a) растущая стоимость рабочей силы и строительных материалов;
- b) сложные административные системы и процедуры при выделении земли и жилья излишне затягивают и делают более дорогим доступ к нему городской бедноты;
- c) некоторые социально-культурные характеристики филиппинцев, например, чрезмерная привязанность к земле, и страховые выплаты за владение собственным домом мешают городской бедноте получить землю под строительство жилья:
 - i) филиппинцы придают весьма большое значение владению землей, что затрудняет принятие других норм, регулирующих права на владение, например, узурфрукта;

- ii) значение, которое придается домовладению, приводит к тому, что участки земли выделяются специально домовладельцам. Это ограничивает использование земли и исключает другие варианты, например, аренду жилья или длительную сдачу жилья внаем, что выгодно значительному числу людей.

436. Сложность жилищной проблемы создает постоянные и серьезные трудности для правительства. Нынешние инициативы администрации Рамоса и реализация закона о городском и жилищном строительстве дают весомые основания надеяться на достижение цели национальной программы обеспечения жильем, которая предполагает сооружение 1,2 млн. единиц жилья за период 1993—1998 годов. В частности, администрация Рамоса намерена в первую очередь предоставить жилье тем семьям, которые лишились его в результате стихийных бедствий, а также семьям, которые были выселены из опасных районов или мест, предназначенных для реализации первоочередных инфраструктурных проектов.

437. Однако более сложными задачами являются такие, которые связаны с предоставлением возможности национальным жилищным ведомствам, органам местного самоуправления, неправительственным организациям и городской бедноте препятствовать произвольному сношению зданий, получать приемлемую и доступную землю для субсидируемого жилищного строительства и расселения, а также решать проблему скваттерских поселений. Закон R. A. № 7279 действует менее двух лет и еще предстоит почувствовать действие основных его элементов. Предполагается, что к 31 июля 1994 года регистрация потенциальных претендентов на субсидируемое жилье будет завершена.

438. Администрация Рамоса также признает, что надлежащая финансовая поддержка будет по-прежнему являться основным элементом, на который будет опираться успешное осуществление жилищных программ, поскольку реальный доступ к жилью предполагает сочетание наличия и доступности жилья. Таким образом, администрация работает над тем, каким образом создать и сохранить долгосрочную программу финансирования жилищного строительства с помощью введения в действие вторичного ипотечного рынка, который позволит мобилизовать рынок капитала и переведет значительные средства в жилищное строительство. Аналогичным образом, правительство считает первоочередным делом принятие законопроекта о всеобъемлющей и комплексной программе, а также реализацию финансирования жилищного городского строительства. С этой целью необходимо увеличить и придать регулярный характер ежегодным ассигнованиям на основные компоненты национальной программы обеспечения жильем, а также мобилизовать другие источники финансирования на жилищное строительство. К основным элементам этого законопроекта относятся: автоматические ассигнования на реализацию программы переселения, программы среднеэтажного жилищного строительства, программы общинного ипотечного финансирования, а также осуществление общенациональной программы застройки жилых кварталов.

439. Другие инициативы включают в себя введение надлежащего валютно-финансового климата, усиление участия частного сектора, в частности, путем предоставления льгот, увеличение инвестиций национального правительства в жилищное строительство, а также расширение возможностей органов местного самоуправления в деле осуществления их собственных программ жилищного строительства. Последний элемент является важнейшим в результате передачи значительных полномочий органам местного самоуправления в осуществлении правительственной стратегии строительства субсидируемого жилья. Это требует повышения квалификации и углубления общих и специальных знаний должностных лиц органов местного самоуправления. Также имеется потребность расширить финансовые возможности органов местного самоуправления в целях эффективного осуществления их деятельности. И наконец, серьезно изучаются необходимость действовать в рамках комплексной системы городского строительства, которая учитывает рост и распределение населения, последствия связанной с этим политики и дополнительных программ землепользования и обустройства земель, возможности программы индустриализации и неформального сектора.

Ожидается, что развитие намеченных региональных агропромышленных центров за пределами Большой Манилы в течение 1993—1998 годов приостановит приток мигрантов в уже сложившиеся города. Аналогичным образом, создание свободных портов/экономических зон еще более усилят необходимое воздействие процесса развития на сельскую местность.

СТАТЬЯ 11.2

I. ПРОИЗВОДСТВО, ХРАНЕНИЕ И РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПРОДУКТОВ ПИТАНИЯ

A. Основы законодательства, касающегося производства, хранения и распределения продуктов питания

440. Конституция 1987 года требует от государства оказывать поддержку сельскому хозяйству путем предоставления надлежащей технологии и проведения исследований, а также с помощью соответствующей финансовой, производственной и рыночной инфраструктуры, посредством оказания транспортных и других вспомогательных услуг (раздел 5 статьи XIII).

441. Государство обязано защищать права живущих в условиях натурального хозяйства рыбаков, особенно в местных общинах, на преференциальное использование внутренних и прибрежных морских и рыбных ресурсов, принадлежащих общине. Предписывается оказывать помощь таким рыбакам путем предоставления надлежащей технологии и проведения научных исследований, а также оказания им необходимой финансовой, производственной и маркетинговой помощи. Защита, развитие и хранение таких ресурсов будут охватывать прибрежные рыболовецкие районы, которыми пользуются рыбаки, даже в случае появления там иностранцев. Кроме того, рыбаки будут получать справедливое вознаграждение за свой труд при использовании морских и рыбных ресурсов (раздел 7 статьи XIII).

B. Учреждения, занимающиеся данными вопросами

442. Министерство сельского хозяйства (МСХ) и связанные с ним учреждения (управление по удобрениям и пестицидам, управление по вопросам развития производства волокон, совет по развитию животноводства, национальный совет по сельскому хозяйству и рыболовству, национальное управление по вопросам продовольствия, национальная комиссия по проверке мясных продуктов, национальный совет по вопросам питания, национальный институт по проведению научных исследований и внедрению методов хранения и переработки продукции, управление по развитию рыболовства Филиппин, Научно-исследовательский институт рисоводства Филиппин) отвечают за принятие основополагающих рекомендаций, контроль и научные исследования в области производства и хранения продовольствия. Совместно они подготавливают важнейшие рекомендации, а также контролируют производство и хранение продовольствия, особенно урожая сельскохозяйственной продукции, рыбы и других морских продуктов, свежего мяса, свежей птицы и молочных продуктов, а также удобрений и других сельскохозяйственных препаратов. МСХ осуществляет меры, которые гарантируют справедливые поставки и распределение сельскохозяйственной продукции; устанавливает приблизительные разумные цены; вносит рекомендации президенту относительно предельных цен; закупает товары и продукцию в целях создания стратегических запасов; а также организует хранение, транспортировку и распределение такой продукции.

443. В своем среднесрочном плане развития правительство предусматривает индустриализацию сельского хозяйства на основе внедрения современных технологий. Во исполнение этого министерство по делам науки и техники осуществляет научные исследования и проводит разработки, а также оказывает научные и технологические услуги в целях поддержки сельскохозяйственного и рыболовецкого сектора.

444. В частности, министерство по делам науки и техники, действуя через свои советы, а именно через совет по исследованиям и разработкам в области сельского и лесного хозяйства и природных ресурсов Филиппин (СИРСЛПФ) и совет по исследованиям и разработкам в области водных и морских ресурсов Филиппин (СИРВМФ), координирует научные исследования и разработки в целях повышения производства путем рационального использования природных ресурсов моря и суши.

445. СИРСЛПФ занимается созданием и обеспечением функционирования эффективной и работоспособной национальной сети по исследованиям и разработкам в области сельского хозяйства и природных ресурсов (НСИРСР). Эта сеть стремится проводить качественные исследования и разработки, а также испытывает соответствующие технологии в целях повышения качества жизни мелких филиппинских фермеров и их семей. Каждый год НСИРСР отбирает и устанавливает важнейшие в социальном и экономическом плане технологии в ходе обследований хозяйств, а также симпозиумов по вопросам исследований и разработок. Отбор технологий основывается на технико-экономических обоснованиях, экономической целесообразности, социальной доступности, безопасности для окружающей среды, а также соответствии научно-техническим целям агропромышленного освоения сельской местности. СИРСЛПФ стремится передавать и развивать технологии, соответствующие конкретной местности, с помощью различных стратегий/планов (приложение SS).

446. СИРВМФ, с другой стороны, является координирующим учреждением в области исследований и разработок применительно к производству морепродуктов и рыболовству. СИРВМФ, действуя через национальную систему исследований и разработок в области водных ресурсов (НСИРВР), систему национальных и региональных центров, вспомогательных станций и сотрудничающих специализированных учреждений, организованных СИРВМФ, оказывает помощь рыболовству, предоставляя сельскохозяйственную технологию аквакультуры, разработанные в ходе исследований.

С. Государственная политика и программы и обзор положения в области хранения и распределения продовольствия: 70-е годы — 1985 год

447. Обеспечение страны продовольствием всегда являлось одной из основных задач правительства, что подтверждается значительными усилиями, предпринимаемыми в целях реализации национальных программ производства продовольствия начиная с 70-х годов. Сюда входят программа производства риса "Масагана—99", программы "Майсан", "Гулаян са калусуган", "Майсагана" и программа многоуровневого сбора урожая. В соответствии с этими программами фермеры получают комплексную сельскохозяйственную помощь, включая дополнительное обслуживание, ирригационные системы, удобрения, льготные кредиты, льготные цены, помощь в закупке и хранении продукции (приложение ТТ).

1. Сельскохозяйственная культура

а) Рис

448. Программа "Масагана—99", осуществление которой началось 21 мая 1993 года, имела целью повысить урожайность с прежнего национального уровня в 35 мешков с гектара до 80 мешков. Для реализации этой программы был создан специальный механизм. Была внедрена комплексная технология применения высокоурожайных семян, удобрений, сельскохозяйственных химикатов и современной сельскохозяйственной практики. Предоставлялись также такие дополнительные услуги, как финансирование в виде фермерских займов, освещение в средствах массовой информации, планирование маркетинга, общая координация управления и оценка. После первого года реализации средний урожай в районах, охваченных программой "Масагана—99", увеличился на 21 процент.

449. Мероприятия по интенсификации производства риса были успешными. В 1985 году урожай составил 8,81 млн. тонн и явился крупнейшим за все время, превысив на 5,66 процента урожай 1982 года и на 12,47 процента урожай 1984 года, который равнялся 7,83 млн. тонн. Рост по сравнению с урожаем 1984 года объяснялся, главным образом, рекордным урожаем в размере 3,535 млн. тонн во время сухого сезона, что на 11,7 процента превышает урожай сухого сезона 1984 года. Основная доля этого прироста урожая в ходе сухого сезона пришлось на 20 провинций, участвующих в программе интенсификации производства риса (ПИПР), которая была поддержана национальным фондом повышения продуктивности сельского хозяйства. Совокупный урожай этих 20 провинций, участвующих в ПИПР, составил 42 млн. мешков палая (неочищенного риса), увеличившись на 31,6 млн. мешков. Неучаствующие в ПИПР провинции получили прирост в размере 2 млн. мешков, или 7,7 процента по сравнению со своим урожаем в сухой сезон 1984 года.

450. В 1985 году национальное управление по вопросам продовольствия (НУП) импортировало 538 100 метрических тонн риса для пополнения неприкосновенных запасов страны и ликвидации скрытых запасов продовольствия, которые угрожали стабильности рынка. Проверка рисовых запасов в конце 1985 года показала наличие 15,9 млн. метрических тонн, что превысило 90-дневную потребность в неприкосновенных запасах на 20,38 дня при ежедневной потребности в 15 900 метрических тонн.

b) Кукуруза

451. Программа "Масагананг майсан", осуществление которой началось 7 марта 1974 года, была столь же важна, как и программа "Масагана-99". Это была сельскохозяйственная программа, нацеленная на достижение самообеспечения продовольствием и охватывавшая белую и желтую кукурузу, сорго и соевые бобы.

452. Производство кукурузы в 1985 году составило 3,86 млн. метрических тонн, что на 18,8 процента превысило урожай 1984 года, составлявший 3,25 млн. метрических тонн.

453. Производство желтой кукурузы в размере 1,3 млн. метрических тонн составило 33,7 процента от общего урожая кукурузы. Эта величина представляет собой прирост на 15 процентов по сравнению с урожаем желтой кукурузы в 1985 году, который составил 1,13 млн. метрических тонн. Аналогичным образом, производство белой кукурузы возросло на 20,8 процента с 2,12 млн. метрических тонн в 1984 году до 2,56 млн. метрических тонн в 1985 году.

c) Фрукты и овощи

454. Осуществление программы выращивания фруктов и овощей было начато в 1971 году, совпав с широкой кампанией по производству продовольствия. Она была нацелена на современную посадку, сбор урожая и продажу продукции в целях сведения к минимуму неблагоприятных последствий сезонного производства и несовершенств маркетинга.

d) Другие продовольственные культуры

455. Программа "Гулаян са калусуган" (ГСК) способствовала разведению таких садоводческих культур, как бобы, чеснок, капуста и лук. Такие насыщенные протеином бобовые, как фасоль и арахис, предлагалось выращивать в качестве второй культуры после риса. В этом деле участвовало 22 провинции, в соответствии с данной программой финансировалось освоение 12 050 гектаров земли, что принесло выгоду 99 369 фермам.

2. Животноводство и птицеводство

456. Программа "Бакаханг барнгай", осуществление которой началось в сентябре 1977 года, предусматривала выделение займов на сумму свыше 1,4 млрд. песо более чем 200 000 мелких фермеров в период 1977—1985 годов. В 1985 году примерно 1359 фермеров приобрели 3667 голов скота для откорма, при этом в соответствии с программой им была оказана финансовая помощь в размере 18 340 000 песо. Еще 550 000 песо было предоставлено в виде займа 110 фермерам в соответствии с компонентом этой программы по разведению коров и телят.

457. Программа "Камбинганг барангай", осуществление которой началось в декабре 1979 года, предназначалась для финансирования закупок приблизительно 90 000 коз для 16 000 фермеров в период между 1979 и 1985 годами с помощью займов на общую сумму 24 млн. песо. В 1985 году 1,11 млн. песо были выделены 472 фермерам для закупки 2225 коз.

458. Программа "Калабав нг барангай", осуществление которой началось в мае 1983 года, предназначалась для финансирования закупок карабао (азиатских буйволов). В период между 1983 и 1985 годами примерно 802 фермера получили заем в размере 3,27 млн. песо для покупки собственного рабочего скота. Ставка погашения займа в 1985 году составляла 83 процента, что представляет собой довольно значительную ставку, хотя и менее ставки погашения займа в размере 95 процентов в 1984 году, которая была наивысшей среди всех программ кредитования, контролируемых правительством.

459. В 1985 году производство свиней и домашней птицы сократилось на 2,2 и 0,5 процента, соответственно. Это объяснялось, главным образом, двумя факторами: i) снижением спроса на этот вид продукции и ii) повышением цены на корма и их нехваткой, что составляет 70 процентов производственных затрат. Чтобы поддержать развитие свиноводства и птицеводства, в соответствии с национальной программой повышения продуктивности сельского хозяйства первоочередное внимание было уделено таким быстро созревающим культурам, как кукуруза, соевые бобы, кассава (маниока) и сладкий картофель. Поскольку основные кормовые ингредиенты импортировались, было необходимо обеспечить стабильные и дешевые поставки корма для обеспечения животноводства, а также гарантировать конкурентоспособность продуктов из свинины и домашней птицы на экспортных рынках.

460. В 1985 году было также интенсифицировано производство молочной продукции. В соответствии с программой производства молочной продукции приблизительно 1006 дойных коров было выделено 22 кооперативам в Северном Минданао и Южном Тагалоге. Эта программа была нацелена на удовлетворение 15 процентов потребностей страны в молочных продуктах в течение 10 лет. В соответствии с первоначальным этапом программы, осуществляемой филиппинской корпорацией молочных продуктов (ФКМП), ежедневно изготавливалось и перерабатывалось приблизительно 1500 литров молока.

3. Рыболовство

461. Осуществление расширенной программы добычи рыбы было начато в 1971 году в целях ускорения роста добычи рыбы для удовлетворения спроса на рыбопродукты, ликвидации нехватки протеина и расширения экспортного потенциала рыбных продуктов. В 1985 году рыбопродукты считались дешевым источником протеина и обещали привести к росту экспортных доходов. Чтобы дополнить муниципальный улов рыбы, были введены стимулы для более широкого участия в этом деле частного сектора. Производство морепродуктов стало широко осуществляться в 40 демонстрационных центрах по всей стране, где производились устрицы, мидии, морские водоросли, крабы, креветки, жемчуг, омары и плавниковая рыба.

462. В 1985 году, в целях закрепления достигнутых успехов в производстве, была составлена программа действий в сельском хозяйстве в соответствии со следующими главными задачами:

- a) расширить производство и повысить продуктивность в целях увеличения вклада сельского хозяйства в платежный баланс страны за счет расширения экспорта;
- b) добиться самообеспечения по всем основным видам продовольствия, включая зерно, рыбу и мясные продукты, а также обеспечить наличие необходимых продовольственных товаров по разумной цене для плохо питающихся групп населения, с уделением особого внимания местным высококалорийным продуктам питания;
- c) повысить и стабилизировать доходы и благосостояние фермеров путем повышения производительности труда, организации рыночной деятельности и внедрения более эффективной системы ценовых субсидий и стимулов;
- d) улучшить благосостояние безземельных сельских рабочих путем предоставления им более широкого доступа к сельскохозяйственным ресурсам и обеспечения для них более высокой доли национального дохода с помощью повышения выплат, активизации деятельности по переселению и предоставлению им работы на земле или за пределами фермы;
- e) осуществить политику регулирования землепользования при поощрении сохранения земель, пригодных для сельского хозяйства в сельскохозяйственном секторе, воспрепятствовать передаче такой земли для использования в других целях, а также укрепить режим землепользования.

D. Политика, стратегии и развитие сельского хозяйства в 1987—1992 годах

463. В течение периода 1987—1992 годов правительство активизировало осуществление различной политики и мероприятий в целях повышения продуктивности и прибыльности сельскохозяйственного производства. В ходе этого периода поощрялась диверсификация культур, была осуществлена комплексная программа борьбы с вредителями, предпринята реформа налогообложения и проведены другие меры по сокращению расходов, а также в тех случаях, когда это объяснялось необходимостью, были сняты импортные ограничения.
464. Сельскохозяйственный сектор по-прежнему играл основную роль в экономике Филиппин. В течение этого периода в этой отрасли трудилось приблизительно 45,88 процента общей рабочей силы. Средняя доля валовой условно-чистой продукции отрасли по отношению к валовому внутреннему продукту составила 23,2 процента. Отрасль смогла развиваться при средних ежегодных темпах прироста в размере 2,5 процента, не считая лесоводства. Такие умеренные темпы роста отрасли объясняются значительным улучшением в разведении домашнего скота и птицы, а также повышением производительности земли и рабочей силы. С точки зрения вклада в реальный валовой прирост условно-чистой продукции, разведение урожайных культур имело наивысший прирост в размере 53,63 процента, за этим следовало рыболовство, на которое приходилось 19,46 процента, на отрасль, занимающуюся разведением скота и домашней птицы, приходилось 17,23 процента, а на лесоводство — 5,05 процента (приложения UU и VV).
465. Улучшение плодородия земли и повышение производительности труда существенно способствовали повышению урожайности сельскохозяйственных культур. Плодородие земли в среднем выросло на 3,13 процента в результате активного использования удобрений и высокоурожайных сортов и, среди прочего, осуществления программы диверсификации культур. Занятость в сельском хозяйстве уменьшилась в среднем на 1,41 процента, а сельскохозяйственное производство возросло на 2,38 процента, что свидетельствует о повышении производительности труда в ходе рассматриваемого периода.

1. Диверсификация сельскохозяйственных культур и обеспечение продовольственной безопасности

466. В целях укрепления систем сельскохозяйственного производства правительство продолжало содействовать диверсификации сельского хозяйства. Эта стратегия способствовала достижению цели по обеспечению продовольственной безопасности, созданию возможностей занятости, повышению сельскохозяйственных доходов, а также сокращению зависимости от товаров традиционного экспорта, который столкнулся с падением спроса на мировом рынке. В течение 1987—1992 годов МСХ предоставил соответствующую технологии и оказал вспомогательные услуги в целях диверсификации урожайных культур, например для проведения многорядного засеивания или межрядного посева, приблизительно 136 931 фермеру, которые обрабатывали в общей сложности 78 679 гектаров земли.

а) Рис и кукуруза

467. Правительство осуществило специальные программы для обеспечения продовольственной безопасности, а именно программу увеличения производства риса (ПУПР) I и II с ноября 1987 года по декабрь 1990 года, программу повышения урожайности кукурузы (ППУК) I и II с июня 1989 года по февраль 1990 года и программу действий в области рисоводства (ПДР) I и II, которая осуществлялась с мая 1990 года по апрель 1991 года. Эти программы, связанные с производством, имели целью поддержать рост производства и удовлетворить потребности в продовольствии все увеличивающегося населения.

468. Если говорить более конкретно, то программа увеличения производства риса (ПУПР) имела целью расширить производство риса для удовлетворения национальных потребностей в продовольствии, а также создать стабильные запасы на случай чрезвычайных обстоятельств. Эта программа характеризовалась следующими элементами: i) график смены удобрений для палая; ii) программа оказания помощи в семеноводстве; iii) оказание помощи после сбора урожая; iv) мероприятия по развитию ирригации; v) предоставление кредитов; vi) стабилизация цен; vii) распространение информации.

469. Осуществление программы действий в области рисоводства (ПДР) было начато правительством для достижения самообеспечения рисом и повышения продуктивности риса, а также стабилизации цен в течение длительного периода времени. Эта программа обладала такими же производственными и другими вспомогательными элементами, как и ПУПР. В ходе осуществления программы в 1990—1991 годах производство риса выросло на 3,8 процента. Однако этот прирост не сохранился в 1992 году, главным образом, в результате нехватки воды для орошения, что привело в том году к сокращению на 6,63 процента общих засеянных площадей.

470. В результате этих усилий производственные затраты сократились благодаря снятию тарифов на удобрения. Диверсификация культур и расширение землеобработки содействовали повышению эффективности землепользования. Сельскохозяйственные технологии улучшились в результате более эффективных научных исследований, а также оказания вспомогательных и информационных услуг. Был обеспечен более широкий доступ к кредитам и важнейшим дополнительным сельскохозяйственным услугам.

471. Программа повышения урожайности кукурузы (ППУК), с другой стороны, была нацелена на повышение производства кукурузы, по меньшей мере, на 10 процентов, путем выделения улучшенных сортов кукурузных семян (открытое опыление или гибриды), а также оказания помощи фермерам в получении удобрений. Однако эта программа не достигла своей цели, при этом фактический прирост производства в период 1989—1990 годов составил всего 7,34 процента. В этот период кукурузой было засеяно лишь 88 процентов выделенных площадей.

472. Для удовлетворения рыночного спроса и обеспечения достаточных резервных запасов национальное управление по вопросам продовольствия (НУП) в течение этого периода начало импортировать рис и кукурузу. Страна ввезла в 1988 году около 181 198 метрических тонн риса из Китая, Австралии, Испании и Соединенных Штатов для создания 90-дневного неприкосновенного запаса на год. Сокращение неприкосновенных запасов явилось результатом плохого первого урожая в течение года, что было вызвано засухой, которая поразила страну в 1987 году. Импорт риса продолжался до 1990 года. Кукуруза импортировалась в 1987, 1988 и 1990 годах, чтобы обеспечить стабильные поставки и цены. В течение всего периода импорт риса и кукурузы по линии НУП составил 1 020 861 и 144 791 метрическую тонну, соответственно.

473. Чтобы восстановить поврежденные сельскохозяйственные угодья, пострадавшие в результате извержения вулкана Пинатубо в 1991 году, был осуществлен оперативный план "Сагип-букид" в целях восстановления продуктивности сельского хозяйства в пострадавших районах, предоставления срочных источников дохода и создания возможностей занятости. Общая площадь, восстановленная в соответствии с этой программой, составила 78 432 гектара. Была оказана помощь в очистке от затвердевшей лавы и распашке приблизительно 63 651 гектара или 74 процентов общей восстановленной или засеянной площади. 53 929 фермеров воспользовались этой помощью.

474. Производство основных культур составило лишь 96,6 процента от намеченного уровня на период 1987—1992 годов. Это объясняется низким производством палая, кукурузы и продуктов кокосовой пальмы, которые являются основным источником прироста в данной подотрасли сельскохозяйственных культур. Прирост производства палая и кукурузы были минимальными в результате тех неприятностей, которые обрушились на Филиппины в течение данного периода. Если оставить в стороне стихийные бедствия, которые нанесли серьезный удар этому подсектору, то отсутствие бюджетных средств сократило такие сельскохозяйственные стимулы, как кредитные ассигнования, ирригация, оказание помощи после сбора урожая и рыночные услуги, а недостатки системы маркетинга привели к незначительному росту в подсекторе.

475. Производство палая возрастало ежегодно лишь на 1,44 процента, с 8,54 млн. метрических тонн в 1987 году до 9,129 млн. метрических тонн в 1992 году. Точно также производство кукурузы увеличилось лишь на 1,36 процента с уровня 1987 года в 4,278 млн. метрических тонн. Несмотря на бедствия, которые поразили страну, в подотраслях, занимающихся разведением палая и кукурузы, удалось выполнить плановые задания на 94,41 процента и 97,6 процента, соответственно.

476. Факторами, способствующими повышению производства кукурузы, явились активное использование гибридов; побочные последствия одновременного повышения спроса на продукцию животноводства и домашнюю птицу, что, в свою очередь, вызвало рост спроса на кормовую кукурузу; а также расширение площадей, засеянных под кукурузой, на 140 000 гектаров за период 1987—1990 годов, что можно объяснить, главным образом, реакцией фермеров на повышение цен на кукурузу. Однако в 1991 году снизившиеся цены на кукурузу привели к тому, что стало отдаваться предпочтение другим культурам например, палая, и другим товарным культурам, например, овощам и корнеплодам. Засеянные площади были сокращены на целых 230 000 гектаров по сравнению с уровнем 1990 года, что привело к снижению производства на 4,1 процента. Эта тенденция сохранялась вплоть до 1992 года, когда производство уменьшилось на 2,06 процента.

477. С другой стороны, сектор производства сахара функционировал относительно хорошо, о чем говорит среднегодовой прирост производства в размере 10,37 процента. Этот прирост вызван повышением внутреннего спроса на сахар за рассматриваемый период и увеличением Соединенными Штатами в 1989 году квот на импорт сахара. Такое развитие событий привело к возрождению у производителей сахара интереса к повторному засаживанию заброшенных плантаций сахарного тростника.

478. В производстве других культур отмечались тенденции к росту, который в среднем составлял 1,46 процента. Поскольку возросла урожайность культур этой категории, т. е. кассавы, репчатого лука, капусты и кабачков, производство увеличилось с 11,13 миллиона метрических тонн в 1987 году до примерно 11,96 миллиона метрических тонн в 1992 году. По следующим культурам отмечалось даже превышение производственных заданий: помидоры, чеснок, репчатый лук, капуста, кабачки и каламанси (местная разновидность цитрусовых). Диверсификация культур и освоение новых рынков для экспорта нетрадиционной продукции явились некоторыми из тех факторов, которые дали толчок к развитию указанных позитивных тенденций.

479. Кроме того, для создания фермерам возможности сбывать свои продукты по разумным ценам были приняты политика и отдельные меры по развитию и укреплению системы доставки сельскохозяйственной продукции на рынки. За рассматриваемый период фермерские отпускные цены в среднем за год в расчете на килограмм возрастали следующим образом: палай — 61,26 процента, кукуруза — 86,67 процента, продукты кокосовой пальмы — 63,25 процента и сахарный тростник — 41,86 процента.

480. Можно считать, что показатели функционирования подсектора земледелия находятся на отметке ниже нормы, если учесть, что за отчетный период был осуществлен ряд программ, ориентированных на развитие производства. Эти программы были направлены непосредственно на поддержание роста производства для удовлетворения потребностей непрерывно растущего по численности населения и для ликвидации последствий различных стихийных бедствий, обрушившихся на страну в указанный период. К их числу относятся частые засухи, сильные тайфуны 1988 и 1991 годов, землетрясение 1990 года и извержение вулкана Пинатубо в 1991 году. Вместе с тем следует отметить, что если бы этих программ не было, то положение в области производства продовольствия было бы хуже и возникла бы необходимость осуществить импорт риса и кукурузы в массовых количествах.

b) Животноводство

481. За рассматриваемый период отмечено значительное улучшение положения в производстве продукции скотоводства и птицеводства, о чем свидетельствуют совокупные среднегодовые темпы роста этих подсекторов в размере 6,7 процента. Производство возросло с 1,7 миллиона метрических тонн в 1987 году до 2,3 миллиона тонн в 1992 году. Это составляет 116 процентов от производственного задания на тот же период. Положительный рост производства в этих подсекторах обусловлен главным образом повышенным спросом на продукцию скотоводства и птицеводства, а также благоприятным инвестиционным климатом. Меры по улучшению инвестиционного климата в целях снижения производственных издержек включали в себя либерализацию импорта кормовых компонентов; отмену запрета на ввоз племенного скота и скота для откорма; отмену запрета на перевозку карабао между провинциями; и разрешение беспопытного ввоза родительского стада птицы второго и первого поколения (приложение VV).

482. Свиноводство по-прежнему являлось главным фактором роста в подсекторе скотоводства, показав среднегодовые темпы роста в период 1987—1992 годов в размере 6,7 процента.

483. За рассматриваемый период производство говядины в среднем увеличивалось на 0,8 процента в год. Запрет на ввоз племенного скота и скота для откорма был отменен в 1987 году. В 1989 году согласно распоряжению А. О. № 99 разрешенное к ввозу количество такого скота было увеличено с 3600 до 4800 голов в месяц. Однако объем ввоза не стабилизировался, несмотря на обнародование в 1991 году постановления Е. О. № 470, которое снизило ставку пошлины на импорт мяса крупного рогатого скота с 50 до 30 процентов. Тем не менее в период 1987—1992 годов было ввезено 124 356 голов крупного рогатого скота.

484. В 1988—1992 годы производство молока неуклонно снижалось. Это можно объяснить снижением поголовья молочного скота, разведением которого занимался один из крупнейших коммерческих производителей молока в стране, и засухой 1992 года. Следует отметить, однако, что фактический объем производства молока за рассматриваемый период составил 17 000 метрических тонн, что превышает установленное задание, которое равняется 3000 метрических тонн.

485. Производство мяса карабао достигло среднегодовых темпов роста в 2,6 процента. Это произошло благодаря отмене запрета на перевозку между провинциями и убой карабао, а также активизации правительственной программы рассредоточения животноводства.

486. Развитие птицеводства поощрялось путем введения обязательного условия: импорт суточных цыплят и инкубационных яиц должен осуществляться с разрешения бюро по животноводству (БЖ). Однако из-за острой нехватки цыплят-бройлеров и столовых яиц в 1992 году по причине проблем в производстве и болезни птицы МСХ сняло ограничения на импорт инкубационных яиц. В период 1987—1992 годов было импортировано около 6,6 миллионов суточных цыплят и 31 миллион инкубационных яиц.

487. За рассматриваемый период производство продукции птицеводства ежегодно увеличивалось на 9,2 процента главным образом благодаря достижениям в области технологии производства (т. е. более коротким срокам откорма и выращивания птицы для продажи и увеличению закладки яиц в инкубаторы), а также стимулированию крупных коммерческих производителей (т. е. введению беспошлинного ввоза родительского стада птицы второго и первого поколения).

488. Кроме того, за этот период возросло производство утиных яиц, поскольку увеличилось число кооперативов и организаций, занимающихся разведением уток.

с) Рыбное хозяйство

489. В 1987—1992 годах производство в подсекторе рыболовства возросло примерно на 3,4 процента, а главным источником роста была аквакультура. Значительные достижения в области аквакультуры в течение ряда лет объясняются благоприятным спросом на данную продукцию на международном рынке и применением более эффективной и производительной технологии разведения и выращивания рыб. За указанный период коммерческие рыболовные хозяйства перевыполнили производственные задания на 3,5 процента главным образом благодаря стабильной деятельности коммерческих рыболовецких предприятий в открытом море. За этот же период отмечено некоторое увеличение производства в муниципальных рыболовных хозяйствах. Здесь относительно низкие показатели роста объясняются увеличением спроса на рыбные ресурсы муниципальных округов ввиду увеличения числа рыболовов и применения незаконных методов лова.

490. В период 1987—1992 годов среднегодовое производство продукции рыболовства составляло 2430 метрических тонн. Это — 99,6 процента от среднего производственного задания на данный период, которое равнялось 2440 метрическим тоннам. Производство продукции рыболовства в среднем ежегодно возрастало на 3 процента (приложение WW).

491. На муниципальные рыболовные хозяйства приходилась основная часть производства в течение рассматриваемого периода. Средний объем производства в этот период составлял 1100 метрических тонн. Однако среди всех секторов рыболовства в нем отмечаются самые низкие среднегодовые темпы роста — около 0,4 процента.

492. Вялую активность в этом подсекторе можно объяснить истощением рыбных ресурсов в прибрежной зоне из-за бесконтрольного промысла и браконьерства. Кроме того, "красные

приливы" и тайфуны также привели к общему снижению уловов в муниципальных рыболовных хозяйствах. Далее, реализация основных стратегий в рамках финансируемой АДБ программы развития рыболовного сектора (ПРР), которые предусматривали создание закрытых для рыболовства зон и морских заповедников с определенными ограничениями на лов рыбы (например, запрет на рыболовство и образование рыболовных зон с ограниченным доступом), также привела к снижению уловов в муниципальных рыболовных хозяйствах.

493. В период 1987—1992 годов в коммерческих рыболовецких предприятиях среднегодовой объем производства составлял 682 000 метрических тонн, а рост производства — 4,7 процента в год. Средний уровень производства превысил установленное задание на указанный период на 3,5 процента. Такие высокие показатели по коммерческим рыболовецким предприятиям объясняются в первую очередь тем, что они стабильно ведут промысел в удаленных от берега водах, в частности в 200-мильной исключительной экономической зоне. Кроме того, увеличение числа коммерческих рыболовецких судов, ведущих промысел, также способствовало расширению производства в подсекторе.

494. Рост производства в коммерческих рыболовецких предприятиях можно также объяснить интенсивной эксплуатацией частных и государственных рыболовных портов в Навотасе, Большая Манила; барангае Танза, городе Илоило; барангае Далаикан, городе Лусена; Камалигане, провинция Южный Камаринес; и в Суале, провинция Пангасинан. Это позволило сократить срок оборота рыболовецких судов и увеличить тем самым время промысла, а следовательно и объем уловов.

495. За рассматриваемый период ведущей областью роста производства в рыбном секторе была аквакультура. Производство продукции аквакультуры возрастало на 6,2 процента в года. С 1987 по 1992 годы фактическое производство продукции аквакультуры в среднем составило 648 000 метрических тонн и превысило установленное задание в объеме 643 000 метрических тонн на 0,8 процента. Благодаря благоприятной рыночной конъюнктуре и эффективной технологии разведения рыб показатели производства, в частности в 1987 и 1988 годах, превысили установленные задания. Строительство новых перерабатывающих заводов и распространение новых технологий переработки также послужили стимулом к увеличению производства продукции, идущей на экспорт.

496. Однако в последующие годы производство продукции аквакультуры снизилось, вначале из-за перенасыщенности японского рынка в 1989—1990 годах, а затем из-за широкого распространения болезней среди разводимых особей, особенно креветок. Аналогичным образом, высокий уровень издержек при производстве продукции аквакультуры был одним из тех факторов, которые привели к постепенному замедлению темпов роста производства. Кроме того, разведение двустворчатых моллюсков, которое также являлось составной частью общего производства продукции аквакультуры, сильно пострадало от отдельных вспышек явления "красного прилива".

497. К 1992 году производство продукции аквакультуры возросло благодаря увеличению спроса и появлению соответствующих тенденций к росту производства такой другой продукции аквакультуры, как морские водоросли и морские окуни, которых разводят в специальных клетках. Кроме того, были предприняты усилия по увеличению производительности прудового хозяйства. Тем не менее фактические показатели производства оказались на 1,2 процента ниже задания на 1992 год.

2. Снижение затрат на вводимые ресурсы

498. В ответ на усилия по активизации экономической деятельности на базе аграрного сектора в рамках филиппинской налоговой системы этому сектору был предоставлен преференциальный режим. Такие исходные факторы сельскохозяйственного производства, как

удобрения, пестициды, семена, корма для животных, племенное стадо, а также непереработанная сельскохозяйственная продукция были освобождены от налогообложения на добавленную стоимость (НДС). Аналогичным образом пошлины на вводимые сельскохозяйственные ресурсы также были снижены с целью сократить производственные издержки на основные виды сельскохозяйственной продукции.

499. Поскольку удобрения являются важным фактором сельскохозяйственного производства, правительство в 1986 году произвело полную либерализацию импорта и сбыта нефосфатных удобрений. Затем правительство снизило пошлины на фосфатные удобрения для повышения производительности в сельскохозяйственном секторе страны. Согласно постановлению Е. О. № 364, принятому в июле 1989 года, для всех видов удобрений была введена единая 5-процентная тарифная ставка (раньше она составляла 20 процентов). Это позволило фермерам покупать удобрения по более низким ценам. Одновременно с этим продолжалось осуществление плана отсрочки налоговых платежей, который практически разрешал беспошлинный импорт удобрений местного производства. Кроме того, через Управление по удобрениям и пестицидам (УУП) правительство в рамках плана отсрочки налоговых платежей осуществило государственный план заготовок, который стимулировал организованную, коллективную продажу продукции фермерскими группами.

500. 5-процентная пошлина на все импортные удобрения впоследствии была снижена до 3 процентов с принятием 19 июля 1990 года постановления Е. О. № 413. Однако его действие было приостановлено из-за возникновения ряда спорных моментов. Тем временем в июле 1990 года было также принято постановление Е. О. № 443, предусматривавшее 9-процентный налог на весь импорт, включая удобрения. Позднее оно было аннулировано постановлением Е. О. № 475 1991 года, которое понижало налог на импорт до 5 процентов. Однако налоги на импорт были полностью отменены 30 апреля 1992 года с принятием постановления Е. О. № 517. Постановление Е. О. № 470, принятое 20 июля 1991 года, снизило ставки налогов на азотные удобрения с 5 до 0 процентов, сохранив налоги на фосфатные удобрения на уровне 5 процентов. На практике это привело к полной ликвидации налогов на мочевины и другие важнейшие удобрения, которые не производятся в стране в достаточных количествах.

501. В 1991 году постановление Е. О. № 470 снизило налоги на ввоз племенных пород животных и птицы в соответствующих подсекторах до 3 процентов. На семя быков и животные биопрепараты был введен 10-процентный налог, а на ветеринарные медикаменты был установлен налог в 20 процентов. Однако в июле 1992 года было принято постановление Е. О. № 8, предусматривавшее выравнивание тарифных ставок на пять видов птицы и ставок на аналогичные виды племенных животных. Пошлины на уток, гусей, кур, индеек и петухов племенных пород были снижены с 40 до 3 процентов.

502. В 1989 году в целях модернизации рыбного промысла были введены новые стимулы. Для снижения остроты проблемы бесконтрольного рыболовства в прибрежных водах были приняты меры, стимулирующие компании к ловле рыбы в отдаленных от берега водах. Налоги и пошлины на рыболовецкие суда (свыше 40 тонн брутто) были снижены с 10—50 процентов до 0—10 процентов стоимости. Это позволило коммерческим рыболовецким предприятиям заменить старые суда судами большего общего тоннажа для промысла в более удаленных от побережья водах.

503. Аналогичным образом, в 1990 году на основании постановления Е. О. № 413 было произведено снижение тарифных ставок на корм для креветок с 30 до 20 процентов стоимости и на ингредиенты — с 10 до 0 процентов стоимости. Если исходить из того, что корма составляют не менее 60 процентов общих производственных издержек, то такое сокращение расходов повысило конкурентоспособность филиппинских креветок, которые на японском рынке принесли самые высокие экспортные цены. Эта мера была также направлена на улучшение сбыта филиппинских креветок на рынках Соединенных Штатов и Западной Европы.

3. Защита устойчивости сельского хозяйства в долгосрочной перспективе

504. За рассматриваемый период осуществлялась интенсивная реализация жизненно важных программ по защите устойчивости сельского хозяйства в долгосрочной перспективе. В целях поощрения эффективного и рационального применения пестицидов было еще более активизировано осуществление комплексной программы борьбы с вредителями (КПБВ). Применяемый КПБВ подход предусматривает целый ряд химических, биологических, агротехнических и других мер, позволяющих достичь значительных результатов при наименьших затратах. Благодаря ее принятию удалось снизить до минимума опасность для здоровья фермеров. В период 1988—1992 годов для 456 611 фермеров было организовано 7837 учебных курсов по КПБВ.

505. Министерство сельского хозяйства (МСХ) через специалистов по технологии сельскохозяйственного производства поощряло применение органических удобрений. В 1991 году была реализована национальная программа по технологии быстрого компостирования и использованию компоста в качестве удобрения.

506. Для дополнительной защиты рыбных ресурсов были приняты меры по обеспечению строгого соблюдения декрета P.D. № 704, запрещающего использование динамита в рыболовстве, и декрета P.D. № 1219, запрещающего экспорт кораллов. В 1987 году в рамках программы обеспечения занятости и развития общин в прибрежных водах было сооружено около 200 искусственных заграждений для создания защищенных водоемов в целях предотвращения стремительного истощения ресурсов морской среды. Отмена пошлин на импорт рыбы, выловленной в международных водах, также способствовала снижению истощения рыбных ресурсов в прибрежных водах. В районах с пресной и слабоминерализованной водой среди рыболовов было распределено в общей сложности 10,5 миллиона мальков лосося. Кроме того, во внутренние общинные воды было выпущено 270 000 мальков лосося.

507. Создание в 1989 году (постановление Е. О. № 114) президентского комитета по незаконному рыболовству и защите морских ресурсов, которых действует через управление по развитию рыболовства Филиппин (УРРФ), позволило ужесточить обеспечение соблюдения соответствующих законов о нелегальном рыболовстве. Укреплению режима обеспечения законов о рыболовстве содействовало начало проведения в феврале 1989 года общенациональной программы "Бантай дагат".

508. Благодаря осуществлению мероприятий по программе развития рыболовного сектора (ПРР) удалось ускорить процесс восстановления морских ресурсов. В 1991 году в трех заливах, требующих первоочередных мер, — Калауаг, Каригара и Пангиль — были сооружены дополнительные искусственные заграждения, охватывающие не менее 50 барангаев. В 1992 году в соответствии с задачами, поставленными ПРР, несколько гектаров земель были засажены мангровыми деревьями. Одновременно с этим в заливах, требующих первоочередных мер, проводилась ресурсно-экологическая экспертиза в целях получения научной информации, необходимой при разработке всесторонне обоснованного плана управления рыбным сектором.

4. Обеспечение стабильности цен

509. За рассматриваемый период были также приняты меры по регулированию цен на основные товары. В декабре 1989 года во избежание необоснованных скачков цен был введен контроль над ценами на отдельные товары, например, на рис глубокой переработки, рис обычной переработки, потрошенных цыплят, свинину и сахар-рафинад. Это была одна из целого ряда мер, принятых президентом в условиях чрезвычайного положения в стране, введенного в результате попытки государственного переворота, предпринятой в указанном году. В 1990 году контроль над ценами на эти товары сохранялся. Однако на этот раз контроль над ценами осуществлялся для того, чтобы избежать необоснованного роста цен в результате

обрушившихся на страну стихийных бедствий (т. е. засухи во втором квартале, землетрясения 16 июля и тайфуна в конце 1990 года), а также в результате кризиса на Ближнем Востоке. Эта мера была принята правительством и во избежание тайного накопления товарных запасов и спекуляции. Контроль над ценами фактически сохранялся в течение всего 1992 года.

510. В соответствии с политикой приватизации и минимального вмешательства правительства участие национального управления по вопросам продовольствия (НУП) в поддержании стабильности цен ограничивалось ролью покупателя и продавца, который действует в крайнем случае. НУП создало механизмы поддержки цен на палая и кукурузу при чрезмерном предложении и их "отпуска" при ограниченном предложении.

511. Закупки палая, производившиеся НУП в период 1987—1992 годов, в общей сложности составили 2 591 380 метрических тонн при среднегодовом уровне закупок в 431 896 метрических тонн. Если учесть, что в указанный период среднегодовой объем производства равнялся 9 527 820 метрическим тоннам, то НУП закупило около 4,53 процента всего произведенного палая, или около 6,98 процента излишков, подлежащих сбыту. С другой стороны, закупки кукурузы, произведенные НУП в последние шесть лет, составляли в целом 588 049 метрических тонн, т. е. лишь 2,12 процента общего объема производства. Ежегодные закупки резко колебались из-за неустойчивости фермерских цен и последствий стихийных бедствий. При этом общий объем распределенного риса и кукурузы составил 2 678 496 и 794 074 метрических тонн, таким образом на рынке их доля соответственно составила 7,33 и 14,33 процента.

512. НУП не приходилось защищать управляемые цены на палая и кукурузу, поскольку средние фермерские цены были, как правило, в рассматриваемый период ниже цен НУП. Тот факт, что фермерские цены на палая и кукурузу были ниже управляемых цен НУП объясняется неспособностью НУП закупить по крайней мере 10 процентов общего объема палая и кукурузы. Отсутствие средств и их несвоевременное предоставление снижали способность НУП влиять на фермерские цены.

513. Закон 1992 года о ценообразовании (R. A № 7581) также был принят в целях защиты потребителей посредством стабилизации цен на товары первой необходимости и основные виды сырья, а также посредством принятия мер против необоснованного роста цен в условиях чрезвычайных ситуаций. Этот закон осуществляется министерством сельского хозяйства совместно с министерствами торговли и промышленности (МТП), здравоохранения (МЗ) и по охране окружающей среды и природных ресурсов (МОПР).

5. Связи между производством и рынком

514. Для обеспечения того, чтобы фермеры могли сбывать свои продукты и продавать свои товары по разумным ценам были также реализованы политика и отдельные меры по развитию и укреплению системы доставки на рынки сельскохозяйственной продукции.

515. За рассматриваемый период был облегчен доступ продавцов и покупателей на рынки продукции животноводства и птицеводства. Были созданы аукционные животноводческие рынки, которые обеспечили продажу скота и продуктов по справедливым ценам, создав тем самым фермерам возможность получать доходы, вознаграждающие их труд.

6. Обеспечение прав мелких фермеров и рыболовов

516. Рост числа кооперативов достиг кульминации после принятия в марте 1990 года законов R. A. № 6933 и 6939, на основании которых были созданы кооперативный кодекс Филиппин и управление кооперативного развития (УКР) соответственно. Развитию фермерских организаций и кооперативов способствовало также предоставление таких стимулов, как аккредитация при закупочной программе НУП, планы коллективного кредитования филиппинского банка "Лэнд

бэнк", а также поддержка со стороны УКР в области подготовки кадров и управления. В целом учебные программы и деятельность УКР и его неправительственных организаций, получивших официальное признание, сосредоточены на наращивании соответствующего потенциала (т. е. подготовке инструкторов, подготовке кадров по бухгалтерскому учету и отчетности).

517. При предыдущей администрации правительство непосредственно занималось организацией кооперативов. При администрации Акино правительство взяло на себя роль стороны, содействующей их организации и развитию. Частный сектор через неправительственные организации поощрялся к выполнению ведущей роли в формировании фермерских организаций и кооперативов. Для того, чтобы помочь кооперативам превратиться в жизнеспособные самообеспечивающиеся организации правительство занималось подготовкой кадров, предоставляло техническую и финансовую помощь.

518. Был отмечен значительный рост (508 процентов) общего числа кооперативов: с 3478 в 1987 году до 21 136 в 1992 году. Около 85 процентов кооперативов, зарегистрированных и перерегистрированных в течение рассматриваемого периода, были многопрофильными, а 7,2 процента — кредитными кооперативами. В то же время количество сельских кооперативных банков и местных сбытовых кооперативов, а также количество сбытовых, производственных и потребительских кооперативов снизилось. Эта тенденция, возможно, объясняется преобразованием этих кооперативов в многопрофильные, поскольку в своем большинстве они переносят предпринимательскую деятельность из сферы производства в сферу маркетинга.

519. Однако по мере расширения кооперативного движения благодаря кредитным планам филиппинского банка "Лэнд бэнк" возникают сомнения в управленческом потенциале кооперативов. Для обеспечения стабильности их операций требуется усиление организационной структуры и подготовка кадров. Еще в 1988 году было предложено учредить головной кооперативный банк, чтобы дать возможность кооперативному сектору объединить ресурсы для оказания помощи новым и неокрепшим кооперативам в их экономической деятельности. Такая мера сейчас принимается, в частности этим занимаются различные кооперативные объединения и фонды страны.

7. Доступ к кредитам и кредитование

520. Для увеличения притока кредитов в сельскохозяйственный сектор правительство приняло триединую стратегию, состоящую из следующих элементов: i) повышение кредитоспособности фермеров и доверия к ним со стороны банков; ii) снижение банковских рисков и затрат на контрольные операции; iii) увеличение инвестиций в сельскую инфраструктуру и мощности по послеуборочному хранению и переработке продукции. Для осуществления этой стратегии правительство приняло различные программы и проекты, которые, в частности, включали в себя комплексную программу сельскохозяйственного кредитного фонда и меры по поощрению планов финансирования отдельных организаций, например, программу помощи по развитию кооперативов и народных организаций (ППРКНО) и программу распространения опыта банка "Грамин" (ПОБГ).

521. Комплексная программа сельскохозяйственного кредитного фонда представляет собой фонд средств, образованный в результате объединения различных кредитных программ правительства, реализованных в прошлом. Этот фонд в настоящее время используется для финансирования правительственных программ по сокращению расходов и рисков, а именно: филиппинской программы страхования урожая, гарантийного фонда для малых и средних предприятий, совета гарантийного фонда "Кедан" и "Багонг пагкаин нг баян". С другой стороны, программы ППРКНО и ПОБГ имели своей целью расширить приток средств для мелких фермеров, которых не обслуживали банки, и укрепить их возможности в деле мобилизации сбережений.

522. Несмотря на усилия правительства по поощрению банков к кредитованию сельскохозяйственного сектора, отношение сельскохозяйственных кредитов к общему объему кредитов, предоставленных банковской системой, снизилось с 7,2 процента в 1987 году до 4,1 процента в 1992 году. Отношение сельскохозяйственных кредитов к общему объему кредитов, предоставленных государственными финансовыми учреждениями, например, "Лэнд бэнк" и Банком развития Филиппин также снизилось с 6,7 процента в 1987 году до 6,5 процента в 1992 году. Эту тенденцию можно объяснить переходом к финансированию послеуборочной деятельности фермеров, что обусловлено частыми стихийными бедствиями. Стоит отметить, что с 1989 по 1991 годы соотношение между сельскохозяйственными кредитами и общим размером кредитов, предоставленных государственными финансовыми учреждениями, возросло с 11,4 до 31,7 процента. Соотношение между сельскохозяйственными кредитами и общим размером кредитов, предоставленных сельскими банками, снизилось с 61,2 процента в 1987 году до 55,2 процента в 1992 году. При этом частный банковский сектор все еще в целом не поддерживает идею предоставления кредитов сельскому сектору. Эти учреждения рассматривают сельскохозяйственные проекты и предприятия как рискованные и непривлекательные. Соотношение между сельскохозяйственными кредитами и общей суммой кредитов, предоставленных частными банками, снизилось с 7,2 процента в 1987 году до 3,1 процента в 1992 году. Однако с точки зрения объема на частные коммерческие банки по-прежнему приходится основная часть кредитов на производство. В течение рассматриваемого периода частные коммерческие банки в среднем предоставляли 67 процентов объема таких кредитов. С другой стороны, на специализированные государственные и сельские банки приходилось по 13 процентов кредитов, предоставленных за последние семь лет.

523. Потребности в кредитах на производство сельскохозяйственной продукции в период 1987—1992 годов в целом удовлетворены не были. Хотя согласно плану целевое задание по кредитам на этот период составляло 267 651 000 000 песо, фактически отпущенные кредиты равнялись 81 проценту от задания.

524. В 1990 году совет по кредитно-денежной политике отменил ограничения на создание отделений банков в целях дальнейшего стимулирования мобилизации сбережений в сельской местности и увеличения ресурсов капитала для целей кредитования. Кроме того, он предоставил льготы тем банкам, которые открыли свои отделения в трех бедных городах. В целях дальнейшего повышения продуктивности сельского хозяйства в апреле 1992 года был реорганизован совет гарантийного фонда "Кедан". Он был переименован в гарантийную корпорацию "Кедан и сельский кредит" (КЕДАНКОР) и наделен более широкими полномочиями и ресурсами. КЕДАНКОР выдвинула на первый план задачу финансирования бенефициаров аграрной реформы и отказалась от финансовой поддержки закупок сельскохозяйственного оборудования и средств для послеуборочной переработки и хранения продукции.

8. Великая хартия мелких фермеров

525. Принятие 4 июня 1992 года закона R. A. № 7607, известного также под названием **Великая хартия мелких фермеров**, оказало значительное влияние на сельскохозяйственную политику, поскольку это затронуло широкий круг таких макроэкономических вопросов, как государственные расходы, торговая политика и финансы. В законе закреплены права и обязанности фермеров, в том числе: i) право организовывать и осуществлять свою деятельность в условиях, гарантируемых программой управляемых цен; ii) полномочия фермеров и их представителей в органах, определяющих сельскохозяйственную политику; iii) право на кредиты по минимальным процентным ставкам под минимальное обеспечение. Закон R. A. № 7607 обязывает также правительство ограничивать импорт той сельскохозяйственной продукции, которая в достаточных количествах производится в стране; обеспечивать постоянное наличие семян необходимого вида и по доступным ценам; и обеспечивать достаточное предложение удобрений по умеренным ценам.

9. Обеспечение сельской рыночной инфраструктуры и мощностей для послеуборочного хранения и переработки продукции

526. В рамках осуществления различных программ помощи средствами механизации правительство по-прежнему предоставляло мелким фермерам доступ к таким средствам хранения и переработки продукции, как хранилища, рисообдирочные машины, сушилки и молотилки. Кроме того, через посредство национального института по проведению научных исследований и внедрению методов (НИИВХП) хранения и переработки продукции правительство изучало новую, более совершенную технологию и практику хранения и переработки продукции в целях сокращения потерь после уборки урожая. Важным результатом этих исследований была успешная разработка передвижной быстродействующей сушилки. Эта технология была предоставлена конечным пользователям, и НИИВХП разместил на 13 фермах-изготовителях заказы на серийное производство сушилки.

527. За рассматриваемый период в рамках программы развития инфраструктуры НУП создало основные объекты, в том числе 347 хранилищ (в общей сложности на 1,6 миллиона метрических тонн), установило 71 рисообдирочную машину, 461 сушилку, 75 силосных башен, 39 молотилок и 45 кукурузных молотилок. Кроме того, НУП совместно с Японским агентством международного сотрудничества (ЯАМС) осуществило программу помощи по техническому оснащению, которая позволила фермерам получать льготные кредиты для приобретения средств хранения и переработки продукции за счет субсидии ЯАМС. По линии этой программы 79 фермерским организациям, отвечающим предъявляемым требованиям, было предоставлено 57 молотилок, 27 сушилок, 33 рисообдирочные машины и 15 передвижных хранилищ. Фермерским группам удалось также получить от Агентства дотацию на стимулирование кооперативов, которая была использована для приобретения оборудования по послеуборочному хранению и переработке продукции стоимостью примерно в 26,3 миллиона песо.

528. При посредничестве национального совета по сельскому хозяйству и рыболовству правительство построило и передало 13 фермерским организациям 13 элеваторов, которыми будут пользоваться более 3387 членов этих организаций. Кроме того, в порядке распространения передовой технологии по программе всесторонней аграрной реформы правительство распределило среди 19 195 участников реформы 800 установок по хранению и переработке продукции. Благодаря средствам гарантийной корпорации "Кедан и сельский кредит" в рамках программы создания маркетингового центра для барангаев в провинциях Пангасинана и Исабела было построено два хранилища.

529. В целом общее количество молотилок, распределенных в стране (включая те, которые принадлежали НУП и частным лицам), снизилось с 1949 единиц в 1987 году до 1811 в 1992 году. За тот же период вымолачиваемость также снизилась с 1545 до 1436 метрических тонн в час. Такое снижение можно объяснить износом ряда молотилок и ростом расходов на ремонт и эксплуатацию. Количество рисообдирочных машин также сократилось на 5 процентов: с 14 417 в 1987 году до 13 659 в 1992 году. Однако производительность рисообдирочных машин возросла на 25 процентов в результате приобретения частным сектором современных рисообдирочных комплексов для крупномасштабного коммерческого производства. Вместе с тем к 1990 году большая часть этих машин вышла из строя, причиной этого вновь являлась дороговизна ремонта и отсутствие запчастей на местном рынке. Тем не менее, несмотря на сокращение количества машин, к концу 1992 года в стране появились избыточные мощности, способные перерабатывать 1942 метрические тонны риса в час.

530. С другой стороны, вместимость хранилищ страны в 1992 году составляла около 5,1 миллиона метрических тонн, или на 18 процентов больше, чем в 1987 году. В рассматриваемый период в среднем около 77 процентов всех складских площадей принадлежало частному сектору. Примерно 35—40 процентов всех складских площадей

находились в основных районах возделывания риса, а именно в Центральном Лусоне, Долине Кагаян и Южном Тагалогге.

531. Подсекторам животноводства и птицеводства была оказана помощь посредством создания животноводческих аукционных рынков и переоборудования скотобоев. Из 120 существующих животноводческих аукционных рынков по состоянию на декабрь 1992 года 22 были созданы в рассматриваемый период; в этот же период были созданы 154 скотобойни, в результате чего общее число официальных и неофициальных скотобоев в стране достигло 899.

532. Одновременно с этим благодаря восстановлению и расширению рыболовных портовых сооружений и государственных ледохранилищ и хладокомбинатов в различных частях страны удалось укрепить базу хранения, переработки и обслуживания рыболовного сектора.

533. Полное введение в строй рыболовного портового комплекса в городе Илоило в 1987 году позволило значительно повысить эффективность переработки и сбыта продукции аквакультуры в Васаяс и расширить доступ мелких рыбаков к экспортным рынкам. В рассматриваемый период вступили в строй три новых рыболовных портовых комплекса: Камалиганский рыболовный портовый комплекс в барангае Дуткаль, Камалиган, провинция Южный Камаринес (1991 год); Лусенский рыболовный портовый комплекс в барангае Далаикан, город Лусена (1992 год); и Суальский рыболовный портовый комплекс в Суале, провинция Пангасинан (1992 год). Эти порты находятся в ведении управления по развитию рыболовства Филиппин (УРРФ), на которое возложена задача обеспечения необходимой инфраструктуры по хранению и переработке продукции рыболовства в основных рыболовных центрах страны. Кроме того, в 1992 году в Себу, Давао и Хенераль-Сантосе за счет средств 17-го кредита в йенах, предоставленного Фондом экономического сотрудничества с зарубежными странами (ФЭСЗС), были проведены подготовительные работы по строительству первой очереди второго комплекса национального проекта рыболовных портов.

534. Для улучшения базового обслуживания мелких и крупных рыбохозяйственных предприятий в отдельных центрах рыболовства страны также проводились работы по восстановлению коммерческих и муниципальных рыболовных портов. В рамках компонента маркетинга и инфраструктуры программы развития рыболовного сектора в 1992 году были завершены работы по восстановлению коммерческих рыболовных портовых комплексов в городах Илоило и Замбоанга. Кроме того, был также проведен капитальный ремонт в основном рыботорговом центре страны — рыболовном портовом комплексе в Наватасе.

535. Для улучшения снабжения льдом промысловиков и мелких рыбаков в течение всего рассматриваемого периода продолжалось восстановление государственных ледохранилищ и хладокомбинатов. За указанный период было восстановлено 17 из 35 ледохранилищ и хладокомбинатов. Все из 21 восстановленного объекта этого типа были сданы в аренду частному сектору в соответствии с проводимой ныне политикой приватизации государственных холодильных, складских и сбыточных предприятий в рыболовных портах.

536. Кроме того, проведение в 1988 году технико-экономического обоснования группой экспертов Японского агентства международного сотрудничества положило начало подготовительным мероприятиям по разработке районального генерального плана создания системы транспортировки рыбы. Цель этой деятельности — рационализация системы сбыта рыбы путем налаживания транспортной связи между районами с избытком рыбных ресурсов и районами с их дефицитом. Предусматривается доставлять рыбопродукты из коммерческих или муниципальных рыболовных портов потребителям в районах, не имеющих выхода к морю.

537. Принятие в 1991 году закона об органах местного самоуправления, оперативные стратегии реализации проекта развития муниципальных рыболовных портов были переориентированы. Было обеспечено прямое участие местных органов власти в

административном регулировании и эксплуатации муниципальных портов (ранее находившихся в ведении управления по развитию рыболовства Филиппин) (УРРФ). По этой причине УРРФ сейчас управляет только рыболовным муниципальным портом в Эстансия и передало функции по управлению следующих муниципальных рыболовных портов: Либас в городе Рохас; Согод в провинции Лейте; Мерседес в провинции Северный Камаринес; Атимонан в провинции Кесон; и Фатима в провинции Альбай. Одновременно с этим УРРФ в 1992 году произвело сертификацию объектов с целью определения экономической целесообразности совместной эксплуатации портов с местными органами власти в следующих городах: Булан, провинция Сорсогон; Кабадбаран, провинция Северный Агусан; и Орани, провинция Батаан.

10. Помощь в механизации сельского хозяйства

538. В среднесрочном плане развития Филиппин на 1987—1992 годы непосредственно предусматривается реализация политики механизации сельского хозяйства с упором на оптимальное использование рабочей силы, а не на ее вытеснение. В плане также предусмотрены стимулы для внутреннего производства орудий и приспособлений сельскохозяйственного труда, отвечающих требованиям местных условий.

539. Правительство приняло общую политику содействия выборочной механизации в поддержку развития сельского хозяйства. Выборочная механизация предусматривает принятие и развитие такой технологии механизации сельского хозяйства, которая повышает его продуктивность; является экономичной и доступной для фермеров; и повышает эффективность и производительность труда без вытеснения рабочей силы.

540. В соответствии со всеобщим инвестиционным кодексом и законом 1985 года о стимулировании сельскохозяйственного развития в период 1987—1992 годов был проведен ряд политических мероприятий и программ в поддержку механизации сельского хозяйства, включая освобождение от налогов и экспортные льготы для местных производителей. Аналогичным образом постоянно предоставлялись кредиты пользователям и производителям средств механизации сельскохозяйственного труда, в особенности четырехколесных тракторов, мотокультиваторов, рисообдирочных машин, молотилок и ирригационных насосов.

541. Благодаря пропаганде соответствующих средств механизации и стимулированию сельскохозяйственного сектора за рассматриваемый период в целом возрос спрос на некоторые орудия сельскохозяйственного производства. Статистические данные Ассоциации производителей и оптовых торговцев сельскохозяйственной техникой показывают, что продажа отдельных видов техники и оборудования возросла на 170 процентов: с 19 344 единиц в 1987 году до 52 166 в 1992 году. В результате правительственной кампании по применению соответствующей техники и механизмов в целях снижения потерь урожая объем продаж оборудования, т. е. рисообдирочных машин, молотилок, сушилок, кукурузных молотилок, также возрос на 82 процента: с 342 единиц в 1987 году до 624 в 1992 году. Однако в 1990 году из-за крупных стихийных бедствий, которые серьезно отразились на работе сельскохозяйственного сектора, произошел заметный спад в продаже сельскохозяйственной техники и оборудования всех видов. Тем не менее в 1991 году объем продаж сельскохозяйственной техники вновь стал расти.

11. Повышение эффективности исследовательской, пропагандистской, информационной и прочей поддержки/услуг

542. В среднесрочном плане ставится задача укрепления исследовательской и пропагандистской деятельности в стране, что свидетельствует о признании ее исключительно важной роли в повышении производственного потенциала сектора. Так например, в плане предусматривается увеличить капиталовложения в научные исследования и

опытно-конструкторские разработки, улучшить работу как общенациональных, так и местных служб сельскохозяйственной информации и перестроить всю систему НИОКР в целях повышения уровня ее децентрализации и практической ориентации на клиента. В течение периода действия плана были достигнуты значительные результаты, несмотря на хронически слабое финансирование системы НИОКР. Различные научно-исследовательские центры страны добились немалых успехов в области повышения урожайности культур, улучшения культуры ткани, трансплантации эмбрионов, защиты посевов, недорогостоящей подготовки почвы и разработки методов посева, агролесомелиорации и возделывания промежуточных культур, а также в области переработки отдельных видов сырья в ценные конечные продукты. К числу новых разработок относятся высокоурожайные и болезнестойкие сорта риса, кукурузы и других культур; сорта кукурузы со свободным опылением; технология трансплантации эмбрионов для разведения и улучшения породы карабао; технология обработки посевных земель на склонах; и ручное производство бумаги из рисовой соломы. В целях улучшения координации научно-исследовательской деятельности в данном секторе была укреплена национальная сеть по исследованиям и разработкам в области сельского хозяйства и природных ресурсов (НСИРСР).

543. Для оптимального использования ограниченных ресурсов различными членами научно-исследовательской сети и углубления децентрализации при определении приоритетности исследовательских программ организации — члены НСИРСР стали применять подход к НИОКР, учитывающий местную специфику клиента и построенный по принципу консорциума. Районный консорциум выступает в качестве механизма комплексного планирования, оценки и совместного использования ресурсов членами при проведении районных НИОКР. Сейчас в стране насчитывается 14 районных консорциумов по НИОКР. Пропаганда сельскохозяйственных знаний в стране по-прежнему проводится министерством аграрной реформы (МАР), министерством сельского хозяйства (МСХ) и министерством по охране окружающей среды и природных ресурсов (МОПР). Сейчас в соответствии с законом об органах местного самоуправления местные органы власти участвуют в пропагандистской деятельности.

544. В период осуществления плана рост инвестиций в научные исследования был направлен на то, чтобы привести уровень государственной поддержки НИОКР в соответствие с уровнем других развивающихся стран. Говоря конкретно, план ставил задачу поднять объем инвестиций в НИОКР с уровня 1987 года (0,22 процента от валовой добавленной стоимости по сельскому хозяйству и природным ресурсам) до 1 процента к 1992 году. В среднем инвестиции в НИОКР как доля от валовой добавленной стоимости по сельскому хозяйству и природным ресурсам в 1987—1992 годах составляли лишь 0,26 процента, или были эквивалентны 417,5 миллиона песо в год.

545. В целях улучшения координации деятельности по НИОКР в секторе была укреплена национальная сеть по исследованиям и разработкам в области сельского хозяйства и природных ресурсов (приложение SS). В настоящее время сеть состоит примерно из 52 отделений министерства сельского хозяйства (МСХ), 13 региональных отделений министерства по охране окружающей среды и природных ресурсов (МОПР), 31 государственного колледжа и университета, 3 научно-исследовательских институтов министерства по делам науки и техники (МНТ) и 4 институтов министерства аграрной реформы, а также 3 частных учреждений. Управление и координация деятельности НСИРСР осуществляется советом по исследованиям и разработкам в области сельского и лесного хозяйства и природных ресурсов Филиппин (СИРСЛПФ) и советом по исследованиям и разработкам в области водных и морских ресурсов Филиппин (СИРВМФ).

546. В целях повышения результативности исследовательских, пропагандистских, информационных и прочих вспомогательных услуг министерство сельского хозяйства приняло следующие меры: i) свело свои различные учебные подразделения в сельскохозяйственный

учебный институт для повышения его эффективности в подготовке пропагандистов; ii) при содействии своего бюро по сельскохозяйственным исследованиям разработало национальный план сельскохозяйственных исследований и пропаганды знаний для более полного учета местной специфики при осуществлении НИОКР; и iii) приступило к реализации программы повышения уровня жизни в интересах развития сельского хозяйства (ПЖРС), которая имеет своей целью направить предпринимательский потенциал различных групп фермеров и рыбаков в нужное русло и дать им возможность создавать свои собственные аграрные предприятия.

547. Программа национального развития в области науки и техники, или "Повестка дня для Филиппин на 2000 год" (приложение XX), содержит перечень товаров для экспорта и внутреннего потребления. Кроме того, "Повестка дня" предусматривает стратегии, отвечающие генеральному плану в области науки и техники, который будет осуществляться министерством по делам науки и техники в соответствующих секторах.

548. Задача совета по исследованиям и разработкам в области сельского и лесного хозяйства и природных ресурсов Филиппин (СИРСЛПФ) состоит в обеспечении технологической базы для справедливого, эффективного и экологически здорового роста. Его цели — выполнение производственных заданий, увеличение доходов беднейших семей в сельскохозяйственном секторе и достижение конкурентоспособности на мировом рынке путем применения самых совершенных технологий.

549. Развитие технологии в сельском хозяйстве направлено на повышение производительности и доходности ферм. Основная цель реализованных в этой области программ заключалась в разработке недорогостоящих высоких технологий, основанных на использовании местных ресурсов, и диверсификации сельского хозяйства.

550. Деятельность в области НИОКР в подсекторе растениеводства была связана с выведением сортов и гибридов для посева коммерческих культур (т.е. риса, вигны китайской, томатов, корнишонов, соевых бобов, кокосовой пальмы и т. д.). В приложении YY содержится перечень крупных научно-исследовательских проектов, осуществленных в рассматриваемый период.

551. С другой стороны, НИОКР в секторе животноводства были сосредоточены на следующих направлениях: i) повышение продуктивности и качества генофонда филиппинских карабао; ii) применение новых кормовых добавок для повышения продуктивности взрослых особей карабао и крупного рогатого скота; iii) использование сушеного навоза в качестве кормовой добавки для молочного скота, что было признано более прибыльным на уровне мелкого, нежели промышленного производства; iv) производство утиных яиц.

552. Повышение продуктивности и прибыльности являлось основным направлением НИОКР и в секторе аквакультуры и морского рыболовства. Разработанные технологии приводятся в приложении ZZ.

553. В целях оценки водных и рыбных ресурсов страны были разработаны следующие методы: быстрая оценка рыбных запасов, применение буксировки при обследовании обширных районов коралловых рифов; визуальная оценка структуры популяции рыб в районах рифов; ловля тунца кошельковым неводом при проведении экспериментов по простановке меток. Было также проведено несколько оценочных исследований, в том числе: оценка ряда заливов; региональный проект по оценке рыбных запасов, который позволил получить информацию о тенденциях размножения, сезонности, распределении и наличии важных для коммерческого промысла видов рыб; подготовка информации о ресурсах важных для коммерческого промысла шести видов тунца в отдельных районах; определение запасов, оценка, рациональное использование и утилизация агрофитов и алгинофитов в отдельных провинциях и районах.

554. В целях снижения потерь в рыбной промышленности стали применяться плотные полиэтиленовые контейнеры. Была произведена оценка методов переработки улова на борту коммерческих рыболовецких судов. Был регламентирован и стандартизирован состав полуфабрикатов из рыб и моллюсков. Кроме того, была реализована национальная программа изучения и исследования "красного прилива".

Е. СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА НА 1993—1998 ГОДЫ

1. Среднесрочный план сельскохозяйственного развития (СПСХР): 1993—1998 годы

555. СПСХР на 1993—1998 годы направлен на то, чтобы дать возможность фермерам и рыбакам повысить доходы и качество жизни. В основе плана лежит принцип развития ключевых производственных районов (КПР), что позволит сектору решить свои основные задачи и оказать содействие в деле передачи реальных прав народу и обеспечения конкурентоспособности на мировом рынке.

556. Принцип КПР позволяет определить объем государственной помощи и сосредоточить ее в тех районах, где агротехнические и климатические особенности, а также рыночные условия благоприятствуют производству, переработке и сбыту конкретной продукции. В этих районах государственная помощь имеет исключительно важное значение. Таким образом, принцип КПР стимулирует фермеров и рыбаков к выращиванию конкретных культур, разведению скота и производству рыбных продуктов только в тех районах, где имеются сравнительные преимущества для такой продукции.

557. План предусматривает оказание необходимой помощи КПР, например, в форме проектов самообеспечения, в ходе реализации которых предполагается передать склады национального управления по вопросам продовольствия фермерским кооперативам и федерациям, отвечающим соответствующим условиям, оказать техническую помощь, предоставить средства для переработки и сбыта продукции и ее приведения в соответствие с требованиями рынка.

558. В рамках программы расширения производства зерна (ПРПЗ) МСХ выделило примерно 1,2 миллиона гектаров под рис в 34 провинциях и около 700 000 гектаров под кукурузу в 17 провинциях, объявив эти угодья ключевыми зерновыми районами (КЗР). Эти КЗР будут основными получателями государственной помощи в подсекторах рисоводства и кукурузоводства по линии ПРПЗ.

Таблица 1. ПРПЗ: Задания по ключевым зерновым районам (КЗР) (рисоводство), 1993/94 — 1997/98 годы

	93/94*	94/95	95/96	96/97	97/98
Площадь (млн. га)	0,75	1,03	1,09	1,15	1,20
Урожайность (мт/га)	3,50	4,00	4,50	4,85	5,00
Производство (млн. мт)	2,63	8,24	9,77	11,11	12,00

* Только в засушливый период.

Таблица 2. ПРПЗ: Задания по ключевым зерновым районам (КЗР) (кукурузоводство),
1993/94—1997/98 годы

	93/94*	94/95	95/96	96/97	97/98
Площадь (млн. га)	0,27	0,50	0,55	0,65	0,70
Урожайность (мт/га)	3,25	3,75	4,25	4,38	5,00
Производ- ство (млн. мт)	0,95	3,88	4,68	5,88	7,00

* Только в засушливый период.

559. Программа расширения производства зерна (ПРПЗ) предусматривает:

а) осуществление плана применения сортовых семян; закупку и распределение семян сортового и свободноопыляющегося риса и семян гибридной кукурузы; поощрение производства суперэлитных, селекционных и сортовых семян риса и кукурузы; и укрепление службы аттестации семян;

б) поощрение эффективного применения удобрений посредством пропаганды идеи сохранения плана отсрочки налоговых платежей, который освобождает импортные удобрения, не производимые в стране, от 5-процентной пошлины, и посредством развития применения органических удобрений;

с) снабжение КЗР водой в необходимых для орошения объемах через механизм ирригационной поддержки посредством строительства новых и восстановления старых ирригационных систем и повышения эффективности таких систем;

д) обеспечение выполнения заданий программы по повышению урожайности посредством разработки новой технологии производства и ее распространения;

е) увеличение кредитов, предоставляемых фермерам в приоритетных провинциях, для более крупных закупок высококачественных исходных производственных ресурсов, а также оборудования и средств по хранению и переработке продукции;

ф) содействие приобретению фермерами технических средств и технологий послеуборочного хранения и переработки продукции и навыков использования таких средств;

г) обеспечение необходимой транспортной инфраструктуры и погрузочно-разгрузочных средств в КЗР через механизм транспортной инфраструктуры;

х) оказание поддержки для выравнивания условий выхода на рынок производителей и покупателей с одновременным сохранением закупок и распределения НУП риса и кукурузы в целях стабилизации фермерских, оптовых и розничных цен;

и) организация государственной информационной поддержки в целях обеспечения популяризации, признания и участия населения в реализации программы.

560. Программа выращивания основных коммерческих культур (ПВОКК) предусматривает поощрение и интенсивное возделывание приоритетных коммерческих культур, соответствующих условиям в конкретных районах и имеющих сравнительные преимущества, а также развивающиеся и жизнеспособные рынки сбыта. Ее главная цель — повысить доходность 1,3 миллиона гектаров малопригодных для риса и кукурузы земель и 1,2 миллиона гектаров земель, используемых под коммерческие культуры. Программа будет осуществляться во всех провинциях.

2. Среднесрочная программа развития животноводства (СПРЖ):
1993—1998 годы

561. Ключевые районы развития животноводства (КРРЖ) находятся в 44 провинциях, причем на их первоочередных клиентов не распространяется ПРПЗ. Среднесрочная программа развития животноводства направлена на достижение к 1998 году следующих целей:

- a) увеличение поголовья крупного рогатого скота до 3 миллионов;
- b) стабилизация поголовья карабао на уровне 2,5 миллиона и принятие мер по повышению качества стада для производства мяса и молока;
- c) увеличение поголовья мелких жвачных животных, т. е. коз и овец, до 3,4 миллиона;
- d) увеличение поголовья свиней до 10,8 миллиона и кур до более 100 миллионов;
- e) увеличение общего производства продукции животноводства;
- f) увеличение уровня доходов фермеров-животноводов;
- g) возведение задачи роста данной отрасли промышленности в ранг государственной политики с особым упором на частный сектор.

562. СПРЖ направлена на развитие животноводческого сектора и относящихся к нему предприятий с уделением особого внимания:

- a) ведущей роли частного сектора;
- b) комплексной производственной и послепроизводственной деятельности;
- c) финансированию проектов за счет займов;
- d) руководящей роли МСХ в осуществлении национальной программы создания племенного мясо-молочного стада в различных животноводческих хозяйствах;
- e) вспомогательным услугам, предоставляемым МСХ в форме регулирования, учебно-пропагандистской деятельности, организации, управления и технической помощи;
- f) руководящей роли органов местного самоуправления в осуществлении различных проектов в районах своей соответствующей компетенции;
- g) проектам повышения производительности, рентабельности, стабильности и самостоятельности участвующих кооперативов.

563. Программа имеет следующие дополнительные компоненты:

- a) *программу увеличения поголовья мясного скота*, охватывающую 38 провинций, которая направлена на устранение опасного снижения местного поголовья крупного рогатого скота и достижение самообеспечения мясом в течение шести лет;
- b) *программу разведения карабао*, которая направлена на повышение производительности филиппинских карабао путем скрещивания особей разных пород и тем самым на рост поголовья племенных карабао с помощью сохранения зародышевой плазмы и разработки методов повышения производительности;
- c) *программу разведения мелких жвачных животных*, которая предусматривает разведение коз и овец в фермерских хозяйствах и требует при этом улучшения породы стада, более тщательной разработки и осуществления кредитных планов и учебно-пропагандистских программ, а также предоставления ветеринарных и соответствующих технических услуг;
- d) *программу птицеводства*, которая обязывает правительство проводить макроэкономическую политику, регулирующую производство кормов для птицы и животных;
- e) *программу свиноводства*, которая поддерживает нынешние инициативы с использованием ресурсов МСХ по повышению поголовья свиней к 1998 году до 10 миллионов;
- f) *программу послепроизводственной деятельности и поддержки рынка*, которая направлена на достижение эффективности и повышение качества продукции животноводства с тем, чтобы сделать ее приемлемой для потребителя;
- g) *программу создания племенного стада*, которая обязывает МСХ содержать своих высокопородных животных для целей производства, селекции, исследований и развития;
- h) *карантинно-ветеринарную службу*, которая составит перечень животных, подлежащих ввозу по СПРЖ, их источников и требуемых качеств;
- i) *компонент кормопроизводства и поддержки*;
- j) *систему кредитной поддержки*, пропагандируемую руководством национальной программы в области животноводства, которая придаст официальный статус программе рассредоточения займов на разведение скота различного назначения.

3. Среднесрочная программа организации и развития рыбного хозяйства (ПОРР): 1993—1998 годы

564. Эта программа направлена на повышение производительности рыбного хозяйства страны. Цель усилий в этой области развития будет заключаться в хозяйственном использовании тех или иных ресурсов прибрежных районов, аквакультуры и озер. Говоря конкретно, план предусматривает:

- a) удвоение производительности аквакультуры с 1,2 до 2,4 миллиона тонн на гектар в год;
- b) удвоение количества бухт и заливов, которые требуют введения в первоочередном порядке мер регулирования использования прибрежных ресурсов (РПР) с 12 в настоящее время до 24;
- c) повышение эффективности эксплуатации коммерческого рыболовного флота на 7 процентов в соответствии с международными нормами;

- d) организацию службы обеспечения соблюдения законов о рыбном промысле и предоставление вспомогательных средств 50 процентам прибрежных муниципалитетов;
- e) снижение потерь уловов на 5 процентов;
- f) развитие производства продукции, обладающей добавленной стоимостью.

565. ПОРР сосредоточена на совершенствовании и развитии аквакультуры, хозяйственном использовании рыбных ресурсов моря в прибрежных и удаленных от берега районах, разработке технологии хранения и переработки продукции и инфраструктурных услугах. К компонентам программы относятся: i) развитие аквакультуры, предусматривающее различные проекты использования рыбных ресурсов слабоминерализованных водоемов (молочной рыбы и креветок) и пресноводных водоемов, морских водорослей и крабов; ii) рациональное использование рыбных ресурсов моря, предусматривающее целый комплекс проектов рыболовства в прибрежных районах и в открытом море; iii) кредиты; iv) правоохранные мероприятия; v) создание информационной системы по национальным рыбным ресурсам; vi) руководство осуществлением программ.

566. В поддержку идей, заложенных в среднесрочном плане развития Филиппин, и основных стратегий и приоритетов программы национального развития в области науки и техники ("Повестка для Филиппин на 2000 год") СИРСЛПФ поставил следующие задачи на период 1993—1998 годов:

- a) содействовать поиску и документальному оформлению соответствующих новых технологий для их принятия и коммерческого использования фермерами и частным сектором;
- b) определить направления разработки программ НИОКР различными центрами и консорциумами;
- c) повысить эффективность системы контроля и оценки проектов НИОКР;
- d) оценить функциональность и практическое использование ресурсов, выделенных на НИОКР и вспомогательные программы непрерывного развития учрежденческой базы, нацеленные на удовлетворение потребностей в следующем столетии;
- e) укрепить систему премирования и вознаграждения в области НИОКР;
- f) осуществлять более активное сотрудничество с государственными учреждениями, неправительственными и общественными организациями, занимающимися подготовкой научно-исследовательских кадров и пропагандой знаний в целях более эффективного применения технологий в сельской местности;
- g) разрабатывать и реализовать стратегии устойчивого сельскохозяйственного развития, добиваясь сбалансированности между ростом производительности, доходами фермеров и надлежащим сохранением и использованием почвы, окружающей среды и природных ресурсов;
- h) укреплять режим использования научной и другой соответствующей информации по сельскому хозяйству, лесоводству, природным ресурсам и окружающей среде;
- i) программировать выделение всех средств из государственных и внешних источников, ассигнованных на сельское хозяйство, лесоводство и окружающую среду;
- j) привлекать внешние ресурсы для НИОКР;

к) разрабатывать политику развития науки и техники и активно вовлекать сектора, занимающиеся НИОКР, в процесс определения политики.

567. СИРСЛПФ будет и впредь развивать сотрудничество и обеспечивать гармоничное и противозатратное управление национальной системой по исследованиям и разработкам в области сельскохозяйственных ресурсов (НСИРСР) посредством укрепления региональных консорциумов по НИОКР. Кроме того, он будет укреплять усилия по осуществлению научно-исследовательской деятельности, связанной с охраной и рациональным использованием окружающей среды.

II. РАСПРОСТРАНЕНИЕ ЗНАНИЙ О ПРИНЦИПАХ ПИТАНИЯ

A. Государственная политика и программы распространения знаний о принципах питания

568. За рассматриваемый период важным политическим событием в данном подсекторе явилось опубликование и принятие в 1987 году документа о политике в области питания населения, в котором подчеркивалась важность проблематики питания в воспитании экономически продуктивных и социально активных граждан. В этом документе особо подчеркивалось, что окончательное решение проблемы питания требует не только прямых мер по улучшению положения голодающих, но и таких подходов, которые направлены на устранение первопричин голодания в перспективе долгосрочного развития. Политическое заявление было претворено в стратегиях, главная идея которых состояла в том, что услуги по организации питания должны дополняться долгосрочными программами в области питания, увязанными с другими планами социально-экономического развития. Эти стратегии включают следующие компоненты: питания в процессе развития, меры по улучшению питания, связь по проблемам питания, вспомогательные стратегии и координация планирования и надзор. В период 1987—1991 годов эти стратегии были пересмотрены и дополнены в целях учета новых факторов.

569. Важным организационным моментом явилась передача национального совета по вопросам питания (НСП) из совета министерства социального обеспечения и развития (МСОР) министерству сельского хозяйства на основании распоряжения А. О. № 88 от 28 августа 1988 года. Эта мера была предпринята в порядке признания взаимосвязи между потребностями населения в рациональном питании и производством продовольствия и сельскохозяйственным развитием. Она также свидетельствовала о необходимости выбора единого политического направления и применения общенационального подхода к проблеме недостаточного питания и производства продовольствия, не отвечающего предъявляемым требованиям.

570. Одновременно с этим в целях более всестороннего, скоординированного и целенаправленного осуществления различных мероприятий в рамках программы Филиппин в области продовольствия и питания (ПФПП) совета управляющих НСП в 1989 году возродил практику назначения головных ведомств, отвечающих за конкретные стратегии и компоненты программ, и создал соответствующие технические рабочие группы. Это облегчило анализ и оценку нынешних политики и программ в области питания и смежных областях и обеспечило их эффективную реализацию и координацию.

571. Признавая необходимость постоянного повышения уровня эффективности программ ПФПП, совет управляющих НСП принял инструкции по координации деятельности центров по организации питания, и в частности, меры по исключению дублирования. Координация деятельности первичных служб по организации питания стала основным объектом внимания ПФПП. Так например, техническая рабочая группа НСП по мероприятиям в области питания разработала механизм реализации данной концепции, который был утвержден в 1990 году.

572. Политика учета факторов питания в планах и программах отраслевого многоуровневого развития получила новый импульс после принятия советом управляющих НСП решения о сосредоточении ресурсов программ в приоритетных областях в целях достижения большей результативности. Одним из основных шагов в направлении осуществления этой политики было принятие в 1989 году программы "Лалакас анг катаванг сапат са сустансия" (ЛАКАСС) в 115 муниципалитетах страны с самым низким уровнем питания населения (МНП). Через два года эта программа охватила еще 30 МНП. В рамках проекта оказания продовольственной помощи районам, пострадавшим от землетрясений (ППРЛЗ), аналогичный комплекс мер был подготовлен для 23 муниципалитетов и 2 городов, пострадавших от землетрясения на острове Лусон в 1990 году.

573. Учитывая необходимость создания более благоприятного политического климата для улучшения питания населения, техническая рабочая группа НСП по роли питания в процессе развития (ТРГ-РПР) разработала в 1990 году аналитическую основу и составила перечень различных политических мероприятий и программ участвующих в НСП учреждений в качестве первого шага по оценке и анализу последствий отраслевой политики и программ в области питания населения. Для оценки потенциальных последствий и выявления упущений и проблем в политике в период 1990-1992 годов был проведен ряд политических диалогов с представителями различных правительственных и неправительственных организаций, учеными, исследователями, политическими деятелями и разработчиками программ.

574. После проведения Международной конференции по вопросам питания (Рим, 1992 год) и разработки в 1992 году Всемирной декларации и плана действий в области питания, в 1993 году был подготовлен план действий Филиппин в области питания (ПДФП). План был принят после опубликования прокламации президента Рамоса № 311 от 14 декабря 1993 года, в которой "провозглашалось принятие плана действий Филиппин в области питания на 1993-1998 годы".

575. План направлен на решение двух основных задач: достижение продовольственной безопасности в семьях и предотвращение и практическую ликвидацию нехватки микроэлементов, особенности расстройств, вызванных нехваткой витамина А и йода. ПДФН предусматривает шесть оперативных стратегий: i) дополнение рациона питания микроэлементами; ii) повышение питательности продовольствия; iii) домашнее и общинное производство продовольствия; iv) кредитная помощь для обеспечения средств к существованию; v) просвещение в области питания; vi) продовольственная помощь. Для реализации этих стратегий были созданы пять механизмов: i) развитие людских ресурсов; ii) пропаганда правильного питания; iii) мобилизация ресурсов; iv) научные исследования; v) общее планирование, управление, координация и надзор.

В. Достижения в распространении знаний о принципах питания

576. В течение рассматриваемого периода было намечено провести интенсивные мероприятия по налаживанию питания в тех общинах, где отмечено угрожающее положение в этой области. Для неблагоприятных групп населения, включая мелких фермеров и фермеров в районах высокогорья, мелких рыбаков, горные племена и городскую бедноту, на которых распространяется программа всесторонней аграрной реформы, были разработаны и реализованы программы питания с учетом местной специфики. Одновременно с этим в рамках программы налаживания питания целевым группам населения были оказаны прямые услуги, включавшие в себя продовольственную помощь, диетотерапевтическое обслуживание и расширенное производство продовольствия. Эти прямые услуги дополнялись распространением информации о правильном режиме питания, просветительно-пропагандистскими мероприятиями, а также другими программами по обеспечению решения проблемы плохого питания на более отдаленную перспективу.

577. Более деятельная картина проделанной работы, особенно в деле проведения мероприятий по налаживанию питания в период 1987—1992 годов, показывает, что помощь была оказана следующим группам населения: 102 процентам из намеченных к получению помощи 11,6 миллиона детей, страдающих недоеданием в умеренной и тяжелой формах; 99 процентам из намеченных к получению помощи 8 миллионов детей школьного возраста; 98 процентам из намеченных к получению помощи 2,4 миллиона беременных и кормящих грудью женщин; и 17 миллионам других лиц. Данные по реализации программы показывают резкое повышение охвата беременных и кормящих грудью женщин. Однако вследствие выделения правительством недостаточных ресурсов на питание и другие виды социального обслуживания в 1990—1992 годах для детей школьного возраста задание было снижено с 1,8 миллиона в 1987 году до 1,3 миллиона в 1992 году.

578. Что касается диетотерапевтического обслуживания, то деятельность в этой области включала добавочное питание, лечение страдающих недоеданием лиц в реабилитационных палатах и центрах, иммунизацию, выведение гельминтов, борьбу с диарейными заболеваниями, клиническое обслуживание детей моложе шести лет и содействие созданию здоровых санитарно-экологических условий. В период 1987—1992 годов этими услугами наиболее широко были охвачены дети дошкольного возраста (98 процентов) и семьи (93 процента). Было отмечено, что охват диетотерапевтическим обслуживанием был не столь высок среди школьников, беременных/кормящих грудью женщин и других целевых групп. Было охвачено лишь 57 процентов школьников, 82 процента беременных/кормящих грудью женщин и 84 процента лиц других категорий. МЗ сообщило, что в конце 1992 года 72 процента филиппинских домохозяйств имели туалеты, отвечающие нормам санитарии.

579. В 1991 году была признана важность снабжения питьевой водой как существенного компонента правильного питания. В 1991 году 83 процента, или 8,7 миллиона, домохозяйств из намеченных 10,5 миллиона получили помощь в этом вопросе. В конце 1992 года МЗ сообщило, что 83 процента филиппинских домохозяйств были обеспечены питьевой водой.

580. Осуществление мер по увеличению производства продовольствия позволило за первые три года планового периода достичь заметных результатов. В 1987 году технической помощью и материальными ресурсами, выделяемыми в рамках программы, смогли воспользоваться лишь 103 000 фермеров и 102 000 семей. К 1989 году программа охватывала уже 925 100 фермеров/фермерских семей. Кроме того, судя по имеющимся данным, мероприятиями в рамках программы в 1988 и 1989 годах было охвачено в среднем 4,9 млн. школьников. Число предусматриваемых планом фермеров/фермерских семей в абсолютном исчислении возросло с 761 000 в 1989 году до 3,6 млн. в 1990 году. Однако в 1990 году было охвачено лишь 42 процента от запланированного числа. В 1991 году произошли определенные сдвиги, и мероприятиями было охвачено 97 процентов от запланированных 5 млн. бенефициаров, а в 1992 году результатами осуществления проекта смогло воспользоваться 111 процентов от запланированного числа фермерских семей. В целом за период с 1987 года по 1992 год помощь в том или ином виде в рамках программы повышения производства продовольствия получили 12,8 млн. фермеров/фермерских семей, 11 млн. школьников и 391 000 других жителей.

581. Министерство по делам науки и техники (МНТ) осуществляет программу разработки технологий питания и продовольствия. В приложении ААА приводится перечень технологий, разработанных научно-исследовательским институтом пищевой промышленности и диетологии.

582. Как указывалось ранее, в 1989 году в первоначально предусмотренных 115 муниципалитетах с самым низким уровнем питания населения (МНП) была осуществлена программа ЛАКАСС. Позднее, в период с 1990 по 1993 год ее стали дополнительно осуществлять еще в 49 муниципалитетах. В 23 муниципалитетах и 2 городах, пострадавших от землетрясения на Лусоне в 1990 году, приступили к осуществлению проекта оказания продовольственной помощи районам, пострадавшим от землетрясений (ППРПЗ). Побочные

виды деятельности в рамках этого проекта, в частности, наблюдение, контроль и оценка состояния вопросов питания в общинах, а также составление окончательного доклада, продолжались до первого квартала 1993 года.

III. СОЗДАНИЕ СИСТЕМЫ АГРАРНОЙ РЕФОРМЫ

A. Основы законодательства по вопросам аграрной реформы

583. Государство признает право фермеров, работников фермерских хозяйств и землевладельцев, а также кооперативов и других независимых фермерских организаций на участие в планировании, организации и руководстве осуществлением программы аграрной реформы и оказывает поддержку сельскому хозяйству путем предоставления необходимой технологии и научных данных, требуемых финансовых, производственных, маркетинговых и других вспомогательных услуг.

584. С 1994 года по настоящее время попытки проведения аграрной реформы предпринимались неоднократно. В приложении ВВВ приводится перечень законов по вопросам аграрной реформы.

585. 22 июля 1987 года президентской прокламацией № 131 была провозглашена программа всесторонней аграрной реформы (ПВАР). Эта программа направлена на повышение социальной справедливости и развитие индустриализации за счет обеспечения более справедливого распределения земли и владения ею, а также путем оказания вспомогательных услуг. Независимо от условий землепользования и производимой продукции программа, согласно постановлению Е. О. № 229 (приложение ССС), распространяется на все принадлежащие государству и находящиеся в частном владении сельскохозяйственные угодья.

586. Говоря более конкретно, она предусматривает распределение 1 054 800 гектаров земель, занятых под рис и кукурузу, а также земель, конфискованных президентской комиссией по рациональному использованию и переданных в ее распоряжение; 7 659 800 гектаров подлежащих отчуждению и свободных государственных земель, земель, находящихся в сельскохозяйственной аренде, районов комплексного общественного лесоводства, районов переселения и принадлежащих частным владельцам сельскохозяйственных земель, площадь которых превышает 50 гектаров; а также 1 580 597 гектаров других принадлежащих частным владельцам сельскохозяйственных земель — всего 10 295 600 гектаров.

587. ПВАР осуществляют девять учреждений, а именно: министерство аграрной реформы (МАР), министерство по охране окружающей среды и природных ресурсов (МОПР), филиппинский "Лэнд бэнк" ("Лэнд бэнк"), управление регистрации земель (УРЗ), министерство общественных работ и дорожного строительства (МОПД), государственное ирригационное управление (ГИУ), министерство сельского хозяйства (МСХ), министерство торговли и промышленности (МТП) и министерство труда и занятости (МТЗ).

B. Государственная политика и стратегии, результаты осуществления аграрной реформы: 1987—1992 годы

588. В соответствии с законом Р. А. № 6657 программа всесторонней аграрной реформы (ПВАР) охватывает приблизительно 10,29 млн. гектаров и предусматривает, что ее результатами смогут воспользоваться 3,9 млн. фермеров-бенефициаров. К компетенции министерства аграрной реформы (МАР) отнесено 3,8 млн. гектаров (37 процентов) частных и государственных земель. 4,6 млн. гектаров (45 процентов), главным образом, подлежащих отчуждению и свободных государственных земель, занимается министерство по охране окружающей среды и природных ресурсов (МОПР). Остальные 1,9 млн. гектаров (18 процентов) также относятся к компетенции МОПР в соответствии с программой комплексного общественного лесоводства.

589. Программа комплексного общественного лесоводства, в основу которой положен принцип назначения управляющих-смотрителей, направлена на укрепление экологической стабильности и улучшение социально-экономических условий труда фермеров и общин, проживающих на возвышенных участках местности, путем внедрения различных агролесоводческих методов и технологий. Предусматривается, что соответствующая финансовая и техническая помощь должна оказываться правительством. Указанная программа предусматривает выдачу удостоверений о назначении управляющих-смотрителей лесов, принадлежащих общинам, на срок 25 лет, который может быть продлен еще на такой же срок.

540. ПВАР позволила достичь некоторого улучшения положения в области землевладения и оказать исключительно важные вспомогательные услуги бенефициарам аграрной реформы в период с июня 1987 года по декабрь 1992 года (приложение DDD).

1. Приобретение и распределение земли

591. В центре ПВАР по-прежнему лежат мероприятия, связанные с приобретением и распределением земли. В их число входят проведение инвентаризационной съемки земли, распределение земли, ее регистрация и выдача титула на право владения ею, а также выплата компенсации землевладельцам.

а) Распределение земли

592. За период с июля 1987 года по декабрь 1992 года в рамках ПВАР был в общей сложности распределен 1 626 241 гектар земли (58 процентов от запланированной площади) в интересах 898 420 фермеров. Сравнительно невысокие результаты деятельности по распределению земли обусловлены, в частности, сложностью формулы оценки земли, истечением срока действия закона о бесплатном патенте и частыми сменами руководства МАР.

593. Из общего количества распределенной земли МАР перед 1 068 881 гектар — 62 процента от запланированного — 621 751 фермеру-бенефициару. Приобретение сельскохозяйственных земель, принадлежавших частным владельцам, происходило медленными темпами из-за проблем с оценкой земли и постановления верховного суда, запрещавшего МАР распределять имевшие титул земли до выплаты полной компенсации землевладельцам. Существенные результаты были отмечены в распределении земель, принадлежавших государству, с опубликованием постановлений Е. О. № 407 и 408, согласно которым всем государственным учреждениям предписывалось передавать в распоряжение МАР их земельные владения, которые могут использоваться в рамках ПВАР. Постановление Е. О. № 405, передавшее функции оценки земли из компетенции МАР "Лэнд бэнку", еще более способствовало распределению земли и предоставлению вспомогательных услуг бенефициарам ПВАР.

594. За тот же период МОПР также распределило 556 360 гектаров подлежащих отчуждению и свободных государственных земель (53 процента задания на тот же период), передав их 276 699 семьям. На решении вопроса о распределении этих земель и непосредственно на их передаче имеющим на то право бенефициарам сказалось истечение в декабре 1988 года срока действия закона о бесплатном патенте, что проявилось в медленном решении МОПР своих задач в период с 1988 по 1989 год. В марте 1990 года был принят закон R. A. № 6940, в соответствии с которым срок подачи заявлений на выдачу бесплатных патентов был продлен до 31 декабря 2000 года.

б) Выплата компенсации землевладельцам

595. За тот же период МАР передало "Лэнд бэнку" Филиппин компенсационные иски в отношении в общей сложности 374 039 гектаров земли. Из их числа иски в отношении 284 238 гектаров на общую сумму 3,3 млрд. песо были утверждены "Лэнд бэнком" к оплате. В это

число входят земли общей площадью 58 586 гектаров, занятых под рис и кукурузу (согласно декрету Р. Д. № 27 и постановлению Е. О. № 228), общей стоимостью нетто 322,42 млн. песо; а также добровольные предложения о продаже и обязательные приобретения земли общей площадью 225 652 гектара на сумму 2,98 млрд. песо. Весьма скромные результаты деятельности "Лэнд бэнка" по оплате компенсационных исков были следствием главным образом проблем, связанным с оценкой земли. В этой связи МАР в октябре 1992 года издал распоряжение А. О. № 6 с изложением комплексных ориентиров для использования при оценке земли, которые, как ожидается, увеличат ее стоимость на 30—50 процентов.

2. Программы передачи неземельных ресурсов

596. Эти программы включают в себя операции по аренде, участие в производстве и доходах, возможности распространения акций, комплексное общественное лесоводство и общинное лесоводство. Земли, связанные с такими операциями, не подлежали распределению или подлежали ему на более поздних этапах; вместе с тем эти возможности расширяли сферу охвата ПВАР и привлекали к осуществлению программы большее число землепользователей и работников фермерских хозяйств. Еще одним новым явлением в течение этого года стало признание справедливости исков в отношении владения землей, принадлежавшей предкам.

а) Операции по аренде

597. По состоянию на декабрь 1992 года 352 798 фермерам на условиях аренды был передан в общей сложности 560 221 гектар земель, состоявших в основном из участков, предусмотренных в законах Р. А. №№ 3844 и 6657. Результаты базового обследования, проведенного МАР совместно с институтом аграрных исследований, свидетельствуют о том, что в среднем арендаторы получали валовый доход с гектара земли в размере 21 455 песо в год, в то время как арендатор-издольщик получал с участка того же размера порядка 7900 песо в год.

б) Идентификация, оценка, установление границ и признание действительности исков в отношении владения землей предков

598. В порядке признания прав коренных народов на владения землей своих предков МОПР, несмотря на отсутствие закона о владении землей, приступило к установлению границ и признанию действительности исков в отношении владения землей и имуществом предков. Был принят также закон о государственной комплексной системе охраняемых территории 1992 года (Р. А. № 7586). В нем признаются права коренных народов на землю даже в тех случаях, когда эта земля расположена в охраняемом районе.

599. Наряду с признанием прав коренных народов МОПР в период с сентября 1989 по декабрь 1992 года выдало ряду организованных общин 118 разрешений на вырубку ротанговых пальм по плану согласованных контрактов. Эти разрешения, предоставляющие право на вырубку ротанговых пальм и сбор их древесины, дают коренному населению серьезную альтернативу для получения средств к существованию.

с) Участие в производстве и доходах

600. К декабрю 1992 года 83 компании, функционирующие на территории общей площадью 97 710 гектаров, распределили доли производства и доходов на общую сумму около 269,3 млн. песо среди 82 386 работников фермерских хозяйств. По крайней мере 50 процентов этих корпораций размещаются на Минданао, главным образом в районе XI. Это корпорации занимаются выращиванием бананов, сахарного тростника, ананасов, производством пальмового масла, рами, копры и кофе.

d) **Возможность распространения акций**

601. В период с 1987 по 1992 год заявления о предоставлении разрешения на распространение акций представили 88 корпораций, контролирующих 35 955 гектаров земель и насчитывающих 23 675 фермерских работников, являющихся потенциальными бенефициарами. Из них ПВАР утвердила 13 заявлений, касающихся территории в 8288 гектаров, на которой занято 8946 работников. "Асьенда луисита инк.", первая компания, принявшая решение о распространении акций, выпустила 12 млн. акций номинальной стоимостью в 1 песо. Компания "Сисип плантейшн, инк." распространила среди своих работников 9967 акций номинальной стоимостью в 100 песо.

e) **Программа комплексная общественное лесоводства**

602. В период с июля 1987 по декабрь 1992 года МОПР выдало 178 815 удостоверений о найме управляющих-смотрителей за 536 445 гектарами земель такому же числу фермеров, проживающих на возвышенностях. Площадь этих земель составляет 79 процентов от планового задания.

f) **Программа общинного лесоводства**

603. В соответствии с программой общинного лесоводства, принятой в 1989 году, МОПР выдало три удостоверения на общинную лесоводческую деятельность на площади 3836 гектаров. Программа предусматривает совместную реализацию коллективной ответственности в вопросах управления и охраны фрагментарных старых оставшихся в стране лесов правительством и имеющими на то право организованными общинами. Соглашение об общинном лесоводстве дает общинам возможность применять комплексный подход к решению вопросов использования ресурсов и управления ими, обеспечивая при этом средства к существованию.

3. **Поддержка фермеров-бенефициаров**

604. Министерство аграрной реформы (МАР), министерство по охране окружающей среды и природных ресурсов (МОПР), министерство торговли и промышленности (МТП), министерство труда и занятости (МТЗ), министерство сельского хозяйства (МСХ), государственное ирригационное управление (ГИУ) и "Лэнд бэнк" Филиппин ("Лэнд бэнк") обеспечивают оказание услуг по распространению сельскохозяйственных знаний.

a) **Услуги по распространению сельскохозяйственных знаний**

605. МАР, МСХ, ГИУ, МТП и МТЗ провели, в частности, учебные мероприятия по вопросам усовершенствования технологий, проектов, приносящих доход, повышения навыков предпринимательства, управления, разработки проектов и общинной организации в интересах 2 млн. фермеров. Они также занимались распространением информации о ПВАР, ее компонентах и программах. МОПР и МСХ распространили в течение этого периода 80,6 млн. саженцев. МСХ занимался также развитием животноводства, проведением анализа почв, распределением производственного и перерабатывающего оборудования.

b) **Укрепление инфраструктуры**

606. Министерство общественных работ и дорожного строительства осуществило 1954 дорожно-строительных проекта, построив дороги общей протяженностью 3459 километров, в то же время МОПР соорудило 7754 километра подъездных путей. Реализация этих проектов позволила расширить возможности сообщения с рынком фермеров-бенефициаров, проживающих в низинах и на возвышенностях. С целью повышения сельскохозяйственного производства в неорошаемых районах государственное ирригационное управление (ГИУ)

соорудило 75 коммунальных ирригационных систем, обслуживающих площадь в 10 497 гектаров. Продолжающееся строительство 81 коммунальной ирригационной системы позволило увеличить орошаемую площадь еще на 21 494 гектара. Эти усилия были дополнены сооружением МОПР и МСХ 10 небольших водохранилищ общей мощностью 20 981 куб. метр.

607. В поддержку процессов индустриализации сельских районов МТП создало 25 предприятий обслуживания проектов по созданию агропромышленного прототипа. Все они предоставили возможность получения средств к существованию 14 658 фермерам-бенефициарам и альтернативные пути для инвестиций 293 землевладельцам.

с) **Кредиты**

608. С июля 1987 года по декабрь 1992 года "Лэнд бэнк" Филиппин предоставил производственные займы на общую сумму 17,9 млрд. песо 1,73 млн. фермерам-бенефициарам. Из этой суммы 14,8 млрд. песо было выделено фондом аграрной реформы, а 3,11 млрд. песо было предоставлено "Лэнд бэнком".

д) **Правовая помощь и рассмотрение дел в судах**

609. Приобретение и распределение земель в рамках программы аграрной реформы связаны с многими сложными проблемами правового порядка. Закон о всесторонней земельной реформе наделяет МАР полномочиями по оказанию правовой помощи заинтересованным сторонам, а также квазисудебными функциями.

610. За этот период было урегулировано 292 186 дел из 342 472 аграрных споров, переданных на рассмотрение МАР. Из 18 507 дел, переданных на рассмотрение судебного совета МАР, было урегулировано лишь 9425. Деятельности совета препятствовала шкала низких окладов, утвержденная правительством для адвокатов.

4. Специальные проекты ПВАР

а) **Зоны агропромышленного развития (ЗАПР)**

611. К декабрю 1992 года МАР осуществило 91 проект агропромышленного развития в 26 провинциях, имеющих стратегическое значение. Эти проекты на общую сумму около 591,5 млн. песо отвечают, как ожидается, интересам 46 559 фермеров. Большинство проектов касается создания мощностей для хранения и переработки урожая, выращивания урожая и укрепления инфраструктуры.

б) **Проекты, финансируемые за счет иностранного капитала**

612. Для пополнения ограниченного государственного бюджета в связи с осуществлением ряда проектов в рамках ПВАР был привлечен иностранный капитал. Перечень важнейших проектов приводится в приложении ЕЕЕ.

613. Нехватка средств на предоставление вспомогательных услуг привела к прекращению осуществления некоторых проектов или к переносу их осуществления на более поздние сроки. Начиная с третьего квартала 1992 года фонд аграрной реформы прекратил финансирование проектов инфраструктуры МОПР и предоставление услуг по распространению сельскохозяйственных знаний МСХ. Сокращалась деятельность и по специальным проектам ПВАР. Для преодоления финансовых трудностей МАР приступило к укрупнению провинциальных планов сельскохозяйственного развития с целью получения средств для их финансирования из иностранных источников.

с) Кооперативное движение

614. Рассмотрение вопросов кооперативного движения смотри в разделе, посвященном сельскому хозяйству: обеспечение прав мелких фермеров и рыбаков.

5. Фонд аграрной реформы

615. ПВАР финансируется из фонда аграрной реформы. Средства фонда на общую сумму 26 880 млн. песо поступили в рассматриваемый период из следующих источников: от треста имущественной приватизации (18 580 млн. песо), президентской комиссии по рациональному использованию (3370 млн. песо), управления казначейства (3360 млн. песо), ЮСАИД (1110 млн. песо) и из бюджета программы увеличения производства риса министерства сельского хозяйства (170 млн. песо). Общая сумма поступлений оказалась ниже запланированной суммы в 40,1 млрд. песо.

616. Общий объем средств, выделенных учреждениям-исполнителям ПВАР, составил 23,7 млрд. песо. Остаток средств на счету ФАР по состоянию на 31 декабря 1992 года составлял 4220 млн. песо. Сумма использованных средств фонда аграрной реформы составила 20 930 млн. песо. В эту сумму не включены выплаты "Лэнд бэнк" на сумму 10 310 млн. песо, произведенные за счет поступлений от его сельскохозяйственных операций. Из общей суммы в 20 930 млн. песо 2160 млн. песо было использовано для выплаты компенсации землевладельцам, 4790 млн. песо — на предоставление кредитов и 2650 млн. песо — на финансирование проектов инфраструктуры государственного ирригационного управления и министерства общественных работ и дорожного строительства.

С. Государственная политика и стратегии и результаты осуществления аграрной реформы в 1993 году

617. В 1993 году произошли крупные перемены в осуществлении ПВАР в том, что касается ее направленности, основных целей, стратегий и хода осуществления. Среди событий такого порядка — формирование общин аграрной реформы, которые в настоящее время выступают в качестве основного звена всех мероприятий в рамках ПВАР; совершенствование процедур в результате решения крупных оперативных и методологических вопросов и предоставления определенных полномочий аппарату ПВАР, что дало ему возможность более оперативно реагировать на потребности целевой аудиторией программы.

618. Эти перемены позволили повысить целенаправленность и улучшить оперативные условия осуществления программы. Несмотря на сохранение ряда проблем, принимаются оперативные меры, закладывающие основу для ее осуществления.

1. Приобретение и распределение земли

а) Кадастровая съемка

619. Инвентаризация подлежащих отчуждению и свободных государственных земель позволяет получить информацию о размерах и местоположении земельных участков, которые будут охвачены программой ПВАР.

620. В 1993 году МОПР провело инвентаризацию 3 743 317 участков общей площадью 5 787 355 гектаров, что составляет 181 процент ориентировочного задания для МОПР. В нынешнем году общая площадь земель, охваченных этим мероприятием, была доведена до 5 857 670 гектаров. Эти цифры пока еще не отражают в полной мере всю площадь, которая будет охвачена программой, поскольку МОПР продолжает обработку результатов инвентаризации.

621. Восстановление поврежденных документов позволяет получить необходимую информацию для определения подлежащих отчуждению и свободных государственных земель, которые могут быть включены в ПВАР. В 1993 году МОПР восстановил в общей сложности 18 633 карты и плана, доведя общее количество восстановленных документов до 147 126.

622. С 1993 года МАР решает задачу составления кадастра неиспользуемых и заброшенных частных и государственных земель, секвестрированных, конфискованных по залогу, добровольно предложенных к продаже и подлежащих обязательному приобретению, приобретенных МАР согласно постановлению Е. О. № 47 с внесенными изменениями, а также земель, которое добровольно предлагаются к продаже и предназначены для обязательного приобретения. Вместе с тем проверка и утверждение прошедших инвентаризацию площадей по-прежнему входит в компетенцию МОПР. В том же году МОПР завершил инвентаризацию 23 917 гектаров частных сельскохозяйственных площадей (включая площади, занятые под рис и кукурузу) и 14 606 гектаров государственных земель. Кроме того, МОПР завершил инвентаризацию 449 098 гектаров подлежащих отчуждению и свободных государственных земель и 30 763 гектаров, включенных в программу комплексного общественного лесоводства. Классификации или переклассификации подверглись 2762 гектара подлежащих отчуждению и свободных государственных земель. Эти мероприятия позволили довести общую площадь земель, подвергшихся инвентаризации МОПР с июля 1987 года, до 4,2 млн. гектаров.

623. МАР составило кадастр в общей сложности 108 188 гектаров земель или 26 процентов от планового задания на 1993 год. На инвентаризации, проводимой МАР, сказались требования процедурного характера в ходе подготовительных мероприятий (например, сбор данных, присуждение контрактов на торгах и заключение договоров и т. д.). Задержки с выделением финансовых средств имели место вследствие бюджетных затруднений, ситуации в области общественного порядка, неблагоприятных погодных условий и проблем технического порядка, в частности отсутствия правовых титулов и погрешностей в технической документации.

b) Распределение земли

624. МОПР и МАР распределили в общей сложности 494 922 гектара земли, что составляет 117 процентов их суммарного планового задания на 1993 год.

c) Регистрация земель

625. Управление регистрации земель (УРЗ) зарегистрировало в общей сложности 158 902 эмансипационных патента (согласно декрету Р. Д. № 27), сертификата о наделении правом собственности на землю (согласно закону Р. А. № 5657) и бесплатных патента (согласно закону С. А. № 141) в отношении земель общей площадью в 506 856 гектаров. Эти документы составляют 99 процентов от общего числа заявлений, представленных МАР и МОПР в УРЗ.

d) Выплата компенсации землевладельцам

626. В начале 1993 года "Лэнд бэнк" занимался рассмотрением в общей сложности 4777 заявлений в отношении 71 150 гектаров земель. В течение года министерству сельского хозяйства было передано еще 7897 заявлений в отношении земель дополнительной площадью в 109 361 гектар. Из 12 674 заявлений, касающихся площади в 180 496 гектаров, 1543 заявления, охватывающих 23 957 гектара, были возвращены МАР "Лэнд бэнком" по тем или иным техническим причинам. Таким образом, на рассмотрении "Лэнд бэнка" оставалось 11 131 заявление, касающееся земель площадью в 156 539 гектаров.

627. "Лэнд бэнк" утвердил к оплате заявления в отношении 100 900 гектаров на общую сумму 2,26 млрд. песо, что на 57 процентов больше, чем в 1992 году. Что касается земельных категорий, то большую часть охваченных земельных участков представляли собой земли,

добровольно предложенные к продаже (86 процентов) и земли, занятые под рисом и кукурузой (14 процентов).

628. Можно также отметить, что средняя цена одного гектара земли составляла 22 415 песо, что на 80 процентов больше, чем его средняя стоимость в предыдущем году, а именно 12 472 песо. В определенной мере это обстоятельство отражает последствия распоряжения МАР А. О. № 6 (1992 год). Оно повысило стоимость земли и таким образом улучшило условия работы "Лэнд бэнка".

629. Поступления в "Лэнд бэнк" за счет амортизации долга фермеров-бенефициаров составили 202 млн. песо, что на 29 процентов больше, чем в предыдущий год. Таким образом, общая сумма поступлений в "Лэнд бэнк" с июля 1987 года составила 850 млн. песо.

2. Программа передачи неземельных ресурсов

а) Операции по аренде

630. В 1993 году МАР сдало в аренду по арендным соглашениям 123 270 гектаров земель 75 277 фермерам, что составляет 94 процента от его планового задания.

б) Идентификация, оценка, установление границ и признание действительности исков в отношении владения землей предков

631. Согласно закону R. A. № 7586, в котором признается право на владение имуществом предков и другие обычные права на охраняемых территориях, а также постановлению E. O. № 192, в котором МОПР наделяется полномочиями по осуществлению исключительной юрисдикции в вопросах управления и использования всех государственных земель, являющихся государственной собственностью, МОПР 15 января 1993 года опубликовал распоряжение № 02, в котором дал определение земель и имущества предков, изложил метод установления границ такого рода исков и порядок их рассмотрения. В период до декабря 1993 года было выдано в общей сложности 89 удостоверений на право владения землей предков, которые касались земель площадью в 6137 гектаров и передавали их в распоряжение 3732 семей.

632. В период с сентября 1989 года по декабрь 1993 года МОПР в рамках системы согласованных контрактов выдало 118 разрешений на вырубку ротанговых пальм на площади, 2,98 млн. гектаров, предусматривающих устойчивое ежегодное производство 121,54 линейного метра ротанга.

в) Участие в производстве и доходах

633. К декабрю 1993 года с заявлениями по плану участия в производстве и доходах обратились 84 корпорации. Однако право на распространение акций на производство и получение доходов среди работников фермерских хозяйств получили лишь 57 корпораций. Остальные корпорации либо прекратили свою деятельность, переключились на другие виды деятельности, приняли решение о продаже своей земли, сделали выбор в пользу выпуска акций, либо добровольно предоставили свои земельные владения для распределения земли в рамках ПВАР. Компании, получившие права по данному плану, распространили акции на производство и получение доходов на общую сумму 321 млн. песо среди 56 326 работников фермерских хозяйств.

d) **Распространение акций**

634. По состоянию на декабрь 1993 года 13 корпораций распространили акции на общую сумму 20 181 000 песо среди 9318 работников фермерских хозяйств.

e) **Проекты комплексного общественного лесоводства**

635. Последние статистические данные свидетельствуют о том, что на территории страны осуществляются 2715 проектов комплексного общественного лесоводства на площади 525 600 гектаров леса при участии 205 000 семей. Большая часть этой территории находится в настоящее время в ведении или под контролем местных органов власти согласно закону об органах местного самоуправления. Кроме того, МОПР в настоящее время занят передачей МАР подлежащих отчуждению и свободных государственных земель на предмет выдачи удостоверений на право владения землей в рамках ПВАР.

f) **Программа общинного лесоводства**

636. В настоящее время насчитывается 50 участков в рамках программы общинного лесоводства общей площадью 48 472 гектара, которыми пользуется 12 581 домашнее хозяйство.

3. **Оказание вспомогательных услуг**

637. Для демонстрации успешного осуществления ПВАР в 1993 году МАР создал показательные общины аграрной реформы. Они выступают в качестве объектов приложения усилий учреждений-исполнителей ПВАР, органов местного самоуправления, неправительственных организаций (НПО) и общественных организаций (ОО).

638. На сегодняшний день в различных местных общинах функционируют 257 общин аграрной реформы. Ожидается, что реализация ими 459 проектов вспомогательных услуг общей стоимостью 595,1 млн. песо отвечает интересам 257 000 человек.

639. Завершены мероприятия по подготовке к оказанию вспомогательных услуг в общинах аграрной реформы. Вместе с тем ряд проектов, подлежащих осуществлению учреждениями-исполнителями ПВАР в этих общинах, пока не завершены. К числу нерешенных проблем по-прежнему относятся нехватка финансовых средств, проблемы координации, недостаточно активное участие НПО/ОО в развитии общин.

a) **Услуги по распространению сельскохозяйственных знаний**

640. Решение исполнительного комитета ПВАР о расходовании средств из фонда аграрной реформы в первую очередь на приобретение и распределение земли и только затем — на оказание вспомогательных услуг привело к замедлению темпов реализации некоторых мероприятий по распространению сельскохозяйственных знаний в 1993 году, в частности мероприятий МОПР и МСХ. Эта политика была обусловлена необходимостью передачи этих мероприятий в ведение органов местного самоуправления согласно закону об органах местного самоуправления.

641. МАР осуществило ряд учебных программ для повышения базовых знаний об аграрной реформе, производственной квалификации и других учебных мероприятий для таких групп поддержки, как преподаватели, НПО и ОО. В сотрудничестве с учреждениями-исполнителями ПВАР были осуществлены также и другие учебные программы. Участие в них приняли в общей сложности 50 781 фермер и другие клиенты ПВАР.

642. МАР также провело ряд совещаний с различными группами фермеров в целях расширения их участия в реализации ПВАР. На этих совещаниях обсуждались такие важные вопросы, как незаконное присвоение имущества, удостоверения об аннулировании титула на землю, оценка земли и попытка конгресса изменить некоторые основы ПВАР. При разработке политики и основополагающих принципов министерство аграрной реформы учитывал мнения, выраженные фермерами. В общей сложности было проведено 215 совещаний на местах, в которых участвовало 1479 общественных организаций, включающих 12 358 фермеров.

643. В 1993 году МТП организовало 996 семинаров и учебных программ, в которых приняло участие 20 417 фермеров и 2730 землевладельцев. В центре учебных программ стояли вопросы совершенствования технологий, навыков и организации предпринимательской деятельности.

644. В качестве подготовки к реализации проектов создания условий для получения средств к существованию ряд правительственных учреждений провели 267 технико-экономических и инвестиционных исследований в интересах 21 116 фермеров и 201 землевладельца. Некоторые из этих проектов были утверждены к финансированию из местных и иностранных источников.

645. В рамках программы маркетинга МТП провело 954 мероприятия, посвященных укреплению рыночных связей, и торговых ярмарок, в которых участвовало 11 214 фермеров и землевладельцев. В результате этих мероприятий было продано товаров на сумму около 46,98 млн. песо.

646. МТП оказало помощь 4063 бенефициарам и 115 кооперативам в реализации 326 приносящих доход проектов, в частности связанных с переработкой продовольствия, созданием мощностей для хранения и переработки урожая, ремеслами.

647. Мероприятия министерства труда и занятости носили более ограниченный характер, поскольку оно не получало ассигнований от фонда аграрной реформы. Министерство оказывало содействие в проведении организационных мероприятий для работников плантаций на шести показательных фермах. Было замечено, что передача руководства хозяйством и выдача удостоверения на право владения землей фермерам-бенефициарам служит мощнейшим стимулом для их активного участия во всех организационных мероприятиях. Министерство труда и занятости осуществило также 22 учебные программы по вопросам организационного строительства, руководства проектами, кооперативного движения и управления фермами.

b) Инфраструктура

648. Министерство общественных работ и дорожного строительства осуществило 341 проект строительства дорог общей протяженностью 690 километров, что составляет 65 процентов от его планового задания на этот год. Вместе с этими проектами общее число завершенных проектов составило 2295, а общая протяженность построенных дорог — 4148 километров.

649. В 1993 году государственное ирригационное управление соорудило 95 общинных ирригационных систем, обслуживающих площадь в 16 940 гектаров и удовлетворяющих потребности 8470 фермеров.

650. В течение года МТП осуществило 59 проектов создания объектов общего обслуживания и агропромышленных прототипных проектов, доведя общее число осуществленных проектов до 300.

c) Кредиты

651. "Лэнд бэнк" выдал займов на производство на сумму 8,15 млрд. песо в общей сложности 886 503 фермерским бенефициарам и кооперативам. По сравнению с прошлым годом объем

займов вырос на 9 процентов. К декабрю 1993 года "Лэнд бэнк" предоставил кредиты 2,6 млн. бенефициарам-фермерам на общую сумму в 26,04 млрд. песо. Большинство займов предоставлялось через программу фермерских кооперативов и сельские финансовые учреждения.

652. МАР предоставляло помощь в виде кредитов по линии непосредственной помощи кооперативам в целях осуществления проектов создания зон агропромышленного развития (ЗАПР) в стратегически важных провинциях. На декабрь 1993 года помощь в виде займов была предоставлена 16 проектам (на сумму в 91 млн. песо). Часть пакета займов составили дотации. В соответствии с этапом III программы показательных займов банка развития Филиппин было профинансировано в общей сложности 152 проекта на сумму в 352 млн. песо, в результате чего бенефициарами стали 7500 фермеров. Все эти проекты действуют, а по части из них уже выплачивается амортизация по займам.

d) Правовая помощь и рассмотрение дел в судах

653. МАР разрешило в 1993 году в общей сложности 43 169 аграрных конфликтов из 56 972 вновь поданных исков. За тот же год судебный совет МАР принял к рассмотрению 8623 новых иска, в результате чего общее их число достигло 16 600. За год было разрешено 8872 представленных дела.

D. Последствия аграрной реформы

654. В исследовании социально-экономических последствий ПВАР для бенефициаров аграрной реформы (приложение FFF) показано, что в целом ПВАР оказало значительное воздействие на их жизнь. В исследовании указывалось, что как в равнинных, так и в горных районах количество сельскохозяйственной продукции и ее качество в ходе осуществления программы в общем возросло. Улучшилась также механизация ферм в этих районах. Что касается прибрежных районов, то влияние ПВАР представляется зависящим от времени сбора урожая. В трех районах в рамках осуществления программы положение в области здравоохранения и жилищных условий бенефициаров ПВАР улучшилось. В общем и целом возросла обеспеченность продуктами питания. Значительно повысились также и доходы фермеров.

E. Проблемы и вопросы, связанные с аграрной реформой

655. За последние семь лет ПВАР достигла своих скромных результатов. Для обеспечения устойчивости и закрепления достижений программы необходимо разрешить следующие проблемы:

- a) рационализация межучрежденческой координации и синхронизация деятельности;
- b) нехватка финансовых средств;
- c) ускорение темпов получения финансирующими учреждениями компенсации за вложенные средства;
- d) разработка и осуществление новых стратегий в целях увеличения темпов распределения земли;
- e) урегулирование требований на землю предков;
- f) обеспечение реальных прав народа через посредство более широкого участия фермеров и сельскохозяйственных рабочих в развитии затронутых реформой общин.

F. Направления будущей деятельности

656. В ближайшие четыре года ожидается проведение политики по следующим направлениям:

- a) расширение финансовой базы ПВАР через местные инициативы и иностранное финансирование;
- b) разработка, путем законодательных решений, национальной политики землепользования;
- c) институционализация системы наблюдения за долгосрочными последствиями ПВАР;
- d) создание более прочного партнерства между государственным и частным секторами;
- e) постоянное совершенствование кадрового состава ПВАР;
- f) разработка политических альтернатив для быстрого развития системы обеспечения фермеров реальными правами;
- g) установление справедливой и приемлемой для всех оценки земельных участков;
- h) создание общей стратегии осуществления ПВАР;
- i) улучшение работы судебной системы.

G. Справедливое распределение мировых запасов продовольствия

657. С целью ликвидации дефицита в производстве продовольствия и компенсации отсутствия определенных продуктов питания на Филиппинах разрешен импорт. Импорт основных пищевых продуктов, таких как рис, также разрешен в периоды недостаточного отечественного снабжения. В случае сокращения производства в результате стихийных бедствий или засухи правительство вмешивается в работу рынка с тем, чтобы ограничить или предотвратить спекуляцию, наносящую ущерб общим интересам.

СТАТЬЯ 12.1

I. ОСНОВЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, КАСАЮЩЕГОСЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАИВЫСШЕГО ДОСТИЖИМОГО УРОВНЯ ФИЗИЧЕСКОГО И ПСИХИЧЕСКОГО ЗДОРОВЬЯ

658. Конституция Республики Филиппины закрепляет право на охрану здоровья каждого филиппинского гражданина и провозглашает решимость государства обеспечить осуществление и использование этого права обездоленными людьми (раздел 15 статьи II; разделы 11, 12 и 13 статьи III).

II. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И ПРОГРАММЫ И ОБЗОР УРОВНЯ ФИЗИЧЕСКОГО И ПСИХИЧЕСКОГО ЗДОРОВЬЯ

659. В стремлении к защите и осуществлению права на охрану здоровья правительство приняло программу первичной медико-санитарной помощи (ПМСП) Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), а генеральный план по ПМСП, который был одобрен межучрежденческим советом по социальному развитию управления национальной экономики и развития, свидетельствует о приверженности этой цели. Филиппины были среди первых в деле разработки и осуществления программ по линии ПМСП, за что министр здравоохранения в 1985 году получил премию Сасакавы.

660. Различные меры по предоставлению первичной медико-санитарной помощи, которая охватывает не только государственный, но и частный сектор, неправительственные

организации и общины, хорошо отражены в докладах (за 1988, 1991 и 1991 годы), представленных ВОЗ в рамках периодического контроля и оценки осуществления стратегии обеспечения здоровья для всех к 2000 году.

661. Приверженность правительства делу обеспечения первичной медико-санитарной помощи была недавно подчеркнута новой администрацией, когда нынешний министр здравоохранения издал распоряжение, утвердившее ее в качестве основной стратегии в нынешней программе и рационализирующее соответствующие структуры наблюдения за ее предоставлением.

662. В перечне десяти заявлений, сделанных министерством здравоохранения относительно своей политики, на первом месте стоит первичная медико-санитарная помощь, за которой следует профилактика и укрепление здоровья, обеспечение реальных прав и участие населения, "песочница для здоровья", партнерство в целях осуществления консенсуса и действий, миротворчество и подготовка к функционированию. Программа обеспечения здоровья для всех к 2000 году осуществляется в рамках правительственной программы "Здоровье в руках народа к 2020 году".

663. Со времени вступления на Филиппинах в 1978 году в силу Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах состояние здоровья филиппинцев постоянно улучшается, хотя положение в этой области и ухудшалось в периоды экономического спада, особенно в середине 80-х годов. Положение в области здравоохранения согласно основным показателям, определенным ВОЗ, отражено в упомянутых докладах, представленных ВОЗ, а также в первоначальном докладе Филиппин об осуществлении Конвенции о правах ребенка и докладе Филиппин о положении женщин в стране: 1986—1995 годы. В таблице в краткой форме представлены наиболее показательные данные.

Отдельные показатели здоровья: Филиппины

Показатель	Уровень	Год
Коэффициент младенческой смертности (на 1000 живорождений)	56	1992
	61	1983
Население, имеющее доступ к питьевой воде	82%	1991
	64	1983
Население, имеющее доступ к надлежащим канализационным системам	70%	1991
	56	1983
Вакцинация детей:		
ОРТЗ	88%	1993
Корь	87	
ОРVЗ	89	
BCG	90	
полная вакцинация	91	
Средняя продолжительность предстоящей жизни при рождении	(64,6) 65,2 года М — (63) 63 Ж — (66) 68	(1990) 1992
Коэффициент материнской смертности (на 100 000 живорождений)	70/100 000	1992
	80	1990
	142	1983
Грудные дети, имеющие доступ к подготовленному для ухода за ними персоналу	84%	1992

664. Общее улучшение состояния здоровья филиппинского населения не отражает различий по районам и другим подгруппам. К неблагополучной группе относятся жители сельских районов и трущоб. Большие различия между районами наблюдаются и в том, что касается уровня недоедания.
665. У женщин постоянно отмечается более низкий уровень смертности в младенчестве и детском возрасте и большая продолжительность жизни. По районам зарегистрирована разница в продолжительности жизни в девять лет, а в ряде районов имеются случаи увеличения уровня смертности в младенческом возрасте, несмотря на общее его снижение по стране в целом.
666. В плане здоровья наиболее уязвимые и неблагополучные группы составляют люди с низким уровнем дохода, малообразованные и имеющие маргинальную занятость. В эту группу включены также общины и лица, проживающие в отдаленных районах и местах, где случаются стихийные бедствия, происходят вооруженные конфликты или имеет место ухудшение состояния окружающей среды.
667. С учетом вышеизложенного правительство сочло необходимым ввести в действие законы, политику и программы, которые касаются вопросов справедливости в области охраны здоровья. Эти инициативы пришлось принять ввиду столкновения различных интересов при распределении скудных ресурсов. Общие расходы на здравоохранение составляют лишь половину рекомендованного ВОЗ уровня в 5 процентов от валового национального продукта. В 1992 году министерству здравоохранения было выделено 6 процентов национального бюджета.
668. Общая политика состоит в осуществлении всех правительственных программ с особым упором на неблагополучные сектора общества.
669. В соответствии с правительственной программой в области здравоохранения конкретные законы и постановления предусматривают выделение неблагополучных районов или подгруппы населения:
- a) закон Батас Памбанса № 702 от 1984 года запрещает в определенных случаях требовать внесения депозита или авансов за помещение в больницу и лечение в больницах и клиниках;
 - b) принятие системы снабжения лекарствами и поставок медикаментов крупными партиями в районы и больницы в 1987 и 1988 годах;
 - c) национальная политика в области лекарственных препаратов и ее принятие в качестве закона (R. A. № 6675 от 1988 года) ознаменовала переход к использованию непатентованных лекарственных средств, приведя таким образом цены в большее соответствие с возможностями рядового потребителя приобрести лекарство;
 - d) осуществление программы здравоохранения в сельских районах для выпускников медицинских учебных заведений и курсов медицинских сестер снизило остроту проблемы неравномерного распределения рабочей силы в области здравоохранения и расширения доступа к услугам подготовленного персонала даже в труднодоступных районах;
 - e) было начато осуществление программы "Врачи для Баррио", чтобы привлечь врачей к работе в труднодоступных районах и общинах, где врачей не было в последние пять или более лет;
 - f) прилагаются усилия к тому, чтобы иностранные медико-санитарные миссии направлялись в места, где ощущается недостаток в услугах по охране здоровья, и по мере возможности в слабооборудованные больницы первой/второй степени направляются пожертвования;

g) дополнительные средства, особенно теперь, когда вопросы здравоохранения в соответствии с законом об органах местного самоуправления 1992 года переданы в ведение органов местного самоуправления (ОМС), выделяются ОМС на основе тщательно отобранных критериев;

h) здоровье женщин и охрана материнства составляют одну из пяти приоритетных программ действий на оставшиеся годы текущего десятилетия, и за тот же период в программу будет вложено около 200 млн. долл. США из средства ОПР;

i) оценка этих и других осуществляемых в интересах неимущих мер не нашла широкого отражения в документах, почему трудно судить о степени их предполагаемого влияния, однако предварительные данные указывают на положительные результаты.

670. Администрация Акино установила среднесрочные (конец 1988 года) цели для уменьшения неравенства в области здравоохранения;

a) расхождения между целями в области здравоохранения на местном и национальном уровнях в отношении ключевых показателей здоровья сократятся на 75 процентов;

b) врачи будут регулярно направляться во все муниципалитеты;

c) количество зарегистрированных смертей, происходящих без медицинского надзора, сократится на 70 процентов;

d) будет полностью осуществлен этап II программы бесплатного медицинского обслуживания;

e) получать основные лекарства смогут до 90 процентов населения;

f) доступ к безопасной питьевой воде увеличится на 97 процентов в Большой Маниле, на 96 процентов в других городах и сельских районах, в то время как обеспеченность канализацией возрастет до 94 процентов, особенно в сельских районах;

g) бюджетные и людские ресурсы и средства материального обеспечения в первую очередь будут направляться в районы повышенного риска или труднодоступные районы;

h) ни в одном районе, провинции или городе уровень осуществления целей национальной программы приоритетов не должен опускаться ниже 20 процентов.

671. В соответствии со стремлением правительства добиться, чтобы граждане были здоровы, президент издал распоряжение для МЗ (8 марта 1993 года), поручив ему определить основные потребности в области здравоохранения и обеспечить необходимое вмешательство в интересах городской бедноты.

672. Государственная политика и стратегии в области охраны здоровья женщин, изложенные в филиппинском плане развития в интересах женщин (ФПРЖ), состоят в следующем:

a) укрепление системы базовых услуг в области здравоохранения в целях удовлетворения потребностей наиболее уязвимых групп;

b) повышение статуса женщин как работников системы здравоохранения и исполнителей программы;

- c) сокращение числа профессиональных заболеваний и укрепление норм техники безопасности на производстве;
- d) расширение деятельности по профилактике и укреплению здоровья и лечению женщин и девочек;
- e) планирование доступных и приемлемых для женщин медицинских учреждений;
- f) поощрение использования местных средств и технологий;
- g) сокращение недоедания среди женщин;
- h) активизация работы по популяризации идеи планирования семьи среди женщин и девушек;
- i) активизация усилий по недопущению продажи запрещенных товаров и лекарственных препаратов;
- j) увязка просветительской работы в области здравоохранения с потребностями женщин;
- k) разработка показателей здоровья женщин с учетом их особенностей.

СТАТЬЯ 12.2

673. За этот период успехи в определенных секторах были достигнуты путем последовательного осуществления политики и программ, принятых правительством в ответ на изменяющиеся проблемы и потребности в области здравоохранения. Усилия были сконцентрированы на обогащении и расширении объема услуг, укреплении координации между участниками системы здравоохранения, мобилизации частных и общинных ресурсов и сокращении стоимости предоставления услуг по охране здоровья. Были внесены поправки в существующие законы, а осуществляемые программы были пересмотрены и дополнены в целях обеспечения большей отдачи и надежности системы предоставления медицинских услуг.

I. ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОКРАЩЕНИЯ МЕРТВорождаемости и ДЕТСКОЙ СМЕРТНОСТИ И ЗДОРОВОГО РАЗВИТИЯ ДЕТЕЙ

674. Разрешение проблемы выживания и развития детей всегда являлось первоочередной задачей правительства, которое осуществляло и осуществляет программы изучения важных представляющих угрозу для здоровья факторов с целью борьбы с детскими заболеваниями и смертностью. Эти программы включают:

- a) широкую программу вакцинации;
- b) борьбу с острыми респираторными заболеваниями;
- c) борьбу с желудочными заболеваниями;
- e) пропаганду кормления грудью;
- f) создание клиник для детей в возрасте до пяти лет;
- g) наблюдение за ростом ребенка;

- h) добавление в пищу питательных микроэлементов;
- i) витаминизацию продуктов питания;
- j) целевую программу оказания помощи продуктами питания;
- k) проекты производства продовольствия и другие проекты налаживания собственного производства;
- l) обучение материнству и правильному питанию;
- m) уход за матерями/обеспечение безопасного материнства;
- n) планирование семьи и просветительскую работу среди населения.

675. Осуществление расширенной программы иммунизации (РПИ) началось в 1976 году с введения поступающим в школу вакцины BCG. К 1993 году для всех намеченных к вакцинации детей были предоставлены антигены для шести заболеваний, против которых предусмотрены вакцины (дифтерит, коклюш, столбняк, туберкулез, полиомиелит и корь). В 1986 году правительство поставило целью обеспечить всеобщую вакцинацию детей, причем в 1993 году полную иммунизацию прошли 91 процент детей.

676. Началось осуществление программы включения вакцинации против гепатита Б в РПИ, в первую очередь потому, что большинство инфекций, ведущих к состоянию хронического присутствия вируса, имеет место в первые пять лет жизни. Основная проблема, препятствующая ее полному осуществлению состоит в материальном обеспечении, например, вакциной гепатита Б.

677. Когда в 1992 году было начато осуществление проекта искоренения полиомиелита, пособие по РПИ было пересмотрено, а для проводившейся впервые одновременной мобилизации всех секторов для проведения массовой вакцинации по всей стране было разработано практическое руководство для дней национальной иммунизации.

678. Осуществление программы кормления грудью получило новый стимул в 1992 году, когда был принят закон R. A. № 7600. Он предусматривал стимулы для всех правительственных и частных учреждений здравоохранения, где имеются помещения для пациентов и возможности для обеспечения кормления грудью. Все большее число больниц по всей стране получает специальное свидетельство больницы, обслуживающей детей.

679. Здоровое развитие ребенка зависит в основном от правильного питания. Хотя в целом за последнее десятилетие достигнуто улучшение в положении в области питания, по-прежнему остаются крупные проблемы хронической нехватки питательных веществ, что находит свое проявление в недополучении организмом белков, нехватке железа, витамина А и йода. Наиболее серьезно эти проблемы затрагивают грудных младенцев, детей в возрасте от 1 года до 3 лет, детей школьного возраста, а также беременных и кормящих женщин. Среди мальчиков случаи недоедания постоянно наблюдаются чаще, чем у девочек. На основании данных о потреблении питательных веществ наибольшей опасности с точки зрения недоедания подвергаются группы населения, куда входят ведущие натуральное хозяйство или работающие по найму рыболовы, наемные/сезонные сельскохозяйственные рабочие, обслуживающий и им подобный персонал (домашние работники, дворники и т. д.), охотники и лесорубы, ремесленники и производственные рабочие, а также разнорабочие.

680. С учетом этого программы вмешательства со стороны правительства остаются в силе. На уровне баранга можно приобрести недорогие и простые в употреблении весы. По-прежнему

осуществляются программы дополнительного выделения продуктов питания и добавок питательных микроэлементов, а также обогащенного витамином А риса. Поскольку производство продовольствия, его наличие и цены на него являются основными факторами в деле появления надлежащих продуктов питания на семейном столе, усилились связи между соответствующими учреждениями. Ведущую роль в этой области играет научно-исследовательский институт пищевой промышленности и диетологии; перечень технологий в области питания и продовольствия, разработанных им с 1976 года, содержится в приложении AAA.

681. Приверженность правительства делу ограничения недоедания была подтверждена принятием им в 1987 году заявления относительно политики в области питания. Свою конкретизацию эта приверженность нашла в плане действий Филиппин в области питания, который утверждает двуединую стратегию ограничения недоедания в стране. Он предусматривает обеспечение продовольственной безопасности семей и предотвращение, нехватки питательных микроэлементов в пище, борьбу с ней и ее преодоление.

682. Развернута программа производства продуктов питания внутри страны и общин, связанная с производством продуктов питания, в первую очередь путем создания приусадебных и школьных садов с использованием технологии биоинтенсивного садоводства (БИС) и других регенеративных технологий, включая разведение мелкого скота и производство сельхозпродуктов, главным образом, для домашнего потребления, в качестве средства обеспечения продовольственной безопасности семей.

683. Еще одним подходом к обеспечению неимущим и недоедающим семьям доступа к кредитам с целью предоставления им возможности справиться с острым недостатком продовольствия и, в долгосрочном плане, разрешения проблемы недоедания является программа кредитной помощи в целях обеспечения средств к существованию.

684. Программы безопасного материнства и ухода за матерями дали положительные результаты в том, что касается выживания и развития ребенка. С принятием новой политики в области народонаселения ожидается, что риск, связанный с вынашиванием ребенка, смертность грудных младенцев и детей сократится в среднесрочном плане по сравнению с медленным и неравномерным сокращением по стране в прошлом десятилетии.

II. УЛУЧШЕНИЕ ВСЕХ АСПЕКТОВ ГИГИЕНЫ ВНЕШНЕЙ СРЕДЫ И ГИГИЕНЫ ТРУДА В ПРОМЫШЛЕННОСТИ

685. Санитарный кодекс Филиппин (P. D. № 856), опубликованный в декабре 1975 года, предусматривает установление санитарных норм для промышленных предприятий в соответствии с законами о зонировании и надлежащий отвод промышленных и других стоков; пересмотр и доработку стандартов и обнародование мер по борьбе с шумами, радиацией и загрязнением; установку защитительных барьеров и оборудования личной защиты, а также надлежащей вентиляции на рабочих местах и борьбу с инфекционными заболеваниями на производстве.

686. Министерство труда и занятости (МТЗ) и министерство здравоохранения (МЗ) являются основными ведомствами правительства, через которые осуществляется проведение в жизнь указанного выше закона. Деятельность, связанная с обеспечением гигиены внешней среды и гигиены труда в промышленности включает:

- а) принятие норм техники безопасности на производстве и борьбы с профессиональными заболеваниями (1990 год) с внесенными в них поправками, в которых излагаются общие положения обеспечения социального и экономического благосостояния, а

также физического здоровья и безопасности, особенно в целях защиты рабочих от травм, болезней и смерти путем создания безопасных и здоровых условий труда;

- b) разработку и распространение учебников и осуществление правил и положений существующих законов и политики;
- c) создание внутризаводских программ здравоохранения и социального обеспечения семей, включая просветительскую работу среди населения и планирование семьи;
- d) предоставление услуг в области борьбы с профессиональными заболеваниями и просветительскую деятельность среди рабочих, в первую очередь, мелких предприятий;
- e) укрепление систем наблюдения и отчетности, касающихся профессиональных заболеваний;
- f) вовлечение в единую систему больниц третьего разряда и частного сектора в том, что касается услуг в области профессионального здравоохранения, особенно в целях обеспечения получения надлежащего опыта и услуг при постановке диагноза, лечении и реабилитации;
- g) расширение возможностей инспекторов по вопросам труда по наблюдению за условиями работы путем приобретения измерительных инструментов с целью обнаружения и выявления опасных и токсичных веществ на всех рабочих местах по всей стране и измерения их дозы;
- h) создание производственных клиник в стратегически важных пунктах по всей стране в целях активизации программы профилактического предупреждения профессиональных заболеваний;
- i) подготовку и семинары на предприятиях по вопросу профессиональных заболеваний и техники безопасности;
- j) проведение национальных трехсторонних (с участием представителей правительства, администрации и профсоюзов) консультативных семинаров;
- k) осуществление программы контроля за содержанием ртути отдела охраны здоровья на производстве МЗ с целью предотвращения отравления ртутью.

687. Основной проблемой по-прежнему остается проблема обеспечения постоянной заинтересованности и участия всех профессиональных и отраслевых групп в соблюдении профессиональных норм и правил и положений по осуществлению санитарного кодекса вообще и главы VII (гигиена труда в промышленности) в частности.

688. Инициатива "В здоровом теле — здоровый дух", начало осуществления которой было запланировано МЗ на начало 1995 года, направлена на закрепление и сохранение участия частного сектора в духе совместного лидерства в создании надлежащих структур и механизмов для наблюдения за местами питания, рабочими местами, улицами, транспортными средствами, рынками, больницами, школами, тюрьмами, курортами, городами, баррио и другими учреждениями/географическими образованиями.

689. Одним из признанных стимулов стала выдача МЗ письменного удостоверения или свидетельства тем, кто отвечает стандартам здравоохранения, охраны окружающей среды и развития для определенной группы, например, удостоверение МЗ "Здоровый магазин" и "Здоровый баррио". Так, промышленное предприятие, не отвечающее стандартам освещения и

вентиляции, среди других вышеперечисленных критериев, не может получить свидетельство о том, что оно является ЗДОРОВЫМ РАБОЧИМ МЕСТОМ.

690. Что касается более широкой проблемы охраны окружающей среды, то в соответствии с постановлением Е. О. № 489 был создан межучрежденческий комитет по здоровой окружающей среде, которому поручалось, в частности, разрабатывать политику и руководящие принципы, а также составлять, координировать, контролировать выполнение и оценивать программы охраны окружающей среды.

III. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ И ЛЕЧЕНИЕ ЭПИДЕМИЧЕСКИХ, ЭНДЕМИЧЕСКИХ, ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ И ИНЫХ БОЛЕЗНЕЙ И БОРЬБА С НИМИ

691. На Филиппинах эпидемиологический груз инфекционных и предупреждаемых заболеваний по-прежнему ощутим, даже несмотря на появление заболеваний, связанных с перерождением органов и тканей. Хотя наряду с диареей, корью и заболеваниями, связанными с питанием, чаще всего причинами смерти являются туберкулез и пневмония, в последние два десятилетия значительно возросло количество злокачественных опухолей, заболеваний печени и сердечно-сосудистых заболеваний. По-прежнему эндемическими остаются малярия и шистосомоз, а за последние пять лет каждые два года в два раза возрастало число случаев заражения ВИЧ и СПИДом.

Коэффициент смертности (на 100 000 человек) по десяти основным причинам смерти, Филиппины

Заболевание	Год	
	1985—1989	1990
Сердечные заболевания	69,6	74,4
Пневмония	87,1	66,3
Заболевания сосудистой системы	52,9	54,2
Туберкулез (все формы)	50,3	39,1
Злокачественные опухоли	34,9	35,7
Диарейные заболевания	18,0	12,0
Сепсис	8,0	9,4
Нефрит, почечный синдром и нефроз	8,7	8,3
Несчастные случаи	19,3	6,4
Корь	14,4	5,6

692. Программы общественного здравоохранения в настоящее время также занимаются заболеваниями почек, раком, сердечно-сосудистыми заболеваниями и СПИДом.

693. Способность правительства реагировать на вспышки эпидемий и заболеваний, особенно в период стихийных бедствий и потрясений, возросла вследствие создания в 1992 году районных эпидемиологических центров. Это стало возможным в результате последовательного осуществления программы подготовки эпидемиологов на местах в соответствии с субсидией ЮСАИД.

694. Правительство разработало также два проекта: "Зоны здоровья, окружающей среды и развития" и "Предотвратить негативные последствия бедствий, эпидемий и травм в результате несчастных случаев в интересах здоровья" — которые являются частью крупного плана создания сети услуг в области оперативного здравоохранения и оказания помощи в чрезвычайных

ситуациях с эффективными системами связи и транспорта и высококвалифицированной и надежной рабочей силой.

695. Поскольку переходный период в области эпидемиологических заболеваний, переживаемый страной, по-прежнему сопровождается передающимися контактным путем, предотвращаемыми заболеваниями, укрепляются программы по борьбе с туберкулезом, малярией, шистосомозом и другими трансмиссивными заболеваниями. Существуют программы борьбы с такими болезнями, как проказа, бешенство, филяриатоз, денге и заболевания, передаваемые половым путем (помимо СПИДа).

696. Три цели, установленные в 1988 году в ходе Всемирной встречи на высшем уровне в интересах детей, включали искоренение полиомиелита, борьбу с корью и ликвидацию послеродового столбняка. Эти цели были включены Филиппинами в 1991 году в национальный план действий в интересах детей (ПДД).

697. Министерство здравоохранения провело два успешных дня национальной иммунизации 21 апреля и 19 мая 1993 года. Эти кампании были первыми мероприятиями подобного рода в Азии. В деятельности по вакцинации приняло участие на добровольной основе 32 000 работников МЗ, занимавшихся в первую очередь введением пероральной вакцины против полиомиелита (OPV) 9 миллионам детей в возрасте до пяти лет в более чем 65 000 центрах "Патак", или в пунктах вакцинации по всей стране. Другие инъекционные вакцины, такие как вакцина против кори, коклюшно-дифтерийно-столбнячная вакцина, противотуберкулезная вакцина (BCG), передавались в определенные центры "Патак", где имелись подготовленные специалисты в области здравоохранения.

698. Основная цель национальных дней иммунизации состояла в вакцинации всех детей в возрасте до пяти лет, проживающих на Филиппинах, пероральной вводимой вакциной против полиомиелита независимо от отношения к иммунизации и времени введения последней дозы вакцины. Вторичными целями национальных дней иммунизации являлись: (i) иммунизировать всех грудных детей в возрасте от 9 до 24 месяцев вакциной против кори в целях завершения программы максимального введения двух доз; (ii) иммунизировать вакцинами BCG и КДС всех детей в возрасте от одного года до пяти лет, которые не прошли соответствующий курс первичной вакцинации; (iii) ввести противостолбнячную сыворотку всем женщинам в возрасте деторождения (от 15 до 44 лет) в целях выполнения плана введения пяти доз, рекомендованного ВОЗ для обеспечения защиты от столбняка на всю жизнь.

699. Национальные дни иммунизации (НДИ) в 1993 году были одним из самых успешных проектов, осуществленных правительством. На следующий месяц после завершения НДИ различные международные и неправительственные партнеры МЗ провели исследование. Его результаты показали, что 95 процентов всех детей в возрасте до пяти лет по всей стране получили по крайней мере одну дозу OPV; 21 процент грудных детей в возрасте от 9 до 24 месяцев получили инъекцию вакцины против кори; во время второго НДИ 75 процентов детей в возрасте от 12 до 59 месяцев получили 200 000 инъекций витамина А; 39 процентам опрошенных матерей, имеющих детей в возрасте до пяти лет, была введена вакцина против столбняка; и более 9,8 млн. матерей со своими детьми посетили центры "Патак" общим числом более 60 000.

700. Национальный день иммунизации в 1993 году показал, что сконцентрированные усилия более 400 000 добровольцев, правительственных учреждений и органов и более 150 частных корпораций и гражданских организаций принесли успех этому проекту. Центры "Патак" были созданы во многих местах, доступных населению, даже в церквах, на автобусных остановках, в школах, учреждениях и магазинах.

701. Парламентские и политические руководители были столь поражены результатами кампании МЗ, что впервые в истории Филиппин правительство выделило бюджетные средства на осуществление программы иммунизации. Даже до начала в рамках НДИ в 1994 году кампании социальной иммунизации, МЗ уже получило многочисленные ссуды и дотации.

702. Эта кампания продолжится до 1995 года. Будет проведена оценка достижения различных целей сокращения числа заболеваний и влияния НДИ на снижение количества заболеваний с целью определения наиболее эффективной стратегии борьбы со случаями смерти и инвалидности, которые могут быть предотвращены с помощью вакцинации.

IV. СОЗДАНИЕ УСЛОВИЙ, КОТОРЫЕ ОБЕСПЕЧИВАЛИ БЫ ВСЕМ МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ И МЕДИЦИНСКИЙ УХОД В СЛУЧАЕ БОЛЕЗНИ

703. Программа "Здоровье в руках народа" предусматривает всеобщий доступ к системе здравоохранения и ликвидацию неравенства в предоставлении медицинских услуг.

704. Одним из важных законов, который был принят недавно (R. A. № 7305 от 1992 года) и известен как великая хартия медицинских работников Филиппин, предусматривает обеспечение и улучшение социального и экономического благосостояния, условий жизни и условий труда медицинских работников. Этот акт выражения приверженности делу борьбы с трудностями, с которыми сталкиваются медицинские работники, предполагает содействовать подъему их морального духа, повышению качества их работы и большего приближения здравоохранения к каждому конкретному лицу.

705. Решительная политика социальной мобилизации, а также конкретные основополагающие принципы сотрудничества между правительством и частным сектором в сфере здравоохранения увеличили глубину и масштабы предоставления медицинских услуг. В 1989 году впервые состоялся национальный съезд НПО, а при МЗ было учреждено представительство НПО. Представители НПО участвуют в работе различных целевых комитетов МЗ, а в соответствии с финансируемым Всемирным банком проектом развития здравоохранения Филиппин выделяются средства на осуществление проектов в области здравоохранения, организуемых НПО или частными организациями в сотрудничестве с членами общин.

706. Разработка и применение филиппинских медицинских препаратов — один из 10 основополагающих принципов или программ в области здравоохранения — связаны с более широким использованием лекарственных растений, усилением работы по изучению традиционных и местных методов исцеления и достижением самообеспечения в производстве основных терапевтических препаратов. В настоящее время работают три предприятия по переработке лекарственных трав. По-прежнему будут продолжаться усилия по вовлечению в основную систему предоставления медицинских услуг с тем, чтобы предоставить населению безопасные и эффективные, а также приемлемые и доступные условия лечения. Классическим примером является обучение традиционных акушерок (илот) принятию родов на дому в асептических условиях.

707. Еще в 1973 году государственным больницам было разрешено продавать лекарства по себестоимости с 10-процентной надбавкой, а в отношении 10 наиболее нужных и часто используемых в стране медикаментов осуществлялась программа "Гамот са пресьонг ДОХ" ("Лекарства по ценам МЗ").

708. С 1978 года программа медицинского страхования обслуживала потребности миллионов филиппинцев и охватывала в 1992 году 24 млн. человек против 21 млн. в 1987 году. В июле 1988 года постановлением Е. О. № 365 было установлено увеличение льгот и ежемесячных отчислений. В 1990 году в постановлении Е. О. № 441 фонду медицинского страхования, которым

управляет система социального страхования в интересах бенефициаров программы медицинского страхования в частном секторе и система страхования государственной службы в интересах бенефициаров в государственном секторе, было поручено выделить также средства на:

- a) 80-процентное увеличение пособий на госпитализацию;
- b) 87-процентное увеличение пособий на приобретение необходимых для лечения лекарств и препаратов;
- c) 25-процентное увеличение всех других пособий по программе медицинского страхования.

709. В результате объем услуг вырос в общей сложности на 58 процентов, но тем не менее в 1991 году было принято постановление Е. О. № 500 об увеличении пособий еще на 20 процентов. Таким образом, как показало обследование частных больниц, общий объем поддержки со стороны программы медицинского страхования составил в 1992 году 50,5 процента.

710. Право граждан пожилого и старшего возраста на охрану здоровья обеспечивается законом R. A. № 7432, обеспечивающим внесение гражданами старшего возраста максимального вклада в национальное строительство. Во исполнение закона МЗ дало указание своим учреждениям о предоставлении надлежащих медицинских/зубопротезных услуг гражданам старшего возраста бесплатно. Кроме того, независимо от своего места проживания любой гражданин старшего возраста получит надлежащую медицинскую помощь, какую получают жители данного района, прикрепленные к данному медицинскому учреждению или организации.

711. Все вышеупомянутые инициативы вместе со стратегиями справедливого распределения услуг, упомянутыми в разделе, посвященном статье 12.1, содействуют делу предоставления медицинских услуг и ухода любому гражданину Филиппин в случае болезни.

712. С учетом того, что в основе всех инициатив в области здравоохранения находится первичная медико-санитарная помощь, принимаются меры по максимальному вовлечению общин в планирование, организацию, функционирование первичной медико-санитарной помощи и контроль за ее предоставлением. Эти меры включают:

- a) ориентацию и подготовку в области первичной медико-санитарной помощи от национального уровня до уровня деревни, с привлечением участников, не входящих в систему МЗ;
- b) организацию филиппинских комитетов первичной медико-санитарной помощи на этих различных уровнях в составе представителей различных правительственных учреждений и частного сектора;
- c) начало рассчитанной на семь месяцев (с привлечением всех средств массовой информации) маркетинговой кампании, а следом за этим развертывание просветительской работы на уровне общин с использованием обучения на дому;
- d) набор и организация деятельности добровольных медицинских работников на уровне общин, рекомендованных руководителями общин и самими их членами;
- e) объединение усилий организаций таких добровольных работников в целях проведения консультаций, планирования, оценки и обмена опытом.

713. Была разработана и в 1991 году начала осуществляться важная национальная научно-исследовательская программа в области здравоохранения, направленная на решение ключевых вопросов и проблем в отношении эффективного, действенного и справедливого предоставления медицинских услуг. С помощью целенаправленных групповых обсуждений, многосекторальных консультаций и установления консенсуса была разработана программа приоритетных научных исследований для руководства всей научной деятельностью в среднесрочном плане. При осуществлении этой деятельности основными партнерами являются научно-исследовательские учреждения и научные круги.

714. В приложении GGG перечисляются программы и мероприятия, осуществляемые в настоящее время министерством здравоохранения.

715. По большей части успех в деле полного осуществления положений конституции и статьи 12 Пакта был бы невозможен без помощи со стороны международного сообщества. Многостороннее финансирование, двухсторонние субсидии и помощь со стороны международных НПО и частных организаций в немалой степени содействовали усилиям и достижениям правительства в области здравоохранения. Со времени революции 1986 года в сектор здравоохранения было вложено по крайней мере 500 000 долл. США, в первую очередь в министерство здравоохранения, с целью не только укрепить и обогатить существующие программы, но и осуществить новые стратегии и подходы в отношении сохраняющихся проблем здравоохранения, а также ликвидировать недостатки в мероприятиях, проводимых правительством. Экспериментальные исследования, проекты развития, планы альтернативного финансирования и новые технологии разрабатываются, используются и оцениваются для последующего их повторения, расширения и/или принятия, причем конечной целью всегда является стремление отдать здравоохранение в руки самого народа.

716. Более подробно проблемы сектора здравоохранения рассматриваются в докладах Филиппин, представленных Всемирной организацией здравоохранения (в 1988, 1991, 1994 годах), первоначальном, первом, втором и третьем докладах об осуществлении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и первоначальном докладе об осуществлении Конвенции о правах ребенка.

ПЕРЕЧЕНЬ ПРИЛОЖЕНИЙ

- A — Законы, постановления правительства, прокламации, распоряжения и циркуляры министерств Филиппин, упоминаемые в докладе
- B — Международные документы по правам человека, которые Филиппины подписали, ратифицировали или к которым они присоединились
- C — Международные документы, которые Филиппины подписали, ратифицировали, одобрили или к которым они присоединились и которые имеют отношение к статьям 10—12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах
- D — Выдержки из основных законодательных актов, имеющие отношение к осуществлению статей 10—12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах
- E — Оценки численности городского и сельского населения по состоянию на середину года (1 июля), 1974—1994 годы
- F — Демографические показатели
- G — Валовой национальный продукт и валовой внутренний продукт по отраслям, 1980—1993 годы
- H — Валовой национальный продукт и валовой внутренний продукт по отраслям, 1991—1993 годы: процентное распределение
- I — Валовой национальный продукт и валовой внутренний продукт по отраслям, 1991—1993 годы: темпы роста
- J — Валовой внутренний продукт и валовой национальный продукт на душу населения, 1991—1993 годы
- K — Реальный валовой национальный продукт, 1987—1992 годы: фактические и плановые показатели
- L — Государственные расходы Филиппин, программы по секторам, 1991—1993 годы
- M — Образование и развитие людских ресурсов, 1987—1992 годы
- N — Программа Филиппин в области народонаселения
- O — Степень распространенности методов планирования семьи
- P — Великая хартия инвалидов (R. A. № 7277)
- Q — Перечень работ, вредных для детей
- R — Работы, при выполнении которых распространено использование детского труда
- S — Численность домашних хозяйств, рабочей силы и детей в возрасте 10—14 лет, работающих по найму, 1980, 1984, 1989 годы

- T — Занятость детей в возрасте 10—14 лет по основным группам отраслей, 1989 год
- U — Численность детей в возрасте 10—14 лет, работающих по найму, по основным профессиональным группам, 1989 год
- V — Численность работающих по найму детей в возрасте 10—14 лет по основным профессиональным группам, 1989 год
- W — Стратегия устойчивого развития Филиппин
- X — Показатели оценки прогресса в удовлетворении минимальных базовых потребностей, используемые президентской комиссией по борьбе с нищетой
- Y — Ежемесячный порог бедности и доля городских и сельских семей, живущих за чертой бедности, 1985, 1988, 1991 годы
- Z — Общий ежемесячный порог бедности и доля городских семей, живущих за чертой бедности, по районам, 1985, 1988, 1991 годы
- AA — Ежемесячный порог бедности и доля городских семей, живущих за чертой бедности, по районам, 1985, 1988, 1991 годы
- BB — Ежемесячный порог бедности и доля сельских семей, живущих за чертой бедности, по районам, 1985, 1988, 1991 годы
- CC — Доля сельского и городского населения, живущего за чертой бедности, по роду занятий главы семьи, 1988 год
- DD — Распределение семей, живущих в нищете, по категориям занятости главы семьи и по районам
- EE — Краткие характеристики провинций по типу отдельных показателей минимальных базовых потребностей
- FF — Рабочая сила и прочие показатели занятости
- GG — Основные показатели среднесрочного плана развития Филиппин, 1993—1998 годы
- HH — Технологии, разработанные Филиппинским научно-исследовательским текстильным институтом с 1976 года по настоящее время
- II — Республиканский закон № 7279
- JJ — Резюме основных законов Филиппин, касающихся права на достаточное жилище
- KK — Основные направления и стратегии политики в области жилья и градостроительства, 1993—1998 годы
- LL — Программа "Лупанг пангарап"
- MM — Проект развития и освоения района горы Смоуки
- NN — Правила и положения министерства внутренних дел и местных органов власти и совета по координации жилищного и городского строительства по обеспечению

надлежащего и гуманного осуществления мероприятий по перемещению и переселению населения, предусмотренных в законе 1992 года о городском и жилищном строительстве

- OO — Осуществление в 1993 году национальной программы обеспечения жильем и соответствующей политики
- PP — Основные программы и проекты национальной программы обеспечения жильем
- QQ — Государственная помощь жилищному сектору по ведомствам
- RR — Результаты осуществления национальной программы обеспечения жильем, краткий обзор по ведомствам, 1987—1992 годы
- SS — Технологии, разработанные национальной сетью по исследованиям и разработкам в области сельского хозяйства и природных ресурсов (НСИРПСР)
- TT — Годовое производство отдельных сельскохозяйственных культур, 1976—1984 годы
- UU — Годовое производство отдельных сельскохозяйственных культур, 1987—1992 годы
- VV — Годовое производство продукции животноводства и птицеводства, 1987—1992 годы
- WW — Годовое производство продукции рыболовства
- XX — Программа национального развития в области науки и техники (ПНРНТ)
- YY — Крупные научно-исследовательские проекты, осуществленные в области земледелия и животноводства, 1987—1992 годы
- ZZ — Перечень крупных научно-исследовательских проектов, осуществленных в области аквакультуры и рыболовства, 1987—1992 годы
- AAA — Перечень технологий в области питания и продовольствия, разработанных научно-исследовательским институтом пищевой промышленности и диетологии с 1976 года
- BBB — Перечень законов по вопросам аграрной реформы
- CCC — Основные данные по аграрной реформе
- DDD — Резюме практических результатов осуществления программы всесторонней аграрной реформы (ПВАР)
- EEE — Перечень крупных программ и проектов, в осуществлении которых участвуют международные и региональные организации и третьи страны, 1987—1993 годы
- FFF — Микроэкономические последствия осуществления программы аграрной реформы
- GGG — Программы и мероприятия, осуществляемые в настоящее время министерством здравоохранения
