



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/1990/5/Add.25
19 July 1995

RUSSIAN
Original: SPANISH

Очередная сессия 1995 года

ПРИМЕНЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПАКТА ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ
И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ

Первоначальные доклады, представляемые государствами-участниками
в соответствии со статьями 16 и 17 Пакта

Добавление

САЛЬВАДОР

[16 декабря 1994 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ	1 - 4	3
I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПАКТА	5 - 28	4
Статья 1 Право на самоопределение	5 - 14	4
Статья 2 Осуществление признаваемых в Пакте прав	15 - 19	5
Статья 3 Равноправие мужчин и женщин	20 - 27	7
Статьи 4 и 5 Ограничения признаваемых в Пакте прав ..	28	8
II. КОНКРЕТНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПАКТА	29 - 313	9
Статья 6 Право на труд	29 - 33	9
Статья 7 Право на справедливые и благоприятные условия труда	34 - 36	10
Статья 8 Право на свободу ассоциации	37 - 43	12
Статья 9 Право на социальное обеспечение	44 - 60	14
Статья 10 Охрана семьи, материнства и детства	61 - 168	19
Статья 11 Право на достаточный жизненный уровень	169 - 210	42
Статья 12 Право на физическое и психическое здоровье ..	211 - 257	53
Статья 13 Право на образование	258 - 305	71
Статья 14 Принцип обязательного и бесплатного начального образования	306 - 313	84
Приложения*		

* С приложениями можно ознакомиться в архивах секретариата.

ВВЕДЕНИЕ

1. Правительство Сальвадора имеет честь представить Комитету по экономическим, социальным и культурным правам, в соответствии с положениями статьи 16 Пакта об экономических, социальных и культурных правах, свой первоначальный доклад, касающийся упомянутого Пакта, с учетом новой системы, принятой Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 1988/4.
2. В течение более одного десятилетия Сальвадор переживал самый глубокий за всю свою историю кризис, для быстрого и эффективного преодоления которого потребовались огромные усилия представителей всех слоев населения страны, а также солидарность и содействие международного сообщества. К счастью, эти усилия способствовали установлению в 1992 году долгожданного мира. Сегодня наши усилия направлены на достижение национального согласия и консолидацию национального единства, что способствовало бы налаживанию взаимопонимания между всеми секторами и обеспечивало бы нам основу для поиска наилучших возможностей удовлетворения чаяний нашего народа.
3. В этой связи мы руководствуемся основным принципом, согласно которому человек является центральным звеном деятельности государства, источником и целью его существования. Мы полностью отдаем себе отчет в том, что принцип уважения достоинства личности, помимо его четкого закрепления в законах, должен воплощаться в реальные и конкретные действия, способствующие постепенному повышению качества жизни человека и членов его семьи.
4. Стоящие перед нами задачи являются сложными, равно как и те трудности, которые предстоит преодолеть нам – развивающимся странам, на пути к обеспечению благосостояния наших народов, и мы надеемся, что на этом долгом пути мы и впредь можем рассчитывать на сотрудничество сообщества наций и его международных учреждений. В рамках нынешней повестки дня правительство Сальвадора заявляет о своей твердой решимости налаживать и укреплять конструктивный диалог с Комитетом и выражает готовность к выполнению обязательств, вытекающих из международных договоров, участником которых является Сальвадор.

Г. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПАКТА

Статья 1. Право на самоопределение

5. Сальвадор на протяжении всей истории своего независимого существования решительно отстаивал принцип самоопределения народов, был непоколебимым сторонником строгого его соблюдения и, исходя из этого, в своих отношениях с другими государствами, а также в рамках международных учреждений осуждал любое иностранное вмешательство во внутренние дела государств.

6. Что касается политической ситуации в Республике, то Сальвадор боролся и впредь будет бороться, при поддержке демократических государств, за ликвидацию любых форм иностранного вмешательства, жертвой которого он оказался в условиях, когда страны американского континента и заморские страны оказывали ту или иную помощь вооруженной оппозиции, попытавшейся воспрепятствовать и ликвидировать процесс демократических преобразований, который, к счастью, с каждым днем набирает силу.

7. В этой связи Сальвадор играет одну из главных ролей в процессе укрепления мира и демократизации в центральноамериканском регионе, осуществление которого подкрепляется документом Эскипулас-II, подписанным в августе 1987 года, в основу которого, в частности, положен и является его определяющей частью принцип уважения права на самоопределение народов и который положил начало созданию системы центральноамериканской интеграции, призванной объединить усилия государств нашего субрегиона в целях обеспечения комплексного развития проживающих в нем народов.

8. Сальвадорское общество посредством осуществления суверенитета создало юридическую основу, руководствуясь при этом положениями и процедурами правового государства; сальвадорцы свободно избирают в правительственные органы лиц, которые, будучи наделенными законной властью, делегируемой им народом, осуществляющим свое суверенное право на основе представительства, осуществляют руководство программами и проектами, направленными на обеспечение социально-экономического и культурного развития Сальвадора при поддержке и участии всех его граждан.

9. В рамках Организации Объединенных Наций Сальвадор, будучи верным и приверженным этому принципу, неизменно поддерживал резолюции Генеральной Ассамблеи, резолюции и решения Совета Безопасности, которые осуждают и предусматривают принятие мер против вмешательства, иностранного вторжения, оккупации, колониализма и провозглашают уважение права народов выбирать свое собственное правительство, уважение суверенитета, и, исходя из этого, решительно поддерживал усилия Генерального секретаря по решению этих проблем, а также принцип использования мирных средств для урегулирования международных противоречий.

10. Что касается природных богатств и ресурсов, то Сальвадор на протяжении всей своей истории независимого существования свободно распоряжался ими.

11. Экономический уклад страны соответствует в сущности принципам социальной справедливости, которыми предусматривается обеспечить всем жителям страны существование, достойное человеческой личности.

12. Социально-экономическая политика, проводимая нынешней и предпринятая прежней администрацией президента, основывается на следующих основных принципах:

- i) человек является целью, а не орудием деятельности общества (государство должно стоять на службе человека, а не наоборот);
- ii) государство ассигнует средства, а производственный сектор объединяет интересы;
- iii) цель общества – достижение общего блага: блага не для большинства и тем более не для меньшинства, а блага для всех и каждого отдельного гражданина.

Социально-экономическая рыночная система является для нынешней администрации наилучшим средством реализации творческого потенциала людей (накопление ресурсов способствует прогрессу общества в целом).

13. Исходя из принципа самоопределения, Сальвадор направляет свою деятельность на формирование экономического уклада, предусмотренного Конституцией Республики. Согласно статье 101 Конституции, этот уклад должен соответствовать по сути дела принципам социальной справедливости, призванными обеспечить всем жителям страны достойное человеческое существование. Кроме того, этой статьей предусматривается, что государство способствует социально-экономическому развитию посредством расширения производства, повышения производительности и рационального использования ресурсов. С этой же целью оно стимулирует развитие различных секторов производства и защищает интересы потребителей. В этой связи целесообразно упомянуть закрепленный в статье 102 принцип, гарантирующий экономическую свободу в той мере, в какой она не противоречит общественным интересам.

14. В Конституции Республики, которую мы прилагаем к настоящему докладу, положения, касающиеся экономического уклада, содержатся в статьях 101-120 раздела V.

Статья 2. Осуществление признаваемых в Пакте прав

Пункт 1

15. Правительство Сальвадора берет на себя все обязательства перед человеческой личностью, которую оно рассматривает в качестве центрального звена деятельности общества, а семью – в качестве ячейки этого общества, в связи с чем оно признает в

качестве основного принципа, равно как и прежнее правительство, принцип уважения человеческого достоинства, для чего оно укрепляет законодательную базу, которая гарантировала бы осуществление экономических, социальных и культурных прав, и принимает все меры, направленные на реализацию этих прав посредством конкретных реальных действий, которые способствовали бы постепенному повышению качества жизни человека и членов его семьи и формированию основ социального прогресса на принципах свободы и справедливости.

Пункт 2

16. В соответствии со статьей 3 Конституции Республики "Все люди равны перед законом". В целях осуществления гражданских прав не могут вводиться ограничения по принципу национальной принадлежности, расы, пола или религии. В этом положении не упоминаются другие отличительные признаки, нашедшие отражение в данном пункте статьи Пакта; однако в практическом плане предусматривается недопущение ограничений экономических, социальных и культурных прав на основании политических убеждений, имущественного положения или иных обстоятельств.

17. Сальвадорское правительство, четко трактуя эту неоспоримую истину, считает, что права человека вытекают из самой природы и являются плодом деятельности созидателя. Государство представляет собой структуру, созданную человеком, и поэтому оно должно стоять на службе человека, но ни в коем случае не наоборот. Общество представляет собой не что иное, как совокупность индивидуумов, в связи с чем благосостояние каждого из его членов соответствует благосостоянию всего общества в целом. Когда речь идет о достижении общего блага, то следует отдавать предпочтение достижению этой цели перед обеспечением благ для таких образований, как государство, поскольку в противном случае пользоваться благами будет лишь привилегированная группа.

Пункт 3

18. Единственная ситуация, которая предусматривается сальвадорским законодательством и, следовательно, возникает на практике, касается промышленной и коммерческой деятельности, а также сферы услуг, которые, согласно статье 115 Конституции Республики, являются достоянием сальвадорцев по рождению и уроженцев республик Центральной Америки.

19. Статьей 90 Основного закона определяется, кто является сальвадорцем по рождению.

Статья 3. Равноправие мужчин и женщин

20. Женщины Сальвадора играют одну из наиболее важных ролей в обществе, в производственной деятельности и политической жизни. Вместе с тем предстоит еще многое сделать в целях обеспечения равенства возможностей и справедливого к ним отношения.

21. Женщины составляют 52% всего населения страны, т.е. приблизительно 2 625 000 женщин. Однако их участие в экономической и производственной сфере не является полным. Для развития страны требуется участие всех ее граждан в этом процессе. Традиционно женщине отводилась лишь роль матери и домохозяйки.

22. Национальный секретариат по делам семьи, осознавая такое положение, создал подразделение по оказанию помощи женщинам в целях стимулирования инициативы, направленной на обеспечение практического участия женщин в процессе национального развития. С этой целью проводились кампании, направленные на повышение осведомленности сальвадорского общества в отношении проблем насилия в семье, положения женщин, здорового образа жизни и ухода за собой, законодательных норм, стереотипов половых отношений в сфере воспитания, а также на повышение самоуважения членов семьи (ребенка, подростка, жены). Установив связи с НПО, занимающимися проблемами женщин, а также вопросами их участия в программах развития в рамках правительственных инстанций, в целях достижения успехов в каждой из упомянутых сфер упомянутое подразделение провело следующие мероприятия:

1. Законодательство

23. Подразделение по оказанию помощи женщинам способствовало созданию Комиссии по делам семьи в рамках Законодательного собрания, разработало предложение о внесении изменений в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодекс страны, где акты насилия в семье квалифицируются как преступление, поддержало предложение о создании первой конторы адвокатов по делам женщин и семьи при Генеральной прокуратуре республики, которая осуществляет контроль за соблюдением прав человека применительно к женщинам и детям, способствовало осуществлению пересмотра и принятию Кодекса законов о семье, поддержало предложение о создании клиник по предоставлению помощи жертвам сексуальных преступлений в сотрудничестве с министерством здравоохранения и социальных дел, Институтом судебной медицины, ИССС и Генеральной прокуратурой республики, обеспечило подготовку технических работников правительственных и неправительственных учреждений, занимающихся анализом правовых текстов, касающихся положения женщин.

2. Насильственные действия в семье

24. Насилие в семье представляет собой одну из форм злоупотребления властью по отношению к более слабым членам семьи; оно проявляется в физическом и психологическом воздействии, а также в форме злоупотреблений сексуального характера по отношению к женщине. Какая-либо подробная информация в отношении актов насилия в семье отсутствует вследствие того, что она обычно не выходит за рамки семейного очага. Вместе с тем недавно созданные институты способствуют раскрытию этой информации и обеспечению защиты пострадавших лиц, позволяющих вскрыть наличие этих пороков в нашем обществе.

25. Прокуратура по защите прав человека рассмотрела почти 90% полученных заявлений, касающихся бытового насилия. Внутрисемейные отношения формируются также под влиянием культурных норм, учитывающих сложившиеся стереотипы и представление о подчиненном положении женщины в обществе. Чтобы исправить создавшееся положение, секретариат организовал компанию по расширению знаний работников государственных учреждений, а также по популяризации приемлемых для общества подходов к решению проблемы насилия в семье.

3. Образование

26. В сфере просвещения были предприняты такие меры, как пересмотр школьных учебников с целью изучения роли и стереотипов сексуальных отношений и подготовка экспертов, без какой-либо дискриминации в отношении женщин в области составления учебников и разработки учебных пособий целом. Кроме того, была оказана поддержка программе "Молодая мать" с учетом высокого процента несовершеннолетних матерей в нашей стране.

4. Самоуважение

27. На национальном уровне были реализованы соответствующие программы с уделением особого внимания аспектам реформирования, а также местным системам здравоохранения наряду с подготовкой специалистов в области гендерных исследований, здравоохранения и санитарии и переоценкой роли женщины в процессе развития страны.

Статьи 4 и 5. Ограничения признаваемых в Пакте прав

28. Правительство Сальвадора хотело бы отметить, что оно предоставит надлежащую информацию, касающуюся осуществления экономических, социальных и культурных прав, закрепленных в Пакте, и в этой связи подчеркивает, что сальвадорское законодательство соответствует критериям, изложенным Комитетом. При этом важно отметить, что нехватка ресурсов, о которых идет речь в Основах эффективности развития, порождает ограничения. В национальном законодательстве отсутствуют какие-либо положения,

ущемляющие права человека; это является свидетельством того, что Сальвадор, равно как и любая другая демократическая страна, стремится к обеспечению всеобщего благосостояния своего народа и, исходя из этого, намерен максимально повысить уровень осуществления закрепленных в Пакте или других прав, которые не содержатся в нем, что является идеальной, справедливой, гуманной и прогрессивной целью.

II. КОНКРЕТНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПАКТА

Статья 6. Право на труд

29. В соответствии со статьей 37 Конституции Республики труд является социальной функцией, пользуется покровительством государства и не считается предметом торговли. Государство, согласно упомянутому положению, использует все находящиеся в его распоряжении средства для предоставления работы трудящемуся как физического, так и умственного труда и обеспечения ему и его семье материальных условий для достойного существования. Аналогичным образом оно содействует трудоустройству и занятости лиц с ограничениями физического, умственного или социального характера.

30. В статьях 37-52 Конституции регулируются условия о труде в Сальвадоре (раздел II главы II "Социальные права").

31. В этой связи прилагается список 20 ратифицированных Сальвадором конвенций Международной организации труда 1/, 14 из которых были одобрены Законодательным собранием в 1994 году.

32. Действующий Кодекс законов о труде, в котором получили развитие все принципы, содержащиеся в упомянутых конституционных статьях, имеет своей целью гармонизацию отношений между предпринимателями и трудящимися и направлен на улучшение условий жизни трудящихся. Кодекс регулирует а) трудовые отношения между предпринимателем и трудящимися в частном секторе, а также б) трудовые отношения между государством, муниципалитетами, официальными автономными учреждениями и их трудящимися. Положения Кодекса не могут применяться в тех случаях, когда отношения между государством, муниципалитетами и официальными автономными учреждениями и их служащими носят публичный характер и определяются одним из административных актов, так, например, назначение на должность, которая конкретно оговорена в законе о назначении заработной платы по линии общего фонда и специальных фондов упомянутых учреждений или муниципальных бюджетов, или же когда отношения определяются договором о предоставлении услуг профессионально-техническими работниками.

1/ Упомянутые приложения представлены в распоряжение членов Комитета и находятся в секретариате.

33. Закон о гражданской службе регулирует трудовые отношения в сфере центральных государственных учреждений, определяя условия административной карьеры, условия вступления на эту службу, порядок продвижения и чинопроизводства на основе личных заслуг и способностей, порядок перевода по службе, временного отстранения от должности и увольнения, обязанности должностных лиц и порядок обжалования тех решений, которые их касаются. Кроме того, государственным служащим гарантируется стабильность пребывания в должности.

Статья 7. Право на справедливые и благоприятные условия труда

34. Условия труда, о которых идет речь в этой статье Пакта, имеют конституциональное закрепление в Сальвадоре.

35. Статья 38 Конституции гласит:

"Труд регулируется Кодексом, имеющим своей основной целью гармонизацию отношений между предпринимателями и трудящимися, определяя их права и обязанности. Он основывается на общих принципах, направленных на улучшение условий жизни трудящихся, и предусматривает, в частности, следующие права:

1. в одном и том же предприятии или учреждении при одинаковых условиях за равный труд трудящемуся должно выплачиваться равное вознаграждение, независимо от его пола, расы, верования или национальности;
2. каждый трудящийся имеет право на получение минимума заработной платы, который устанавливается периодически. При установлении размера заработной платы прежде всего принимается во внимание стоимость жизни, характер работы, различные системы вознаграждения, производственные участки и прочие аналогичные критерии. Заработная плата должна быть достаточной для удовлетворения нормальных материальных, моральных и культурных потребностей семьи трудящегося.

При сдельной работе, работе по соглашению или за установленную сумму является обязательным обеспечение минимума заработной платы за рабочий день;

3. заработная плата и социальное пособие в размере, определенном законом, не подлежат аресту и не могут быть компенсированы или удержаны, за исключением случаев алиментных обязательств. Возможно также удержание по обязательствам социального страхования, профсоюзных сборов или налогов. Не может быть наложен арест на орудия труда, принадлежащие трудящимся;

4. заработная плата должна выплачиваться в денежном выражении по официальному курсу. Заработная плата и социальные пособия являются привилегированным долгом по сравнению с другими долгами, которые могут лежать на предпринимателе;
5. предприниматели обязаны выдавать своим рабочим ежегодную премию за работу. Закон устанавливает форму определения ее размеров в соответствии с заработной платой;
6. обычная продолжительность эффективного рабочего дня не должна превышать 8 часов, а рабочая неделя – 44 часов.

Наибольшее число дополнительных часов для каждого вида работы устанавливается законом.

Продолжительность работы в ночное время, а также работ, выполнение которых связано с опасностью или вредом для здоровья, меньше дневной и регламентируется законом. Ограничение рабочего дня не применяется в случаях непреодолимой силы.

Закон в случае необходимости определяет продолжительность перерывов в рабочем дне, принимая во внимание биологические факторы, темпы работы, а также продолжительность перерывов между двумя рабочими днями.

Сверхурочная работа и работа в ночное время оплачиваются в повышенном размере;

7. каждый трудящийся имеет право на один день оплачиваемого отдыха в каждую рабочую неделю в форме, установленной законом.

Трудящиеся, не пользующиеся отдыхом в указанные выше дни, имеют право на дополнительное вознаграждение за работу в эти дни и на дополнительный отдых;

8. трудящиеся имеют право на оплачиваемый отдых в праздники, установленные законом; закон определяет виды работ, на которые не распространяется настоящее положение, но в этих случаях трудящиеся имеют право на дополнительное вознаграждение;
9. трудящиеся, которые удостоверят, что они выполнили минимум работы в течение определенного времени, имеют право на ежегодный оплачиваемый отпуск, исчисляемый по форме, установленной законом. Выплата денежной компенсации за отпуск не допускается. При этом предприниматель обязан предоставить отпуск, а трудящийся – использовать его;

10. дети до 14 лет, а также дети, достигшие этого возраста и продолжающие в силу закона обязательное обучение, не подлежат использованию на каких-либо работах. Работа может быть им разрешена, если это необходимо для поддержания их собственного существования или существования их семьи, но лишь если это не препятствует получению ими обязательного минимума образования.

Рабочее время подростков до 16 лет не может быть более 6 часов в день и 34 часов в неделю на работах всякого вида.

Запрещается для лиц моложе 18 лет и для женщин работа, сопряженная с опасностью для жизни или вредная для здоровья. Запрещается также для лиц моложе 18 лет ночная работа. Закон определяет, какие работы являются опасными для жизни и здоровья;

11. предприниматель, уволивший трудящегося без законного основания, обязан возместить ему убытки в соответствии с законом;
12. закон определяет условия, в соответствии с которыми предприниматель обязан выплачивать своим постоянным работникам, уволившимся с работы, пособие, размеры которого устанавливаются с учетом их заработной платы и рабочего стажа.

Увольнение имеет юридическую силу независимо от согласия предпринимателя, при этом отказ последнего от выплаты соответствующего пособия создает презумпцию необоснованного увольнения.

В случае полной и окончательной утраты дееспособности или смерти работника последний или его бенефицианты имеют право на пособия, которые причитаются им в случае добровольного увольнения".

36. Все эти принципы получили развитие в Кодексе законов о труде и специальных дополнительных нормах трудового законодательства (Органические законы и нормативные акты).

Статья 8. Право на свободу ассоциации

37. Статья 47 Конституции, предусматривающая право на создание профессиональных союзов, гласит:

"Предприниматели и работники частного сектора без различия национальности, пола, расы, религии или политических убеждений и независимо от их деятельности или характера труда, имеют право свободно объединяться для защиты своих соответствующих интересов, образуя профессиональные объединения или профессиональные союзы. Аналогичным правом наделяются и работники официальных автономных учреждений.

Эти организации имеют права юридических лиц и право на надлежащую защиту при осуществлении своих функций. Их роспуск или приостановление их деятельности могут быть санкционированы только в случаях и в форме, установленных законом.

Специальные нормы, касающиеся создания и функционирования профессиональных организаций и профессиональных союзов в сельских и городских районах не должны ограничивать свободу ассоциации. Запрещается принятие любого исключаящего положения.

Члены руководящих профсоюзных органов должны быть сальвадорцами по рождению и во время выборов и действия их мандата, а также до истечения одного года после прекращения выполнения своих функций не могут быть уволены, отстранены в дисциплинарном порядке от выполнения своих обязанностей, переведены на другую работу или поставлены в худшие условия труда без законного на то основания, ранее признанного компетентными властями".

38. Что касается права образовывать национальные федерации, то это право предусматривается в частности положениями главы X Кодекса законов о труде на основании конституционного принципа свободы создания профессиональных объединений (статья 47); кроме того, согласно этому положению, отсутствуют какие-либо препятствия в отношении образования международных профессиональных организаций или присоединения к ним, при должном учете гендерного фактора и характера взаимосвязи между конституционными и другими принципами.

39. Касаясь подпункта с) пункта 1 статьи 8 Пакта, следует отметить, что профессиональные союзы в Сальвадоре имеют и пользуются всеми гарантиями, которые предусмотрены законодательством, и закреплены преимущественно в главе I тома II, при этом Уголовным кодексом квалифицируются виды правонарушений, связанных с нарушением права на свободу ассоциации, будь то в отношении принудительного вступления или выхода из профессиональных союзов.

40. В этой связи важно отметить, что в Сальвадоре исключаящее положение не применяется, вследствие чего получаемыми тем или иным профессиональным союзом благами пользуются также и те, кто не является его членом, при этом какая-либо дискриминация в отношении выплаты пособий по признаку принадлежности трудящихся к тому или иному профсоюзу не проводится.

41. Что касается права на забастовки, то оно также закреплено в конституционном порядке в статье 48, которая гласит:

"Трудящиеся имеют право на забастовку, а предприниматели – на остановку предприятий. После попыток урегулирования конфликта посредством процедур мирного урегулирования споров, предусмотренных законом, для осуществления этих прав предварительная квалификация не требуется. Связанные с забастовкой или остановкой предприятия последствия возникают с момента их начала".

42. Несмотря на практическое осуществление в Сальвадоре права на организацию профессиональных союзов, считаем важным отметить, что Сальвадор не присоединился к Конвенции МОТ, о которой идет речь в пункте 3 статьи 8 Пакта.

43. Конституционные принципы, касающиеся права на создание профессиональных союзов, равно как и права на забастовку и остановку предприятия, регулируются Кодексом законов о труде.

Статья 9. Право на социальное обеспечение

44. Государство Сальвадор в соответствии со своим основным законом несет ответственность за социальное обеспечение, представляющее собой усилия общества, направленные на поддержание физического и психического здоровья, а также душевного состояния человека, равно как и за обеспечение соответствующих доходов, которые гарантируют ему достойное существование в обществе, посредством реализации эффективных программ медицинского обслуживания, социальных услуг, социального страхования и т.д.

45. Для решения задач в области социального обеспечения в нашей стране действуют различные учреждения, ответственные за этот участок как в сфере здравоохранения, так и социальной помощи.

Министерство здравоохранения и социальных дел

46. Это министерство является главным звеном системы здравоохранения, существующей в стране, и финансируется за счет государственного бюджета, получаемых ссуд, дотаций или завещаний. К числу предоставляемых им услуг относятся: медицинский осмотр, одонтологическое обследование, госпитализация, вспомогательные услуги для целей диагностики и лечения. В настоящее время система здравоохранения предоставляет услуги 4 153 670 жителям, составляющим 75,4% всего населения страны. Эти цифры являются ориентировочными, поскольку определенная часть населения, особенно в сельских районах, не имеет доступа к медицинским услугам, и включает также жителей, которые пользуются частными услугами.

Система обеспечения благосостояния работников сферы просвещения

47. Эта система охватывает исключительно учителей, которые находятся в ведении министерства образования. Она финансируется за счет поступлений от министерства образования и членских взносов учителей. Размер членских взносов учителей составляет 2% от заработной платы плюс фиксированный налог с семьи, составляющий 8,85 колона. К числу предоставляемых этой системой услуг относятся: медицинский осмотр, одонтологическое обследование, госпитализация и вспомогательные услуги для целей диагностики и лечения. Эта система предоставляет услуги 148 731 человеку, включая учителей и членов их семей, что составляет 2,7% всего сальвадорского населения.

Больничный комплекс АНТЭЛЬ

48. Деятельность этого комплекса финансируется за счет поступлений от Национального управления средств телесвязи (АНТЭЛЬ) и членских взносов его работников.

Услуги, предоставляемые этой больницей, рассчитаны исключительно на сотрудников этого учреждения и членов их семей. Размер взносов, взимаемых с работников, нанимаемых согласно Закону о заработной плате, составляет 3% от зарплаты при максимальном взносе 20 колонов, и 2% от заработной платы штатных сотрудников при максимальном взносе 20 колонов. К числу предоставляемых услуг относятся: медицинский осмотр, одонтологическое обследование, госпитализация и вспомогательные услуги для целей диагностики и лечения. Этот больничный комплекс предоставляет услуги 49 577 человекам, включая работников и членов их семей, что составляет 0,9% всего населения страны.

Национальный институт пенсионного обеспечения государственных служащих

49. Этот институт предоставляет услуги лишь в сфере социального обеспечения. Его финансирование осуществляется за счет взносов трудящихся, государственных ассигнований, фондоотдачи ее резервных и избыточных фондов и других поступлений. Размер членских взносов составляет:

для административного персонала:

работники	4,5%
государство	<u>4,5%</u>
	9,0%

для преподавательского состава :

работники	6,0%
государство	<u>6,0%</u>
	12,0%

План предоставляемых услуг включает лишь систему пенсионного обеспечения по инвалидности, старости и в случае смерти. Эта система охватывает 385 366 человек, что составляет 7% всего населения страны.

Институт социального обеспечения вооруженных сил

50. Этот институт помимо предоставления услуг в области здравоохранения занимается вопросами социального обеспечения. Финансирование обеспечивается за счет взносов его членов, регулярных и иных государственных ассигнований, фондоотдачи резервных фондов и любых других поступлений. Система формирования фондов за счет взносов выглядит следующим образом:

пенсии :

застрахованные лица	4,0%
государство	<u>4,0%</u>
	8,0%

пенсионный фонд :

застрахованные лица	4,0%
государство	<u>3,0%</u>
	7,0%

страхование жизни :

застрахованные лица	1,0%
государство	<u>2,5%</u>
	3,5%

Планом оказания медицинской помощи предусматривается: медицинский осмотр, одонтологическое обследование, госпитализация и вспомогательные услуги для целей диагностики и лечения. Система пенсионного обеспечения включает: пенсии по инвалидности, пенсии по выходу в отставку, пенсии по случаю потери кормильца, пенсионный фонд, страхование жизни, выделение средств для покрытия расходов, связанных с похоронами. Система здравоохранения и социального обеспечения этого

института охватывает приблизительно 190 582 человека, включая военнослужащих и членов их семей, что составляет порядка 3,5% всего населения страны. Эти цифры являются ориентировочными, поскольку уточненные данные отсутствуют.

51. В приложении 1 содержится информация, касающаяся охвата населения системами здравоохранения и социального обеспечения вышеупомянутых учреждений и организаций.

Сальвадорский институт социального обеспечения. Социальное страхование в Сальвадоре

52. Социальное страхование имеет целью страховать трудящихся и членов их семей от естественных и социальных рисков, которые могут угрожать их здоровью, физической неприкосновенности и жизни и, как следствие, их трудоспособности. Начало созданию системы социального страхования в Сальвадоре было положено в 1923 году, когда некоторые американские страны заключили в Вашингтоне, Соединенные Штаты Америки, соглашение, в котором их участники обязались создать в кратчайший срок систему обязательного социального страхования в каждой из стран-участниц; Сальвадор был одной из стран, подписавших это соглашение.

53. В 1945 году положения этого соглашения стали обретать в нашей стране реальные формы в результате пересмотра Политической конституции 1886 года, и в частности статьи 57, которая гласит: "Законом предусматривается обязательное социальное страхование, проводимое при участии государства, предпринимателей и трудящихся".

54. Закон о социальном страховании в Сальвадоре был принят на основании законодательного декрета № 329 от 28 сентября 1949 года Советом революционного правительства и опубликован в "Диарио офисиаль" 30 сентября того же года. В соответствии с упомянутым законом 23 декабря 1949 года был учрежден Сальвадорский институт социального страхования и в этот же день состоялось заседание его первого директивного органа.

55. В настоящее время Институт занимается двумя видами страхования:

а) страхование на случай болезни, страхование по беременности и родам, и страхование от профессиональных рисков, которое охватывает сферу здравоохранения и подразделяются на общую и специальную системы здравоохранения;

б) система страхования на случай инвалидности, старости и смерти (система пенсионного обеспечения).

Этот Институт с помощью имеющихся в его распоряжении систем выделяет застрахованным лицам и бенефициантам различные пособия, а также пенсии, устанавливаемые и исчисляемые в установленном им порядке. Ниже приводится сфера применения и перечисляются пособия, выделяемые различными системами, имеющимися в распоряжении Института.

Общая система здравоохранения

56. Эта система охватывает трудящихся предпринимательского сектора и на основании специального положения – работников некоторых автономных учреждений; сфера охвата распространяется на жену, мужа или сожительницу, застрахованного лица и его детей в возрасте до 6 лет. Эта система вводится постепенно. Она не охватывает сельскохозяйственных производителей, домашнюю прислугу и лиц, не имеющих постоянной работы. Эта система предусматривает страхование на случай болезни, по беременности и родам и на случай профессиональных рисков. Она также предусматривает три вида услуг:

а) медицинская помощь, которая включает медицинский осмотр, одонтологическое и специальное обследование, госпитализацию в общих и специализированных медицинских учреждениях, фармацевтическое обслуживание, рентген, ядерные методы лечения, клинические и патологические лаборатории, радиотерапия, лечение ультразвуком, кобальтотерапия и т.д., а также прочие вспомогательные услуги для целей диагностики и лечения;

б) помощь в натуральном выражении в форме медикаментов, протезов и ортопедических приспособлений, наборов для новорожденных и помощь по вскармливанию ребенка материнским молоком;

в) денежные пособия, включающие пособия в связи с временной утратой трудоспособности вследствие болезни, несчастного случая или в период беременности и родов, помощь членам семьи в случае смерти застрахованного лица для покрытия расходов, связанных с похоронами, и доплаты за профессиональный риск.

57. Помощь, предусматриваемая для детей в возрасте до 6 лет, включает педиатрический осмотр, обеспечение лечебными препаратами, осуществление лабораторных анализов и рентген, но при этом не предусматривается предоставление таких услуг, как госпитализация, одонтологическое обследование, а также помощь по уходу за детьми и их развитию.

Специальная система здравоохранения

58. Эта система действует начиная с января 1979 года, и сфера ее охвата включает трудящихся государственного сектора, не охваченных общей системой здравоохранения. Помощь, предоставляемая этой системой, предусматривает лишь оказание медицинских

услуг и помощь в натуральном выражении на условиях, которые установлены общей системой здравоохранения. Выделение денежных пособий этой системой не предусматривается.

Система пенсионного обеспечения

59. Эта система действует начиная с января 1969 года. Сфера ее применения включает лишь застрахованных трудящихся, охватываемых общей системой здравоохранения. Сальвадорский институт социального обеспечения посредством этой системы проводит страхование на случай инвалидности, старости и смерти. Этой системой предусматривается предоставление трех видов пенсий: пенсии по старости, пенсии по инвалидности, пенсии в случае потери кормильца. Кроме того, пенсионер получает пособие на ребенка в возрасте до 16 лет или 21 года, если только ребенок учится в учебном заведении, деятельность которого разрешена государством, или на детей более старшего возраста, если они инвалиды.

Финансирование

60. Основными источниками финансирования вышеупомянутых систем являются взносы трудящихся, предпринимателей и государства.

Статья 10. Охрана семьи, материнства и детства

61. В соответствии со статьей 32 семья является главной основой общества и должна пользоваться покровительством государства, которое издает необходимые законы и создает соответствующие организации и службы для ее укрепления, благополучия и социально-экономического и культурного развития. Брак является законной основой семьи и зиждется на юридическом равенстве супругов. Государство способствует укреплению брачного союза; при этом отсутствие зарегистрированного брачного союза не сказывается на осуществлении прав, установленных в интересах семьи.

История и перспективы Национального секретариата по делам семьи

62. 12 лет войны в Сальвадоре существенно подорвали устои семьи, значительно ухудшили ее положение в моральном, экономическом и социальном плане.

63. Характерные для семейной ячейки проблемы требовали от государства уделения большего внимания, особенно в том, что касается стимулирования деятельности соответствующих организаций в этой области. Это обусловило необходимость создания руководящего органа, наделенного административными полномочиями в целях осуществления контроля за укреплением и благосостоянием семьи в целом. Создание Национального секретариата по делам семьи (НСС) в 1989 году было продиктовано необходимостью дальнейшего проведения социальной политики в приоритетном порядке с целью преодоления

проблем, выявляемых в ходе анализа положения сальвадорских семей. Он призван выполнять функции консультативного органа администрации президента Республики и служить связующим звеном между ней и правительственными и неправительственными организациями при решении вопросов, касающихся политики в области материнства, детства и целостности семьи.

64. Понятие семьи, которым пользовалось это учреждение, в принципе было весьма широким и означало, в частности, следующее: зарегистрированный брачный союз, фактический брачный союз и брачный союз по родству, исходя из того, что отсутствует единый прототип семьи, а существуют различные структурные и организационные формы семьи. С учетом этого основное внимание уделялось в первую очередь наиболее уязвимым группам, в частности женщинам – главам семей, детям, подросткам и лицам третьей возрастной категории в целях обеспечения защиты их интересов и уважения их прав.

65. Защищая интересы сальвадорского общества и будучи приверженным конституционным принципам, правительство страны способствует укреплению брачного союза с целью установления идеальных семейных уз в создаваемых сальвадорских семьях. Вместе с тем статистика свидетельствует о высоком проценте семей, созданных на основе фактических или незарегистрированных брачных союзов, которые признаются в качестве семейных образований. В то же время существовавшие социальные условия привели к появлению новых проблем, связанных с малолетними детьми и подростками, что побудило Секретариат к обеспечению защиты их интересов и оказанию им помощи прежде всего в правовых аспектах.

66. Основная цель НСС заключается в содействии достижению максимально возможного уровня благосостояния сальвадорской семьи посредством уделения первоочередного внимания наименее защищенным семьям и тем из них, где мать является главой семьи. Сфера деятельности охватывает малолетних детей, подростков, женщин и стариков и способствует более широкому осуществлению их прав, установленных законодательными нормами.

67. В соответствии со своими планами работы НСС намерен сосредоточить свои усилия на двух основных направлениях, в частности: осуществлять деятельность, входящую в сферу его компетенции, как государственного учреждения, определяющего политику и осуществляющего координацию, оценку, нормотворческую деятельность и разработку политики и программ, а также специальную деятельность социального или конъюнктурного характера, которая связана с ситуациями, требующими непосредственно практического участия. Основные направления его политики предусматривают уделение внимания положению матерей, детей и лиц третьей возрастной категории, вопросам обучения и эффективного стимулирования, молодежи, отдыха и спорта, развитию базовой, природоохранной и местной инфраструктуры.

Осуществляемые программы и юридические аспекты

68. Наиболее существенные усилия, предпринятые НСС, были направлены на осуществление деятельности по принятию Кодекса законов о семье и, с учетом острой потребности, на подготовку соответствующей юридической основы, которая определила бы законодательные рамки в отношениях между членами семьи на основе принципа равноправия мужчины и женщины, детей, а также обеспечила бы защиту интересов несовершеннолетних и других недееспособных, стариков и одиноких матерей.

69. С этой целью НСС, министерство юстиции, Генеральная прокуратура Республики, Прокуратура по защите прав человека и представители различных секторов общества, правительственные и неправительственные организации провели совещание, с тем чтобы подготовить предложения, касающиеся предварительного проекта, разработанного Ревизионной комиссией по вопросам сальвадорского законодательства, и подготовили ныне принятый кодекс.

70. С 1 октября введен в действие Кодекс законов о семье, в котором нашли отражение конституционные принципы, содержащиеся в статьях 32-36 и который призван систематически регулировать в полном объеме вопросы, касающиеся сферы его применения, включая семью, несовершеннолетних и лиц третьей возрастной категории.

71. В Кодексе законов о семье признается семейный союз; равноправие мужчины и женщины; равноправие детей; ликвидация всех форм дискриминации; особая и первоочередная защита интересов несовершеннолетних, недееспособных и лиц третьей возрастной категории.

72. Под понятием семьи в Сальвадоре подразумевается постоянная социальная группа, основанная на зарегистрированном браке, на незарегистрированном брачном союзе или родстве (статья 2 Кодекса законов о семье). Государство обязано защищать интересы семьи, способствовать ее укреплению, благополучию, социальному, культурному и экономическому развитию.

73. Установленные Кодексом законов о семье права являются неотъемлемыми, за исключением предусмотренных законом случаев и обязательств, которые не могут быть делегированы; любое противоречащее этому положение признается недействительным.

74. В соответствии с поправками, внесенными в законодательство о семье, возраст совершеннолетия установлен в 18 лет. До 1 октября возраст совершеннолетия был установлен в 21 год.

75. Государство обязано способствовать укреплению брачного союза (пункт 3 статьи 32 Конституции); в этой связи важно отметить, что в стране не зарегистрированы факты систематического нарушения принципа свободного согласия вступающих в брак, и,

разумеется, брачный союз заключается и укрепляется на основе взаимного согласия супругов, выражаемого в присутствии соответствующего должностного лица в порядке, установленном Кодексом законов о семье.

76. Что касается других аспектов и принципов, содержащихся в статье 10 Пакта, то мы рекомендуем Комитету ознакомиться с первоначальным докладом правительства Сальвадора и его добавлениями, который был представлен Комитету по правам ребенка.

77. Кроме того, отмечая положительные изменения в сфере защиты интересов семьи в Сальвадоре, мы рекомендуем ознакомиться с документом "Поправки к Кодексу законов о семье и эволюция институтов семьи" 2/.

А. Поправки к Кодексу законов о семье и эволюция институтов семьи

Помолвка

78. Обряд объявления женихом и невестой, или помолвка, не имел широкого распространения в нашей стране, в связи с чем некоторые считают его устаревшим институтом, который следует исключить из действующего права. В нашем Гражданском кодексе помолвка осуществляется по взаимному согласию и представляет собой акт частного характера, который не относится к юридической категории, не влечет за собой никаких последствий, а его выполнение является вопросом совести и чести жениха и невесты, вследствие чего было решено отказаться от этого института.

Брачный союз

79. Положения, касающиеся брака, претерпели значительные изменения с целью укрепления брачного союза в соответствии с конституционными требованиями и содействия осуществлению права на заключение брака. Следуя четко наметившейся тенденции в современном законодательстве, были устранены препятствия и ликвидированы ненужные формальности с целью максимального упрощения процедуры, что облегчает заключение брака. Исходя из этого были упрощены юридические формальности, связанные с заключением брачного союза.

2/ Этот документ был представлен в распоряжение членов Комитета и находится в секретариате.

Совершеннолетие

80. Поправки, касающиеся этого вопроса, сводятся к увеличению возрастного предела для заключения брака в отличие от Гражданского кодекса, которым устанавливается брачный возраст в 14 и 16 лет для женщин и мужчин, соответственно, и которым учитывается лишь фактор половой зрелости или биологической возможности при заключении брака. Принимается решение повысить этот возрастной предел, исходя из того, что в настоящее время человек, достигший 18-летнего возраста, помимо вышеупомянутых способностей, достигает и определенной зрелости, необходимой для осознания важности заключения брачного союза и, следовательно, обеспечения его прочности, установления гармоничных отношений со своей парой и выполнения своих обязанностей, связанных с потомством. В то же время был снижен возрастной предел для признания дееспособности физических лиц с 21 года до 18 лет по тем же причинам, которые были изложены выше; таким образом, с повышением брачного возраста был унифицирован возраст, позволяющий гражданам заключать юридические акты, касающиеся как вопросов наследства, так и семьи.

81. Вместе с тем предусмотрено два исключения из этого общего правила, которые содержатся в последнем абзаце статьи 18. Оба исключения сделаны с учетом принципов защиты детей и матерей и сводятся к следующему:

- а) Когда один или оба родителя являются несовершеннолетними и достигли половой зрелости в соответствии с положениями Гражданского кодекса и уже имеют общего ребенка; все вопросы решаются в пользу матери и ребенка; и
- б) когда женщина, независимо от ее возраста, находится в положении и желает выйти замуж за человека, от которого она забеременела и который не достиг совершеннолетнего возраста.

Препятствия

82. С учетом наличия действующего механизма, определяющего препятствия к заключению брака, совершенно логично сохранить в Кодексе законов о семье положение о единобрачии, за исключением четвертого пункта статьи 102 Гражданского кодекса, в котором предусматривается то же самое, исключив за ненадобностью формулировку "нерасторгнутый в законном порядке", которая имеется в этом своде законов.

Заключение брака

83. Кодексом законов о семье предусматриваются случаи, когда один из вступающих в брак не владеет испанским языком, в связи с чем назначается специальный переводчик, с тем чтобы ответственное должностное лицо могло изложить соответствующие сведения в брачном свидетельстве и в предшествующем ему акте; однако действующие в этой сфере

законодательные нормы получили дальнейшее развитие и позволяют соответствующему должностному лицу делать перевод непосредственно в акте или регистрационном журнале в случае, если оно и свидетели понимают язык вышеупомянутого лица, вступающего в брак, что упрощает и, следовательно, облегчает процедуру заключения брака. Так или иначе данное лицо, вступающее в брак, должно изложить в письменном виде на своем языке всю информацию, которую оно сообщило должностному лицу, и этот документ, который переводится в зависимости от обстоятельств должностным лицом или переводчиком, прилагается к делу.

84. Аналогичным образом устанавливается порядок принятия тех или иных действий, когда один из вступающих в брак понимает лишь специальный язык. Это относится к глухонемым, которые не понимают письмо, но научились выражать свои мысли посредством современных методов; в таких случаях следует обращаться к услугам лица, которое могло бы понять вступающего в брак в целях оказания ему помощи как на предшествующем заключению брака этапе, так и в ходе его заключения, и под свою ответственность изложить мысли вступающего в брак в письменном виде.

Международное частное право

85. Решение вопросов о заключении брака в свете положений международного частного права должно рассматриваться с учетом двух возможных вариантов: в одном случае, когда иностранец желает заключить брак в Сальвадоре, и в другом случае, когда брачный союз заключается за пределами Сальвадора.

86. В первом случае в статье 120 Гражданского кодекса проводится различие между иностранцами, проживающими в стране более и менее пяти лет; первые могут заключать брак в любом учреждении, наделенном такими правами, включая нотариальную контору; при этом вторые могут заключать брачный союз лишь в присутствии губернатора или компетентного алькальда при обязательной проверке личности и гражданского состояния вступающих в брак. Для соблюдения специальных формальностей требуется предшествующее заключению брака издание соответствующих указов, касающихся заявления относительно разрешения на заключение брака; это требование может сниматься в том случае, если один из вступающих в брак является центральноамериканцем по происхождению и проживает в стране на законном основании. Во всем остальном заключение браков иностранцев в Сальвадоре осуществляется в установленном общими нормами порядке, который был изложен выше.

87. Согласно Кодексу законов о семье на иностранцев, желающих вступить в брак на территории страны, распространяются те же запреты и льготы, что и на местных граждан. С целью поощрения брака были упразднены ненужные формальности, замедляющие процедуру заключения брака, исходя из признания подлинной ценности слова, даваемого заинтересованными сторонами, вследствие чего лица, желающие заключить брачный союз, сообщают об этом компетентному должностному лицу, приносят при этом присягу и заявляют об отсутствии препятствий или запретов.

88. Что касается второго случая, т.е. когда речь идет о признании брака, заключенного вне пределов Сальвадора в соответствии с законодательством другой страны, то в Кодексе законов о семье никаких положений на этот счет не содержится в отличие от Гражданского кодекса, где имеется соответствующая статья 116; однако, следуя общим положениям, этот брак в случае его заключения в соответствии с законами страны, на территории которой он был зарегистрирован, должен признаваться законным и в Сальвадоре.

Вторичный брак

89. Порядок вступления во второй брак регулируется положениями, содержащимися в части V первого тома Гражданского кодекса, в частности в статьях 177-181 в сочетании со статьей 104 и предусматривает препятствия, обязывающие в законном порядке любое овдовевшее или расторгшее брак лицо, которое желает вступить во второй брак и имеет детей от первого брака, на которых распространяются его родительские права, или которые находятся у него под опекой или попечительством, составить официальный акт описи имущества его детей, которое находится в его распоряжении и принадлежит детям на основании того, что они являются наследниками покойного супруга, или супруга, с которым оно развелось, или на каком-либо другом правовом основании.

90. Для составления акта описи имущества с участием детей назначается специальный попечитель. Кроме того, такой попечитель назначается в случае отсутствия у детей какого бы то ни было собственного имущества, находившегося в распоряжении отца.

91. Вышеизложенные положения содержатся в упомянутой статье 177 Гражданского кодекса. Вместе с тем в соответствии с этой статьей, если вдовец или состоящий в разводе мужчина является поденщиком, прислугой или малоимущим, и не имеет детей от прежнего брака, на которых распространялись бы его родительские права, или которые находились бы у него под опекой или попечительством, или же если эти дети не имеют какого бы то ни было собственного имущества, находящегося в распоряжении отца, последний в любом случае обязан представлять соответствующую общую информацию компетентному должностному лицу для вынесения решения о соответствующем в данном случае исключении. Все это предшествует заключению второго или следующего брака.

92. Таким образом, наиболее важной функцией этих процедур, предшествующих заключению второго брака, является обеспечение юридических гарантий имущественных прав в целях четкого разграничения имущества, которое, предположительно, могло бы оказаться среди предметов, которые могут находиться в собственности детей овдовевшего или состоящего в разводе лица и которыми оно управляет вместе с принадлежащим ему имуществом или предметами, которые оно могло бы приобрести во втором браке; за исключением случаев, которые касаются малоимущего вдовца или состоящего в разводе лица, не имеющего детей от предыдущего брака, на которых распространялись бы его

родительские права или которые находились бы у него под опекой или попечительством, или же если эти дети не располагают собственным имуществом, соответствующие процедуры превращаются в простое затягивание дела, не имеющее какого-либо практического значения.

Последствия, связанные с заключением брака

93. Брачный союз порождает две категории последствий:

а) последствия, затрагивающие непосредственно супругов, их взаимные права и обязанности; и

б) последствия, затрагивающие имущество и связанные с этим отношения как супругов, так и третьих лиц.

К первой категории относятся последствия, касающиеся личных отношений, а ко второй – последствия имущественного характера.

94. Нормы, которые регулируют последствия, касающиеся личных отношений супругов, носят публичный характер, поскольку они направлены на реализацию целей, преследуемых заключением брака. С учетом этого не допускается отказ от личных прав и обязанностей супругов, которые никоим образом не могут их делегировать, равно как и изменять, исходя из того, что эти права и обязанности регламентируются на основе принципа юридического равноправия супругов.

95. В статьях 182–192 части VI первого тома Гражданского кодекса содержатся нормы, касающиеся прав и обязанностей супругов, которые охватывают обе категории последствий и, как видно, зиждутся на авторитете мужа. Кодекс законов о семье регулирует права и обязанности каждого из супругов в отдельности с учетом современных принципов семейного права, которые устанавливают юридическое равноправие супругов, закрепленное в Конституции.

96. В соответствии с вышеупомянутыми статьями супруги прежде всего имеют равные права и обязанности, вследствие чего юридический "статус" замужней женщины полностью изменяется, что является историческим шагом, приведшим ее от положения, в котором она считалась полностью недееспособной и находилась в подчинении мужа, к таким условиям, при которых она уже не находится в таком подчиненном положении, обязывающем ее быть покорной и послушной вместо того, чтобы пользоваться покровительством мужа.

Режим супружеской собственности

97. Начиная с 1860 года, когда вступил в силу Гражданский кодекс Сальвадора, и вплоть до 1902 года, когда был установлен ныне действующий режим разделения имущества, в рамках семьи действовал лишь режим общей собственности, именуемый супружеским союзом. Этот режим носил законный характер, поскольку брак представлял собой заключение вышеупомянутого союза, в котором муж управлял имуществом жены, пользуясь своей супружеской властью и ограниченной правоспособностью супруги. Согласно статье 134 вышеупомянутого кодекса: "Супружеские права представляют собой совокупность прав, которыми наделяется муж в законном порядке в отношении жены и ее имущества".

98. Кодексом законов о семье предусматриваются три правовых режима: режим раздела имущества, режим участия в доходах и режим общих доходов. Эти три режима не носят обязательного характера, поскольку заинтересованные стороны вправе выбирать любой из них и даже предлагать свой собственный вариант. Свобода выбора широка. Эти режимы могут совершенствоваться или изменяться, прекращаться по общему согласию и заменяться другими на основе договоров об определении имущественных прав супругов.

Охрана семейного жилища

99. Независимо от режима супружеской собственности, лишение и установление вещных или обязательственных прав на недвижимое имущество в виде семейного жилища осуществляется с согласия обоих супругов, в противном случае они признаются недействительными. Эта норма предусмотрена на тот случай, когда недвижимое имущество принадлежит только одному из супругов, поскольку, при наличии у обоих супругов прав собственности на это имущество, взаимное согласие является обязательным в силу совладения супругов. Это положение, касающееся охраны семейного жилища, отвечает доктринальным требованиям и международным рекомендациям и соответствует духу Конституции.

Прекращение брака

100. В соответствии с Гражданским кодексом предполагаемая смерть одного из супругов не приводит к прекращению брака, а к возникновению необычной ситуации: супруг предположительно умершего лица продолжает состоять в браке без права на развод; в техническом плане он не может получить согласие умершего супруга на развод. В этой связи нашим законодательством предусматривается процедура расторжения брака с исчезнувшим супругом до объявления его умершим, и в этом случае брак полностью расторгается в судебном порядке, что позволяет супругу отсутствующего лица заключать другой брак вследствие устранения существовавшего препятствия.

101. Кодекс законов о семье предусматривает иное решение этой проблемы во избежание положения, возникающего в связи с действующим законодательством, и отходит от положений, предусмотренных сравнительным правом. Согласно Кодексу законов о семье брак прекращается на основании объявления в судебном порядке предположительно умершим исчезнувшего лица, что позволяет его супругу вступать в другой брак, при этом вновь заключенный брак остается действительным даже в случае появления исчезнувшего супруга. С другой стороны, отсутствие супруга также является основанием для развода, и при нежелании супруга отсутствующего лица предпринимать юридические действия по объявлению предположительной смерти он может расторгнуть брак на том основании, что раздельное проживание супругов или оставление одним из супругов другого, рассматривается как невыполнение порождаемых браком обязательств. Кодексом предусматривается комплексное решение этой проблемы: если один из супругов объявляется предположительно умершим, то брак прекращается; при этом брак может быть также прекращен без такого объявления на основании развода в силу того, что раздельное проживание само по себе служит конкретным основанием для расторжения брака, равно как оставление одним из супругов другого, что квалифицируется как невыполнение обязательств, налагаемых брачным союзом. Такое решение было принято во избежание двойной процедуры: с одной стороны, процедуры, связанной с признанием предполагаемой смерти, и с другой – с расторжением брака. Если один из супругов безвестно отсутствует и предполагается, что он умер, то этого факта достаточно для того, чтобы прекратить брак; для этого необязательно официально объявлять этого супруга предположительно умершим, вследствие чего супруг безвестно отсутствующего лица имеет право просить о расторжении брака.

102. Как фактическая, так и предполагаемая смерть, в силу закона, приводит к прекращению брака с вытекающими из этого юридическими последствиями, включая право на вступление в брак, призвание к наследованию лишившихся кормильца и т.д.

103. Гражданский кодекс регулирует раздельно основания прекращения брака; в главе, посвященной признанию актов недействительными, речь идет о случаях смерти и развода, оформляемых за пределами Сальвадора, а в специальной главе – о расторжении брака сальвадорскими судами.

104. Как в соответствии с действующим законодательством, так и с положениями Кодекса брак прекращается при разводе. В статье 144 Гражданского кодекса дается следующее определение развода: "Законное расторжение брака супругов по решению судьи на законном основании, в результате которого прекращается супружеский союз". Согласно нашему законодательству и исходя из юридического определения понятия развода, считается, что, помимо общего согласия, процедура расторжения брака может основываться только на исключительно достоверных фактах. В статье 145 Гражданского кодекса перечисляются эти факты, которые могут служить основанием для развода и помимо которых никакие иные не могут признаваться действительными. Это обусловлено тем, что бракоразводный закон по своему характеру имеет весьма четкое толкование,

поскольку речь идет о вопросе исключительной важности. По сути дела, для сальвадорского законодательства брак является нормой, а развод – исключением. Это вытекает из статьи 97 упомянутого Кодекса.

105. Разумеется, закон предусматривает расторжение брака в зависимости от хорошо обоснованных причин в целях установления серьезности мотивов развода и устанавливает короткий срок для возможного примирения. Таким образом, законодатель желает, чтобы решающая причина была актуальной или имела место в недалеком прошлом, с тем чтобы обеспечить необходимую прочность брачного союза.

106. Перечень фактов, являющихся основанием для расторжения брака, не является произвольным и составляется с учетом методологического критерия. В соответствии с существующей доктриной для определения причин развода используются два критерия: критерий виновности и критерий объективных разногласий. В соответствии с первым критерием учитываются действия и факты, свидетельствующие о виновности, и тем самым о нарушении обязательств, возникающих в брачном союзе; при этом, согласно второму критерию, учитываются действия или факты, которые, хотя и не свидетельствуют о нарушении этих обязательств, тем не менее делают дальнейшую совместную жизнь супругов невозможной. Все это предусматривается Кодексом законов о семье.

Незарегистрированный брачный союз

107. В статье 118 и последующих статьях закреплены нормы, которые регулируют отношения образованного мужчиной и женщиной прочного союза без регистрации брака с целью выполнения конституционного предписания, предусматривающего регулирование "семейных отношений, возникающих в результате создания мужчиной и женщиной прочного брачного союза" (заключительная часть статьи 33), при этом неизменно соблюдается другой принцип Верховного закона (третий абзац статьи 32), согласно которому "государство укрепляет брачный союз, однако его отсутствие не сказывается на осуществлении прав, которые устанавливаются в интересах семьи".

108. В Сальвадоре одна из распространенных проблем обусловлена тем, что супружеские пары, не состоящие в зарегистрированном браке, общими усилиями приобретают семейное жилище, при этом акт купли-продажи оформляется лишь на мужа. Эта и другие аналогичные проблемы требуют регулирования хозяйственных отношений незарегистрированного брачного союза, поскольку обычной практикой являются случаи, когда до прекращения совместного проживания соответствующий носитель прав собственности на жилище продает его; в других случаях выселяет сожительницу из этого жилища и сдает его в наем или закладывает его и налагает на него арест. Для защиты интересов таких семей предусмотрена возможность применения к ним положения статьи 46, согласно которому лишение и наделение вещными или обязательственными правами на недвижимость, которая служит семейным жилищем, осуществляется обязательно с согласия обоих супругов, в противном случае эти права являются недействительными.

109. Вопрос толкования понятия "сожитель" или "спутник жизни" является актуальным и учитывается в нашей Конституции, о чем свидетельствует формулировка второго абзаца статьи 36, не допускающая применение какой бы то ни было уничижительной формы обращения, которая поощряла бы неблагоприятное отношение, от которого больше всего страдают несовершеннолетние и женщины. Оскорбительные слова порождают нетерпимость и ущемляют достоинство личности, что является явным нарушением конституционных принципов. Следует занимать объективную и нейтральную позицию, с тем чтобы понять реалии общества и выработать нормы, на основе которых можно было бы эффективнее решать самые острые проблемы общества; и только в этом случае будет заложена прочная основа развитого демократического общества, которое через свои институты сможет покровительствовать наиболее нуждающимся в этом членам семьи, т.е. детям, оказавшимся под того или иного рода угрозой, покинутым матерям, престарелым и представителям маргинальных слоев общества, с тем чтобы достичь самых высоких целей, предусматриваемых нашим Верховным законом.

Происхождение детей

110. Второй том Кодекса законов о семье посвящен вопросам происхождения детей и семейного положения. Все положения этого тома строятся на основе принципа равноправия детей и выполнения предписания статьи 36 Конституции. Этот том состоит из двух частей: первая часть регулирует вопросы происхождения, а вторая – вопросы семейного положения.

111. Первая часть состоит из трех глав, первая из которых регулирует общие для двух других вопросы; вторая глава посвящена вопросам единокровного происхождения и регулирует соответствующие вопросы; третья глава определяет отдельно порядок усыновления.

112. В первой части получило значительное развитие конституционное положение, которое обязывает составителя подзаконных актов предусмотреть формы отыскания и установления отцовства. При составлении этого законодательного документа особое внимание было уделено вопросам соблюдения принципа равноправия детей. С этой целью эта часть была составлена в таком порядке, который позволил изъять из Кодекса законов о семье классификации, проводящие различия между детьми, вследствие чего в отношении происхождения ребенка от родителей, состоящих или не состоящих в браке, можно только строить предположения, поскольку ни одно из положений не делает ни малейшего намека на дискриминационные классификации, которые все еще сохраняются в действующих подзаконных актах, в которых речь идет о законных детях, детях, усыновленных родным отцом или матерью, внебрачных детях, незаконных детях, детях от кровосмесительной связи и незаконнорожденных детях. Еще один аспект, который регулируется в отношении установления происхождения детей, касается защиты их интересов.

Равноправие детей

113. В национальном законодательстве принцип равноправия детей был отражен в полном объеме в результате конституционных реформ 1944 года. В конституции 1950 года (статья 181) он был провозглашен в ограниченном объеме, т.е. в отношении лишь обеспечения воспитания, помощи и покровительства со стороны отца, и сохранялся в такой форме до введения нынешней Конституции, которая закрепляет его окончательно и устанавливает, что "дети, родившиеся в браке или вне брака, равно как и приемные дети, имеют одинаковые права в отношении своих родителей".

114. Кодекс законов о семье упраздняет так называемый "принцип иерархии в происхождении", провозглашая принцип равноправия детей и устанавливая, что происхождение может устанавливаться по кровному родству, без какой-либо квалификации, или по факту усыновления с одинаковыми правовыми последствиями в обоих случаях.

115. В нынешнем законодательстве проводится различие и устанавливается неодинаковое отношение к детям, родившимся в браке, и к внебрачным детям, о чем свидетельствует формулировка, согласно которой последним предоставляются даже те права, которыми преимущественно пользуются первые.

116. Дети, родившиеся в браке, являются законными и пользуются покровительством закона; в этой связи им гарантируются все права. Дети, которые родились вне брака, являются незаконными, и, находясь "вне закона", они не пользуются такими значительными и широкими правами. Происхождение таких детей устанавливается только по отношению к их матери, и только по отношению к ней они могут наделяться соответствующими правами и устанавливать отношения родства. Если же ребенка признает его отец, то его юридический статус улучшается, однако такой ребенок не достигает равного уровня по сравнению с ребенком, родившимся от его отца в браке, ни по сравнению с любым другим ребенком, находящимся под покровительством брака.

117. Таким образом, мера воздействия, предусмотренная законодателем в отношении родителей, не заключающих брачный союз, оказалась направленной против детей. Действительное положение дел в сальвадорском обществе, где доля незаконнорожденных детей является впечатляющей (56%), приводит к снижению ответственности родителей и к появлению больших групп несовершеннолетних детей, покинутых родителями или лишенных защиты как в физическом, так и моральном плане.

118. Законодатель при разработке конституционных норм в 1950 году предпринял безуспешную попытку обеспечить приравнивание всех видов происхождения детей. Конституционные положения 1983 года требуют обеспечения такого приравнивания, которое, согласно Кодексу законов о семье, должно быть полным и абсолютным, в силу того, что любые аргументы теряют силу перед принципом биологической истины, являющегося исходной основой принципа равноправия детей. Предполагается, что

созданная на основе брака семья серьезно не пострадает от наделения соответствующими правами детей, родившихся вне брака. Брачный союз разрушается под воздействием таких факторов, как неприязнь, нетерпимость или измена.

119. Хотелось бы отметить, что Кодекс законов о семье всего лишь закрепляет конституционный принцип равноправия детей, который, в силу верховенства Конституции над Гражданским кодексом и недвусмысленного его провозглашения в ней, упраздняет все положения, которые нарушают этот принцип или противоречат ему.

120. Начиная с 1983 года, когда была обнародована Конституция и провозглашен вышеупомянутый принцип равноправия детей, суды страны как первой, так и второй инстанции выносили решения, ущемляющие право наследования *ab intestato* признанных детей, рожденных вне брака (внебрачных детей), в пользу детей, рожденных в браке (законных детей), что свидетельствует о пренебрежительном отношении этих судов к упомянутому принципу и к конституционным нормам, отдающих предпочтение статье 988 Гражданского кодекса перед статьей 36 Конституции.

121. Такое положение явно противоречит характеру и духу конституционных положений и принципу верховенства Основного закона над всеми другими нормами, являющимися составной частью действующего правопорядка.

Усыновление (удочерение)

122. Усыновление представляет собой процедуру, которая полностью прекращает отношения усыновляемого с семьей его происхождения, с тем чтобы он стал членом новой семьи с теми же правами и обязанностями, которыми наделены дети усыновителей, рожденные в браке, или просто единокровные дети, исходя из принципа, согласно которому дети любого происхождения, согласно конституционным положениям, равны между собой. При усыновлении усыновляемый приобретает другую форму происхождения, получает семейный статус, вступает в такие отношения, которые полностью и без ограничений соответствуют отношениям, существующим в случае происхождения от биологических родителей.

123. Усыновляемые становятся во всех отношениях частью семьи усыновителей. В связи с усыновлением изменяется в корне порядок установления ограничений, предусматриваемых действующим законом: "Факт усыновления не порождает иных правовых последствий, помимо тех, которые четко определены законом" (статья 15), а также совершенствуется форма установления происхождения, предусматриваемая этим же законом: "Правовые отношения семьи, которые возникают в результате усыновления, касаются исключительно усыновителя, усыновляемого и кровных родственников по прямой нисходящей линии последнего" (статья 1). Такая форма усыновления обеспечивает предоставление полных

прав и максимально соответствует современным принципам этого института и, кроме того, способствует эффективному практическому осуществлению принципа равноправия детей, закрепленного в Конституции.

124. С другой стороны, согласно Кодексу закона о семье, усыновляемый целиком и полностью прекращает отношения со своими кровными родственниками, в отношении которых он уже не будет иметь каких-либо прав и обязательств. Теория и практика стран, которые приняли эту форму усыновления, сходятся в том, что такое прекращение отношений с единокровными родственниками является обязательным в целях обеспечения гарантий процедуры усыновления и обеспечения интегрирования несовершеннолетнего в новую семью и избавления ее от проблем, которые могут возникнуть в результате действий заинтересованных кровных родственников. Вместе с тем сохраняются препятствия к заключению брака по причине родства.

125. Цель такой процедуры усыновления, призванной в конечном итоге способствовать полному приравниванию усыновляемого к ребенку, рожденному в браке или, в нашем случае, – к ребенку по крови, может быть достигнута лишь при окончательном характере этой процедуры. Этот аспект учитывает в основном интересы несовершеннолетнего, нуждающегося в принятии окончательного и долгосрочного решения. Как было отмечено, усыновление представляет собой удостоверяемый акт, затрагивающий сферу семейного положения, который по своей сути и в интересах укрепления семьи должен носить окончательный характер.

126. Следует учитывать, что окончательный характер усыновления не препятствует предупреждению некоторых ситуаций, которые затрагивают интересы несовершеннолетнего, или же пресечению неправомерных действий или злоупотреблений, неприемлемых в нашем обществе. В первую очередь не следует забывать о том, что понятие аннулирования в классическом определении Винченцо Паннуччио представляет собой акт, имеющий силу положения, посредством которого субъект, совершивший тот или иной акт, исключает вытекающие из этого последствия. При таком положении ограничивается возможность обеспечения максимальных гарантий отношений, возникающих вследствие усыновления, которые не могут прекращаться ни по воле одной из заинтересованных сторон, ни по договоренности усыновителя и усыновляемого.

127. Вместе с тем факт окончательного характера усыновления не исключает возможности признания его недействительным.

128. Согласно Кодексу законов о семье при усыновлении прекращается власть прежних родителей над ребенком. Согласно формулировке действующего закона при усыновлении ребенка происходит отмена опеки над ним в законном порядке, в связи с чем возникло множество сложных вопросов. Исходя из этого, было решено охарактеризовать связанные с усыновлением последствия.

129. Установление в полном объеме наделяет усыновителей правами родителей усыновляемого. Было сочтено неправильным использовать формулировки из других законов, согласно которым родительская власть или родительские права биологических родителей "передаются" усыновителям, поскольку имеются случаи, когда на несовершеннолетнего в момент усыновления права его родителей не распространяются, вследствие чего невозможно говорить о такого рода передаче прав.

130. До настоящего времени наш правовой режим квалифицировал усыновление в качестве одной из процедур установления происхождения. Усыновление учитывает в целом паритетное положение абсолютной истины, согласно которой родство может устанавливаться по происхождению и усыновлению в полном соответствии с конституционным принципом равноправия детей со всеми вытекающими последствиями, поскольку усыновление обеспечивает в полном объеме целостность отношений между родителями и детьми без каких-либо изъятий. Кроме того, существует ряд требований, которым должны удовлетворять усыновляемые и усыновители.

Усыновление иностранцами

131. Усыновители из числа иностранцев должны представить подтверждение того, что одна из общественных или государственных организаций по месту их проживания, занимающаяся вопросами охраны детства и семьи, будет осуществлять контроль за соблюдением интересов усыновляемого. С учетом практических трудностей, связанных с осуществлением сальвадорским государством должной защиты интересов несовершеннолетних сальвадорцев за рубежом, усыновители должны представить доказательства того, что одно из авторитетных учреждений будет осуществлять контроль за соблюдением интересов усыновляемого. Выполнение этого условия должно сопровождаться установлением официальных контактов между сальвадорскими учреждениями, уполномоченными осуществлять контроль за защитой интересов несовершеннолетних, и аналогичными организациями за рубежом в целях налаживания эффективного сотрудничества. Это условие не является излишним, поскольку страны, куда обычно эмигрируют усыновляемые, располагают государственными учреждениями, покровительствующими детям независимо от их национальности. Это требование снимается в том случае, если усыновители проживали в Республике на законном основании, по меньшей мере, в течение пяти лет, предшествующих подаче заявления об усыновлении.

132. Кроме того, существует требование о создании группы специалистов во многих областях для ознакомления с делами подателей заявлений об усыновлении. Если усыновители являются иностранцами, то для обеспечения объективности такого анализа Кодексом законов о семье предусматривается положение, согласно которому к проведению такого анализа за пределами Сальвадора должны привлекаться представители одной из общественных или государственных организаций по месту проживания усыновителей, занимающихся вопросами охраны детства и семьи, или же специалисты, заключения

которых заверяются подобными организациями. В этом случае оптимальное сотрудничество может быть обеспечено посредством установления непосредственных контактов с такими учреждениями.

Семейное положение

133. Для точного толкования понятия семейного положения необходимо обратиться к более общему термину, обозначающему положение в обществе. Это понятие определяется как совокупность качеств, которые учитываются законом в целях установления юридических последствий. Оно включает в свою очередь понятие политического положения, т.е. положение, занимаемое конкретным лицом по отношению к государству, в зависимости от которого осуществляется подразделение на местных граждан и иностранцев, а также понятие гражданского состояния, т.е. юридический статус конкретного лица в обществе и в отношении частного права.

134. Понятие гражданского состояния может касаться конкретного лица как такового (основными элементами которого являются его возраст и умственная полноценность) или его отношения к семье. Последним определяется его положение в семье или семейное положение, т.е. его юридический статус в конкретной семье.

135. Общее понятие гражданского состояния в различных законодательствах ассоциируется с понятием дееспособности. Так, например, в статье 303 Гражданского кодекса Сальвадора оно определяется как "способность того или иного лица, позволяющая осуществлять определенные права или брать на себя определенные гражданские обязанности". Следует заметить, что как права, так и обязанности могут носить различный характер. Таким образом, гражданское состояние представляет собой способность лица действовать в сферах, не относящихся к политическому праву.

136. Кодекс законов о семье в отличие от Гражданского кодекса совершенно логично не касается гражданского состояния лиц, а подобных категорий, в частности вопросов семейного положения, которое определяется как "юридическое положение того или иного лица по отношению к семье, с учетом которого закон наделяет его определенными правами и обязанностями". Такое положение, согласно теории: а) возникает вследствие правовых семейных отношений; б) порождает субъективные семейные права и соответствующие обязанности; и с) в соответствии с некоторыми законодательными нормами влияет на правоспособность конкретных лиц.

137. Семейное положение является одним из признаков личности физического лица и представляет собой абстрактное понятие, которое не указывает на определенные семейные отношения, а подразумевает отношения различного характера и касается общих для всех них элементов.

Права и обязанности детей

138. В этой главе преследуются две цели. Во-первых, ставится задача признать, что дети в силу своего положения наделяются личными правами, которые должны уважаться не только их родителями, но также обществом и государством; и, во-вторых, определить те обязанности, которые возлагаются на них как на активных субъектов отношений между родителями и детьми. Как известно, все права соотносятся с обязанностями; однако в этой главе некоторые из установленных прав и обязанностей не имеют четкой взаимосвязи в силу того, что не существует и не может существовать соответствия между характером и масштабами оказываемого содействия и долгом. Суть вышеизложенного заключается в том, что стороны внутрисемейных отношений в большинстве случаев находятся в разном положении, особенно когда дети являются несовершеннолетними.

139. Человек наделен неотъемлемым правом на жизнь, личную неприкосновенность и приобретение необходимых для его существования и развития средств. В условиях абсолютной зависимости, в которых находится несовершеннолетний ребенок, возникает субъективная необходимость в его обеспечении всем необходимым для полного и целостного формирования его личности.

140. В основу первой статьи этой главы положен конституционный принцип равноправия детей, о котором уже шла речь. В этой главе воспроизводятся и получают дальнейшее развитие положения статьи 36 Конституции, о чем свидетельствует следующая формулировка: "Все дети, независимо от характера их происхождения, наделяются равными семейными правами и обязанностями". Эта норма, имеющая непреходящее значение и влекущая за собой большие последствия, способствует достижению целей, связанных с установлением равноправных семейных отношений, и созданию семьи на основе принципа справедливости.

141. Существовавший до настоящего времени режим установления происхождения представляет собой "редкий пример живучести в условиях повсеместно осуждаемой системы" за ее явно несправедливый характер.

142. Что касается обязанностей, которые могут возлагаться на детей в соответствии с Кодексом, то содержащиеся в статьях 230, 231 и 232 Гражданского кодекса положения не претерпели существенных изменений. Вместе с тем уменьшена степень их тяжести и расширен круг других обязанностей на основе новых концепций семейного права и права несовершеннолетних. Дети должны относиться с уважением, почтительностью и послушанием к своим родителям, которые проявляют о них личную заботу. Понятие долга оказания помощи заменено на понятие долга оказания содействия, которое является более широким, и этот долг должен выполняться при любых обстоятельствах, которые того требуют, и особенно в глубокой старости. Предусматривается, равно как и в Гражданском кодексе, что в случае отсутствия родителей обязательства распространяются на всех остальных родственников по восходящей линии.

143. Согласно новому положению дети обязаны также участвовать, в зависимости от их возможностей, в семейных расходах, т.е. в тех случаях, когда они имеют собственность, получают доходы и проживают с родителями.

Родительские права

144. Это понятие заменяет ранее существовавшее понятие "родительская власть", что имеет более чем смысловое значение.

145. Понятие родительской власти, происходящее из римского права, является одним из институтов, претерпевших наибольшую эволюцию в современном семейном праве, несмотря на медленное протекание этой эволюции во времени. Его история представляет собой в совокупности процесс ослабления родительской власти. В современном представлении оно более не является институтом, используемым в интересах родителя, а обязательством или, лучше сказать, совокупностью обязанностей, установленных в интересах детей.

146. В редакции сальвадорского Гражданского кодекса 1860 года родительская власть облекалась в романтические и патриархальные формы, в незначительной степени соответствующие реальности того времени, когда этот Кодекс вступил в силу. Этой властью наделялся исключительно отец, а не мать. Как уже отмечалось, этот институт эволюционировал медленно и неравномерно и только в 1972 году существовавший режим претерпел существенные изменения. Прежде всего речь уже не шла об исключительной власти отца, а о разделении этой власти между отцом и матерью в отношении законных детей; если же дети были внебрачными, то родительская власть предоставлялась добровольно признающему их отцу только лишь в случае отсутствия незаконной матери.

147. Несмотря на важность таких реформ в отношении порядка наделения родительской властью, касающиеся ее традиционные представления не изменились, поскольку ее форма и содержание остались неизменными. По сути дела, в статье 252 этого Кодекса сохраняется определение понятия родительской власти в следующей формулировке: "совокупность прав, которыми закон наделяет обоих законных родителей или одного родителя, в случае отсутствия другого или незаконной матери, над своими детьми, находящимися на их попечении".

148. Что касается содержания, то понятие родительской власти, согласно нынешнему положению, по-прежнему включает в себя совокупность исключительно имущественных прав. В этой связи оба родителя уполномочены распоряжаться собственностью несовершеннолетних детей, находящихся на их попечении; наделяются правом пользоваться имуществом, которое представляет собой так называемое *peculio adventicio ordinario* (т.е. все имущество, за исключением оговоренного в статье 255 Гражданского кодекса), и представлять детей в судебных или внесудебных актах, в которых они должны участвовать.

149. Что касается обязательственных прав, которые почти во всех законодательствах включены в институт родительской власти, то сальвадорское законодательство, следуя положениям чилийского законодательства, регулирует эти права вне института родительской власти, в частности в части IX Гражданского кодекса, в том что касается законных детей, и в части XII этого же свода законов, в том что касается незаконных детей.

150. Содержание этих частей было также обновлено в ходе реформ 1972 года, в результате которых были внесены поправки в статьи 230, 233, 234, 235, 244, 245 и 246, с тем чтобы, как было отмечено раньше, способствовать решению семейных проблем, обусловленных расторжением брака, признанием его недействительным и фактически раздельным проживанием супругов, в отношении проявления личной заботы о детях при обеспечении возможности судебного вмешательства и принятия мер Генеральной прокуратурой Республики в целях защиты интересов несовершеннолетних; способствовать осуществлению принципа юридического равноправия супругов, уравнивая отца и мать в правах и обязанностях, предусмотренных соответствующими измененными статьями. Кроме того, были внесены поправки в статью 289 Гражданского кодекса в целях наделения отцов внебрачных детей правами наравне с матерями незаконнорожденных детей.

Алименты

151. В Кодексе законов о семье под алиментами понимаются материальные средства, позволяющие не только существовать, но также и приобретать одежду, жилье и сохранять здоровье, при этом когда речь идет о несовершеннолетних, то это понятие включает также расходы на образование и отдых и необходимые средства для приобретения профессии по специальности, которые предоставляются до завершения учебы, при условии, что возраст получателя алиментов не превышает 25 лет.

152. Таким образом, понятие алиментов, предусматриваемое Кодексом законов о семье, является широким и, следовательно, не включает категории алиментов, которые предусматриваются Гражданским кодексом в части XVII первого тома. Все это делается в целях удовлетворения по мере возможности потребностей получателя алиментов, который является представителем современного общества, без учета социального положения в качестве определяющего фактора при установлении размера алиментов в отношении определенных лиц. Концепция алиментных обязанностей направлена на обеспечение реальной и гуманной охраны интересов членов семьи независимо от имущественного положения.

153. В этой связи сохраняется большая часть субъектов отношений, связанных с алиментными обязанностями, которые предусматриваются Гражданским кодексом, и исключаются из числа получателей алиментов лица, принесшие в дар крупные суммы, поскольку, согласно нынешней концепции, алиментные обязанности носят чисто семейный характер и основываются на принципах солидарности и родственных отношений, существующих между конкретными людьми.

154. С другой стороны, считается нецелесообразным регулировать в рамках Кодекса законов о семье вопросы, относящиеся к правам дарителя, поскольку в соответствии со статьей 1284 Гражданского кодекса лицо, приносящее в дар всю свою собственность, обязано оставлять себе необходимые средства для соответствующего существования, в противном же случае одаряемый должен выделять ему в виде имущества или usufructa необходимые средства с учетом размера принесенной в дар собственности.

155. Что касается алиментов, то может существовать множество оснований для взыскания алиментов, равно как и множество лиц, получающих и выплачивающих алименты.

Алименты, выплачиваемые беременным женщинам

156. Было принято новое положение, позволяющее обеспечить защиту ребенка начиная с того момента, когда он находится в чреве матери, в порядке, предусмотренном международными конвенциями, в соответствии с концепциями современного права и с учетом реалий сальвадорского общества, в котором отцы во многих случаях покидают мать и ребенка. С этой целью беременная женщина наделяется правом требовать алименты с отца будущего ребенка на весь дородовой и послеродовой период, включая покрытие расходов, связанных с родами, с тем чтобы ребенок родился, по возможности, в наилучших условиях, необходимых для его благополучия и комплексного развития. Таким образом, обеспечивается защита интересов матери и ребенка, находящегося в ее чреве, без ущемления его права после рождения требовать алименты со своего отца.

Опека

157. Гражданский кодекс, следуя нормам римского права и законодательным положениям о порядке записи актов гражданского состояния, проводит различие между опекой и общим попечительством, которое, как будет пояснено ниже, не имеет смысла, поскольку оба института регулируются одними и теми же общими нормами; в этой связи Кодекс законов о семье не проводит никаких различий и руководствуется одним понятием, согласно которому опека распространяется как на несовершеннолетних, так и на совершеннолетних, которые признаны недееспособными и остались без родительского попечения.

158. Гражданским кодексом предусматриваются два аналогичных института: опека и попечительство. В целом между ними нет существенных различий, обуславливающих необходимость их сосуществования, которое объясняется лишь историческими причинами. Практически оба института регулируются одними и теми же нормами, касающимися:

а) назначения опекуна (статьи 374–392);

б) юридических действий и формальностей, связанных с осуществлением обязанностей опекуна (статьи 393–409);

с) управления имуществом подопечного (статьи 410–443);

д) недееспособности, уважительных причин, отстранения опекунов и их вознаграждения.

159. Кроме того, лица, осуществляющие опеку или общее попечительство; называются в законном порядке опекунами или попечителями и обычно – хранителями; при этом как опекунство, так и общее попечительство распространяется не только на имущество, но и на отдельных лиц, над которыми они устанавливается (статья 359, пункт 2, и статья 361).

160. Таким образом, согласно действующему законодательству, как опекунство, так и общее попечительство распространяется как на отдельных лиц, так и на имущество тех, над которыми они установлены, и регулируется одними и теми же общими нормами. Если руководствоваться значениями понятий опека (*tueri* – охранять, защищать) и попечительство (*cura, curatio* – забота), то эти институты призваны защищать недееспособных. В настоящее время в законодательных нормах эти обязанности устанавливаются в интересах лиц, нуждающихся в защите; закон учитывает как моральные, так и материальные интересы, но не опекуна или попечителя, и обеспечивает их защиту до наступления момента дееспособности соответствующего лица.

161. Единственное различие между обоими институтами состоит в том, что опека устанавливается над несовершеннолетними недееспособными детьми, которые остались без попечения родителей (статьи 362 и 369), а попечительство – над совершеннолетними, которые вследствие слабоумия не могут управлять своим имуществом, и над глухонемыми, которые не понимают письма (статьи 363, 457 и 469).

162. С учетом вышеизложенного в Кодексе законов о семье сохраняется лишь единое понятие опеки.

В. Общие аспекты

Практический результат

163. Кодекс законов о семье представляет собой совокупность материальных прав, которыми наделяется семья, несовершеннолетние и лица третьей возрастной категории, и как таковой является абстрактной юридической нормой, которая систематизирует все взаимные права и обязанности, существующие между членами семьи. В этой связи не приходится рассчитывать на незамедлительный практический результат, который может ожидать в среднесрочном или долгосрочном плане, поскольку по своему своему характеру эта норма ограничивается установлением надлежащих семейных отношений.

164. Нормативными положениями Кодекса законов о семье не предусматривается судопроизводство по семейным делам, поскольку на эту сферу не распространяется действие настоящего свода законов ввиду того, что она, в зависимости от законодательной техники, является сферой непосредственного применения органического закона о судоустройстве, однако в этой связи следует отметить, что сальвадорское правительство намерено создать судебный орган по делам семьи. Кроме того, министерство юстиции подготовило проект процессуального закона по делам семьи, который в ближайшее время будет представлен Законодательному собранию для его принятия и который включает все современные принципы процессуальной доктрины и, следовательно, предусматривает оперативное проведение устного судебного разбирательства при установлении четкой последовательности процессуальных действий и предоставляет судье возможность принимать соответствующие меры, препятствующие вынесению постановлений о приостановке следствия.

Специальная юрисдикция

165. Кодекс включен в реформу системы отправления правосудия. Для получения лучшего представления о законодательной реформе в области процессуального семейного права ее следует рассматривать в контексте других реформ правовой системы, проводимых министерством юстиции в сфере уголовного и уголовно-процессуального, административного и земельного права, и особенно в сфере семейного права и права ребенка.

166. В этой связи следует отметить, что:

а) 11 марта 1993 года был издан Закон о введении в Сальвадоре института защиты ребенка ("Диарио офисиаль" 31-111-93 № 63, том 318). Этот Закон призван сконцентрировать внимание соответствующих учреждений на решении вопросов социальной защиты несовершеннолетних, права которых нарушаются или ущемляются;

б) 11 октября 1993 года был принят Кодекс законов о семье, который предусматривалось ввести в действие 1 апреля 1994 года. Этот Кодекс регулирует материальные права членов семьи, несовершеннолетних и лиц третьей возрастной категории;

с) в настоящее время на рассмотрении президента Республики находится проект закона о детской преступности. Этот проект, равно как и пятый том Кодекса законов о семье, посвященный несовершеннолетним и лицам третьей возрастной категории, вбирает в себя и закрепляет принципы и права, содержащиеся в Конвенции о правах ребенка, принятой Организацией Объединенных Наций 20 ноября 1989 года, подписанной и ратифицированной Сальвадором 26 января и 27 апреля 1990 года, а также в других конвенциях и международных документах, принятых в этой области.

С вступлением в силу этих правовых документов будут упразднены Кодекс законов о несовершеннолетних, та часть Гражданского кодекса, которая касается семейного права и, в частности, Закон о порядке усыновления.

Забота правительства о семье

167. Сальвадорское государство рассматривает семью в ее различных формах в качестве основной ячейки общества и важного участника процесса социальных, политических и культурных преобразований. Поэтому оно посредством своих программ социальной защиты стремится к созданию лучших условий для укрепления семьи и улучшения семейной жизни; создает соответствующие и специальные учреждения, которые занимаются планированием, применением и оценкой программ, способствующих улучшению положения в области здравоохранения, образования, укрепления семьи и социального равноправия; укрепляет службы социальной помощи; привлекает общины и призывает к принятию мер, направленных на обеспечение защиты детей и лиц пожилого возраста в семье; предпринимает усилия с целью посещения населенных районах, находящихся в неблагоприятном положении, в частности в сельских районах и городских трущобах, не получающих и минимума услуг, и уделяет особое внимание вопросам снижения заболеваемости и смертности среди грудных детей, малолетних детей и матерей; не поощряет применение аборта в качестве одного из методов планирования семьи, повышает уровень образования и способствует установлению равноправия во всех сферах социально-экономической, культурной и политической жизни.

168. С момента начала разработки проекта Кодекса законов о семье его авторы считали, что для достижения полного осуществления прав, которые намечалось установить в интересах членов семьи, необходимо, помимо реформирования основного закона (Кодекса законов о семье), реформировать процессуальный и органический административный закон. То есть лица, ответственные за активизацию и осуществление деятельности, направленной на обеспечение возможности проведения реформ, никогда не забывали о необходимости создания или укрепления органической структуры, содержащейся, в частности, в i) Органическом законе о судостроительстве и ii) Органическом законе об органах прокуратуры, относящихся к Генеральной прокуратуре Республики, первый из которых служит для создания специальных судебных органов по делам семьи, определения компетенции судей и магистратов по делам семьи на территории всей Республики и организации работы судов, а второй – для создания должностей и определения функций работников прокуратуры по делам семьи.

Статья 11. Право на достаточный жизненный уровень

169. Строительство жилья в Сальвадоре представляет собой согласно Конституции Республики "социальный интерес" (статья 119). Государство заботится о том, чтобы возможно большее число семей сальвадорцев стало собственниками своих жилищ. Оно содействует тому, чтобы все хозяева усадеб обеспечивали своим арендаторам и рабочим удобные и отвечающие требованиям гигиены жилища, и для этого предоставляет мелким собственникам необходимые средства.

170. С целью доведения до сведения Комитета основных проблем, которые затрагивали и затрагивают право на жилище и наметившийся в последние годы процесс, ниже приводятся соответствующие данные.

171. Положение в жилищном секторе до 1989 года в целом характеризовалось следующим образом: общий дефицит нового и требующего улучшения жилья составлял приблизительно 470 000 единиц, включая как недостающее, так и недоброкачественное жилье, из которых 37% приходится на городские и 63% - на сельские районы; эти цифры резко отличаются от показателей ежегодно вводимых в строй жилищ, которые за период 1985-1989 годов составляли в среднем 10 500 единиц, что недостаточно для удовлетворения потребностей в новых жилищах, поскольку только с учетом прироста населения в стране необходимо ежегодно вводить в строй порядка 24 000 единиц жилья.

172. Кроме того, этот дефицит усугубляется вследствие мощных миграционных перемещений. Другие проблемы, обусловленные вооруженным конфликтом, а также последствия землетрясения 1986 года, нарушили жизнь городов и оказали мощное давление на те районы, которые не были готовы к такой миграции.

173. Тяжелое социально-экономическое положение, высокие и все более возрастающие цены на жилье в результате инфляции и строгих требований, выдвигаемых официальной системой финансирования, затруднили доступ к приобретению жилья, которым владеют 64,3% населения, не только для семей с низкими доходами, но и для представителей средних слоев населения страны, что привело к расширению и закреплению практики строительства жилья на незаконных основаниях.

174. Дефицит жилья затрагивает 67% семей, доход которых составляет менее двух минимальных месячных зарплат (135 долл. США) и которые преимущественно живут в произвольно построенных жилищах во многих случаях без элементарных услуг, не имея доступа к официальной системе финансирования жилищного строительства.

175. Семьи, доход которых равен двум-трем минимальным месячным зарплатам, составляют 21% населения и получают помощь от государственных учреждений по социальному обеспечению (ФСВ и ИНПЕП). Семьи с доходом, превышающим три минимальные заработные платы, составляют 12% и имеют доступ к кредитам, выделяемым по линии ссудно-сберегательных ассоциаций, чьи проекты финансировались Национальным управлением по финансированию жилищного строительства (ФНВ).

176. Для удовлетворения потребностей в жилье действовала система финансирования жилищного строительства, которая была известна как ссудно-сберегательная система, подкрепляемая рядом финансовых структур государственного сектора, которые функционировали несогласованно, проводя ту или иную политику. В целом вся система действовала на основе субсидируемых процентных ставок, что приводило к получению

скрытых и регрессивных субсидий и причиняло серьезный ущерб национальной сберегательной системе. Государство в свою очередь не проводило комплексную политику в этом секторе, что приводило к отсутствию координации и неэффективности управления.

177. Большая часть строящегося жилья приходилась на частный сектор, хотя государство также принимало широкое участие в строительстве жилья через такие автономные учреждения, как Институт городского жилищного строительства (ИВУ), которые действовали весьма неэффективно, используя субсидируемые продажные цены, что с каждым разом снижало конкурентоспособность частного сектора на рынке жилья для малоимущих семей.

178. Действовавшее законодательство предусматривало многочисленные формальности и требования, многие из которых устарели и не имели практического значения и, как таковые, создавали препятствия для каждого, кто не достиг достаточного экономического или культурного уровня для их выполнения.

179. Нормы городского развития и строительства в свою очередь предусматривали соответствующие требования, которые предъявляются в развитом обществе и явно неприемлемы в условиях сальвадорской действительности (за исключением крупных городов).

Стратегии

180. Учитывая ситуацию, сложившуюся к 1989 году, и признавая тот факт, что жилищная проблема ассоциируется в основном с проблемой бедности, правительство начиная с 1990 года решило бороться с этой проблемой и приступить к осуществлению широкомасштабной в концептуальном и институциональном плане реформы. Для достижения целей этой реформы были определены стратегии, которые намечалось осуществить в краткосрочном, среднесрочном и долгосрочном плане и которые учитывали следующие аспекты:

i) Основные принципы:

- создание условий для формирования оперативно действующего, эффективного, доходного для частного сектора и удовлетворительного для покупателей рынка жилья;
- участие государства исключительно в качестве органа, который осуществляет координацию, нормативную и стимулирующую деятельность, особо способствуя секторальному развитию;
- устранение ограничений в отношении доступа к жилью для наиболее уязвимых слоев населения в стране.

ii) Ключевые направления:

- реструктуризация учреждений данного сектора;
- реорганизация существующей системы финансирования жилищного строительства и создание системы финансирования жилья, которая не допускала бы перекосов и охватывала бы слои населения с наиболее низкими доходами;
- укрепление частной собственности в малоимущих общинах.

iii) Преследуемые цели:

- сооружение и строительство жилищ без участия государства;
- содействие мобилизации усилий отдельных лиц и общества в целях поиска путей удовлетворения потребностей в жилье;
- создание условий для обеспечения равенства возможностей;
- инициирование процесса устойчивого развития с учетом приоритетов и возможностей отдельных лиц и общества.

181. Основное условие, которое было учтено при разработке вышеупомянутой стратегии, касалось составления Плана жилищного обеспечения, который вписывался бы в социально-экономические постулаты Национального плана на основе принципов равенства возможностей (который содержится в приложениях) и, кроме того:

а) должен был в качестве первоочередной цели остановить рост дефицита, исходя из того, что заложенная модель развития в короткий срок позволила бы улучшить положение бедных слоев;

б) должен быть комплексным, т.е. гармонично сочетать финансовые, технические, правовые и институциональные аспекты;

с) должен быть реалистическим и свободным от демагогических подходов, направленных на "решение" проблемы в течение периода правления одного правительства.

182. Учитывая вышеизложенное и осознавая необходимость разработки национального плана жилищного обеспечения, который соответствовал бы комплексной долгосрочной стратегии в условиях модернизации системы государственного управления, структурной перестройки и приватизации финансовой системы, было предложено приступить к решению проблемы по трем основным направлениям, в частности:

- i) в государственном секторе приступить к модернизации и децентрализации в институциональной сфере и сфере услуг, которые в силу отсутствия координации и эффективного управления своими структурами оказались недееспособными в административно-техническом плане и в этой связи неэффективными;
- ii) в формальном секторе поддерживать и расширять строительство жилья на частной основе в рамках организованного рынка, который, как считается, охватывает население, размер семейных доходов которого превышает две заработные платы, где традиционная схема строительства и продажи готового жилья через строительные организации оказалась эффективной; и
- iii) вести борьбу с крайней бедностью в целях постепенного сокращения дефицита жилья для семей, доходы которых составляют менее двух заработных плат и которые в силу своей низкой покупательной способности и нерегулярности доходов не имеют возможности решить элементарные жилищные проблемы.

Положение по состоянию на 1993 год

183. Проведение стратегической линии и реализация упомянутого Плана позволили достичь определенных результатов в правовой и институциональной сфере, в области формального финансирования и решения проблем крайней бедности.

a) Правовые аспекты

184. В этой области было решено приступить к совершенствованию всех правовых аспектов, которые препятствовали проведению необходимых преобразований. Исходя из этого, были внесены поправки в Законы о городском и жилищном строительстве, в подзаконные акты, в нормативные документы ПРОНАВИПО, в положения о порядке регистрации недвижимой собственности, включая аспекты, касающиеся Гражданского кодекса, и Закон о порядке оформления нотариальных актов.

185. Было необходимо также издать законы, касающиеся новых программ, таких, как Система финансирования строительства социального жилья и Система вкладов для целей жилищного строительства, и временное положение о легализации собственности на землю в районах проживания беднейших слоев населения.

186. В настоящее время находится в стадии рассмотрения законодательство о порядке строительства и распределения профессиональной ответственности за его ведение.

187. Необходимо усовершенствовать торговое законодательство с целью легализации новых крупномасштабных операций по передаче недвижимости, включая выдачу удостоверений на пользование недвижимостью на началах доверительной собственности, применение практики

закладывания имущества населением, разрешение определенных форм временно действительных договоров, долгосрочную аренду недвижимого имущества, упорядочение практики найма жилья и т.д.

b) Институциональные аспекты

188. В этой области была проведена полная реорганизация Канцелярии заместителя министра по вопросам жилищного обеспечения и градостроительства, в результате чего был изменен прежний подход исполнительного органа, с тем чтобы укрепить его и сделать руководящим органом, наделенным нормативными и координирующими функциями.

189. С учетом долгосрочного характера упомянутого Плана возникла необходимость в формировании соответствующих органов на принципах плюрализма, что способствовало бы достижению необходимого консенсуса в целях реализации этого Плана на этапах правления различных правительств. В этой связи был создан Национальный совет по жилищным вопросам, действующий в качестве консультативного органа широкого представительства.

190. Кроме того, была приостановлена деятельность правительственных структур, занимающихся вопросами строительства жилья и его финансирования, которые впоследствии были ликвидированы и на реорганизованной материальной базе был создан Национальный фонд социального жилья (ФОНАВИПО).

191. Были укреплены структуры наиболее важных муниципалитетов с целью децентрализации нормативной деятельности, которую прежде осуществляли исключительно центральные государственные органы.

192. Была предпринята попытка оказать поддержку развитию и совершенствованию неправительственных организаций, с тем чтобы они могли расширить сферу и повысить эффективность своей деятельности.

193. И наконец, был учрежден новый реестр имущества, полностью отвечающий современным требованиям, который обеспечивает самые широкие юридические гарантии и оперативность процедур. Он дополняется, помимо традиционного реестра документов, графической частью, подготовленной в полном соответствии с национальным кадастром.

c) Организованный рынок

194. Стратегия в области развития организованного рынка жилья направлена на улучшение функционирования и стабилизацию этой системы. Существующие в этой области проблемы прежде всего связаны с финансовыми аспектами и необходимостью совершенствования механизмов свободного рынка, для чего принимаются следующие меры.

195. В целях расширения охвата системой ипотечного финансирования всех слоев населения Центральный резервный банк (БСР) предпринял меры по обеспечению портфелей активов финансовой системы и осуществил приватизацию коммерческих и финансовых банков, включив в схему банковского обслуживания многочисленные услуги на основе либерализации процентных ставок и соответствующих механизмов инвестирования на долгосрочную перспективу в форме депозитных срочных сертификатов для целей жилищного строительства, при этом финансовая система выплачивает более высокую ставку, чем обычно, с целью расширения возможности получения ипотечных кредитов лицами, нуждающимися в решении жилищных проблем.

196. Кроме того, БСР расширил возможности и увеличил размер частных средств, предназначенных для финансирования жилищного строительства посредством создания Кредитного фонда для целей инвестирования (ФКИ), который осуществляет финансирование по линии коммерческого банка для целей строительства и приобретения жилья, помимо традиционных ссудно-сберегательных ассоциаций и создания более привлекательных и стабильно действующих, по сравнению с системой краткосрочного накопления, механизмов мобилизации средств. Вышеизложенные меры явились залогом подлинного успеха, поскольку масштабы мобилизованных ресурсов и представившиеся возможности превзошли все ожидания.

197. Социальным фондом для целей жилищного обеспечения, размер взносов в который составляет 5% от минимальной зарплаты штатного работника частного сектора, было принято предложение о разработке новых вариантов финансирования на долгосрочную перспективу в виде "Системы долгосрочного финансирования на основе установления корректируемых квот и специальных льготных периодов", которая позволила бы рабочим с минимальной заработной платой приобретать жилье стоимостью до 50 минимальных зарплат, что превышает стоимость жилья, составившую до 1992 года 35 минимальных зарплат. Другим достоинством этого варианта финансирования является то, что он автоматически приводит к появлению индивидуального сберегательного счета у каждого, кто вносит взносы, при обеспечении годового капитализированного процента, составляющего 9% (который до 1992 года составлял 0,5%), поступающего в фонд на случай инвалидности, старости и смерти. Наиболее привлекательным в этом варианте является то, что рост квоты зависит от роста установленной в законном порядке минимальной заработной платы, что позволяет осуществлять выплаты с учетом платежеспособности семьи. С этой целью был изучен и принят во внимание ценный опыт, накопленный в Колумбии, Чили и Мексике.

198. Ожидается, что коммерческий банк введет в действие аналогичные системы, которые позволяют осуществлять финансирование на более выгодных для плательщиков условиях, при установлении рыночных ставок, обеспечении ипотечных кредитов и доступа к источникам финансирования жилищного строительства. Таким образом будет

компенсирован отход государства от решения задач в области жилищного строительства и его финансирования, которыми оно прежде занималось неэффективно, что приводило к нестабильности рынка.

d) Проблема крайней бедности

199. Стратегия борьбы с крайней бедностью разрабатывается с учетом особенностей тех или иных слоев населения и того факта, что традиционный подход, основывающийся на обеспечении строительства жилья, является неэффективным при решении проблемы дефицита. Это обусловлено не только отсутствием требующихся ресурсов, но и необходимостью изменения самой формы производимых в этом секторе экономических операций с использованием срочных и регулярных кредитов, которые для них не характерны.

200. В этой связи был сделан вывод о том, что основной тон в решении вопросов ассигнований или улучшения положения в области обеспечения жильем должны задавать сами семьи. Все это имеет решающее значение, поскольку при создавшемся положении мобилизация средств для обеспечения жильем возможна лишь в том случае, если сама семья будет готова выделить часть средств за счет других статей семейного бюджета.

201. В процессе поиска решений в целях удовлетворения потребностей большого числа семей был сделан еще один вывод, согласно которому проблему дефицита жилья следует рассматривать с учетом ряда факторов, в том числе территориального фактора, включающего вопрос выделения земли, и пяти строительных факторов, включающих вопросы соблюдения санитарно-гигиенических норм, сооружения надежной кровли, удаления сточных вод, снабжения питьевой водой и энергией. С учетом этих факторов можно поставить задачи, которые решались бы в русле единой политики, а не в рамках одной лишь программы строительства жилья.

202. Все вышеизложенное позволит оптимально использовать ресурсы для достижения целей глобальной стратегии в области жилья, которая отличается от прежнего традиционного подхода. Предусматриваемая в рамках этой стратегии деятельность сводится к следующему.

i) Земля

203. Этот элемент признан основным во всем процессе, и ему уделяется первоочередное внимание. В этой связи была изменена нормативно-правовая основа, необходимая для того, чтобы земли, на которых проживают беднейшие слои населения или которые заняты незаконными поселениями, были закреплены за проживающими на них лицами. Для этого имеются различные механизмы, которые носят исключительно частный характер, начиная от наделения правами в соответствии с принципом приобретательной давности и заканчивая

системой финансирования самим собственником при обеспечении возможности заручаться частичными гарантиями государства и получать частичные скидки в рамках системы финансирования.

204. Существует новая автоматизированная система регистрации недвижимого имущества, которая позволяет, обеспечивая юридические гарантии, оперативно и эффективно вести учет и регистрацию. Так, согласно данным MIPLAN-ENHPM за 1992 год, 66,9% населения имеют собственное жилье 3/, что на 24,8% больше по сравнению с 1989 годом.

ii) Качество жилищ

205. После приобретения конкретной семьей прав на участок, на котором она проживает, ей следует определить, в каких улучшениях и/или основных услугах она нуждается в первую очередь, а также какой конкретно проект и материалы будут использоваться с учетом соблюдения основных норм градостроительства. Государство обеспечивает достаточно гибкие механизмы, которые гарантируют доступ этой группы населения к соответствующим ресурсам.

iii) Институциональные аспекты

206. С учетом вышеизложенного возникает необходимость в обеспечении институциональной основы и соответствующих механизмов для осуществления этой деятельности, т.е. необходим государственный орган, который занимался бы распределением финансовых ресурсов между посредническими кредитными структурами. С этой целью был создан Национальный фонд социального жилья (ФОНАВИПО), располагающий государственными ресурсами, которые, однако, сгруппированы в разных уголках страны. Финансовые ресурсы ФОНАВИПО состоят из двух компонентов: общего компонента и специального компонента. Эти компоненты позволяют ему мобилизовать финансовые ресурсы из различных источников, которые будут использоваться в зависимости от типа операции, для которой был создан каждый из компонентов.

207. Программа жилищных взносов была разработана с целью оказания помощи наиболее нуждающимся семьям на основе дополнительного государственного субсидирования для финансирования планов жилищного обеспечения. Эта программа эффективно осуществляется на всех этапах, начиная с принятия закона о Фонде социального жилья на основании декрета № 258 от 28 мая 1992 года, что позволило уделить внимание соответствующим слоям населения посредством реализации следующих вариантов:

3/ В том числе 55,9% собственников и 11,0% лиц, которые приобрели жилье в рассрочку.

Вариант I. Обеспечение основного доступа (дотация для приобретения земельного участка) для жителей населенных пунктов, существующих на незаконных основаниях или включенных в Программу новых организованных населенных пунктов (НАОС), которая реализуется Канцелярией заместителя министра по вопросам жилищного обеспечения и градостроительства. В целях осуществления этого варианта в период с декабря 1992 года по апрель 1993 года был реализован экспериментальный план интенсивного применения системы жилищных взносов.

Вариант II. Улучшение качества предусматривает выделение средств для строительства или улучшения жилья, элементарных городских услуг, как индивидуальных, так и коммунальных, для семей, владеющих землей на официально распределенных участках, предназначенных для строительства социального жилья. Этот вариант в настоящее время реализуется через посреднические структуры, действующие с разрешения ФОНАВИПО.

Вариант III. Готовые жилища (дотации для приобретения новых или существующих жилищ, имеющих элементарные услуги) для семей, не имеющих жилья, удовлетворяющего минимальным жилищным нормам. Реализация этого варианта, возможно, начнется в ближайшие месяцы.

208. Одновременно были введены в действие 22 официальные структуры, которые являются частью сети оказания помощи конкретным слоям населения. Эти учреждения действуют по всей стране и призваны предоставлять услуги ФОНАВИПО соответствующим потребителям. К числу этих финансовых посредников или агентов относятся: НПО, кооперативы, коммерческие банки, финансовые структуры, действующие на законных основаниях службы распределения земельных участков, которые занимаются вопросами развития жилищного сектора, и частные предприниматели, занимающиеся недвижимостью в рамках системы финансирования жилищного сектора.

209. Разработана система кредитных карточек для приобретения материалов, которая выдается поименно и ограничивается выделением кредита, равнозначного стоимости определенной строительной конструкции, и предусматривает дальнейшее выделение кредитов на приобретение других строительных элементов в зависимости от наличных средств, образующихся по мере осуществления конкретной семьей соответствующих выплат. Система пользования этими кредитными карточками будет введена в действие начиная с сентября месяца.

210. Национальная стратегия в области жилья позволила до 1993 года достичь определенных перемен, осуществить реформы, новые программы и т.д., о чем свидетельствует представленная ниже схема:

Национальная стратегия в области жилья на 1990-1994 годы

Равенство
возможностей

- Создание условий для формирования оперативно действующего, эффективного и доходного рынка, отвечающего интересам потребителей

- Обеспечение доступа к жилью для беднейших слоев населения

- Осуществление государством функций координации нормотворчества, стимулирования и обеспечения

- Расширение предлагаемых возможностей
- Учет спроса
- Интенсификация жилищного строительства

- Реформа нормативной основы
- Реформа правовой системы
- Реформа налоговой системы

- Укрепление руководящего органа
- Предотвращение дестабилизирующего вмешательства государства
- Распределение финансовых ресурсов
- Участие общин

Статья 12. Право на физическое и психическое здоровье

211. Статья 65 Конституции гласит:

"Здоровье населения Республики является общественным благом. Государство и отдельные лица обязаны заботиться о его сохранении и улучшении.

Государство определяет национальную политику в области здравоохранения и осуществляет контроль и надзор за ее проведением в жизнь".

Для достижения этой цели государство через министерство здравоохранения и социальных дел осуществляет руководство в сфере охраны здоровья населения; в этой связи в статье 41 Конституции предусматривается, что это ведомство уполномочено:

- i) определять ориентиры государственной политики в сфере здравоохранения и социальной помощи;
- ii) налаживать и поддерживать сотрудничество с другими министерствами, государственными и частными учреждениями, профессиональными объединениями или службами, деятельность которых связана со сферой здравоохранения.

212. Исходя из этого, оно отвечает за разработку норм, проведение программ укрепления, профилактики, улучшения и восстановления здоровья и консультирования в этой области при плановом обеспечении 85-процентного охвата населения страны, что по состоянию на 1993 год составило 4 290 736 человек. С этой целью в рамках своего Национального плана здравоохранения оно определяет политику и стратегию, направленную на улучшение состояния здоровья населения посредством реализации программ в области решения приоритетных проблем с учетом риска наиболее уязвимых групп и координации деятельности в интересах эффективного использования имеющихся ресурсов.

213. Эта политика и стратегия является составной частью глобальной правительственной политики социального развития, которая направлена на сокращение масштабов крайней бедности, для чего правительство обязуется улучшать услуги в сфере здравоохранения и условия окружающей среды.

214. Кроме того, министерство здравоохранения в целях реализации своей политики использует общие положения Кодекса законов об охране здоровья, являющегося правовым документом, определяющим направление деятельности в этой сфере.

Общая цель

215. Министерство здравоохранения и социальных дел (МСПАС), будучи руководящим органом в сфере здравоохранения на национальном уровне, призвано в целом укреплять, охранять и улучшать здоровье населения, уделяя внимание как состоянию здоровья людей, так и окружающей среды при участии общин и других правительственных и неправительственных организаций.

Направление политики

216. Стремясь к достижению своей цели и принимая за основу направления политики социального развития, МСПАС определило следующие направления своей политики и стратегии:

1. улучшение состояния здоровья населения Сальвадора посредством реализации программ, направленных на решение приоритетных проблем, с учетом неблагоприятного положения наиболее уязвимых групп и с особым упором на профилактику болезней, осуществление мероприятий по расширению знаний в области здравоохранения и принятие практических мер в этой области;
2. координация деятельности в целях сохранения необходимой для жизни человека окружающей среды;
3. координация деятельности различных учреждений этого сектора с целью структурного оформления в среднесрочном плане национальной системы здравоохранения, которая позволила бы более эффективно использовать имеющиеся в стране ресурсы. Министерство здравоохранения и социальных дел координирует деятельность государственных и частных учреждений, деятельность которых связана со сферой здравоохранения;
4. повышение способности системы здравоохранения более эффективно реагировать на потребности населения и концентрировать усилия на решении проблем крайней бедности. Разработка программ и мероприятий министерства здравоохранения и Сальвадорского института социального страхования, а также других учреждений, которые занимаются вопросами охраны здоровья. Активизация деятельности, направленной на обеспечение первичной медицинской помощи на основе составления соответствующих планов на местах;
5. принятие мер и осуществление деятельности в целях ускорения процесса институционального развития МСПАС с особым упором на децентрализацию и деконцентрацию в интересах более рационального использования ресурсов на региональном и местном уровне;

6. содействие обеспечению данного сектора соответствующими людскими ресурсами. Разработка систем, обеспечивающих преемственность и повышение профессионализма кадров, посредством применения как материальных, так и профессиональных стимулов в целях содействия рациональному использованию имеющихся ресурсов;
7. рациональное использование финансовых ресурсов, поступающих в сектор здравоохранения, и расширение практического участия частного сектора в решении проблем охраны здоровья населения. Совершенствование механизмов мобилизации и использования ресурсов из внешних источников для конкретных целей в соответствии с ориентирами и приоритетами, определенными упомянутым планом;
8. рациональное использование материальных ресурсов с целью улучшения и сохранения существующей физической инфраструктуры. Интенсификация процесса поставки и распределения оборудования, медикаментов и других важных материалов;
9. сотрудничество с другими социальными секторами и с министерством планирования в деле пересмотра и осуществления национальной политики в области населения;
10. гармонизация внешних форм сотрудничества сектора здравоохранения с учетом национальных приоритетов в качестве одного из дополнительных средств достижения поставленных целей.

Направления деятельности

217. Направления деятельности министерства здравоохранения включают:

- расширение охвата всех слоев населения;
- расширение возможностей по оказанию помощи на всех уровнях;
- децентрализация;
- институциональное развитие;
- укрепление финансовой базы;
- координация межучрежденческой и межсекторальной деятельности;
- координация внешнего сотрудничества.

Организационная структура министерства здравоохранения
и социальных дел

218. Система здравоохранения распределяется по трем уровням: первый предусматривает расширение знаний, необходимых для охраны здоровья и профилактических мероприятий; второй уровень включает амбулаторное лечение и госпитализацию; и третий уровень охватывает реабилитационный период.

219. Деятельность в области охраны здоровья осуществляется в рамках министерства здравоохранения и социальных дел (МСПАС), Сальвадорского института социального страхования (ИССС), частного сектора и приблизительно 95 неправительственных организаций (НПО), среди которых особое место занимает организация "Врачи без границ", Сальвадорская ассоциация по вопросам здравоохранения в сельских районах (АСОПРОСАР) и Сальвадорский фонд здравоохранения (ФУСАЛ).

220. Оказание услуг в сфере здравоохранения теоретически распределяется следующим образом: МСПАС охватывает 80%, ИССС - 11,1% и частный сектор - 7,5% населения. Однако в 1989 году оказание амбулаторных услуг распределялось следующим образом: 39,8% населения получили необходимые услуги по линии МСПАС, 12,7% - по линии ИССС и 2,3% - в других учреждениях (военные госпитали, больничный комплекс АНТЭЛЬ и система медицинского обслуживания работников сферы просвещения). Остальная часть населения была охвачена либо частным сектором, либо не получила никаких медицинских услуг вообще.

221. В период 1989-1993 годов по линии МСПАС было выделено приблизительно 70% финансовых ресурсов для оказания услуг на втором уровне сферы здравоохранения; из этой суммы 80-85% было израсходовано для покрытия оперативных расходов. В свою очередь, для оказания первичной медицинской помощи было выделено менее 30% бюджетных средств.

222. Для обеспечения медицинского обслуживания на первом и втором уровнях МСПАС организовала свою сеть в пяти регионах и располагает 375 учреждениями сферы здравоохранения, в том числе: 15 больниц, 15 оздоровительных центров, 146 участковых поликлиник, 170 поликлиник, 26 медицинских пунктов и 3 диспансера (приложение 1).

223. В свою очередь частный сектор располагает приблизительно 15 больницами и 60 клиниками, которые действуют на втором уровне системы здравоохранения. Кроме того, на этом уровне предоставляются соответствующие услуги по линии ИССС, который располагает 6 больницами, 5 поликлиниками и 42 медицинскими центрами. Из общего числа существующих НПО 95% осуществляют свою деятельность на первом уровне, уделяя особое внимание проблемам материнства и младенчества.

224. В сфере реабилитации действует Сальвадорский институт реабилитации инвалидов (ИСРИ), который располагает 9 специализированными центрами и охватил своими услугами приблизительно 12 300 человек по состоянию на 1992 год. Кроме того, в этой области предоставляются дополнительные услуги частным сектором, который занимается определенными формами инвалидности по линии фонда *Fundación Teletón pro Rehabilitación* (ФУНТЭР) и организации "Медицинская помощь для Сальвадора" (ПОДЭС).

Ресурсы Министерства здравоохранения

225. Число работников системы министерства здравоохранения насчитывает 21 000 человек, в том числе 2 184 врача общего профиля, 202 одонтолога, 4 566 санитаров, 8 557 административных работников и рабочих и 5 744 других специалистов.

226. Количество рабочих мест, предусмотренных штатным расписанием, распределяется следующим образом: врачи общего профиля - 2 184, одонтологи - 202, санитары - 1 573, вспомогательный персонал санитарной службы - 2 993 и инспекторы - 263; это свидетельствует о низком показателе обеспечения населения медицинским персоналом из расчета на одного жителя в год, в частности показатель обеспеченности населения врачами в расчете на 10 000 жителей составляет в случае врачей общего профиля - 5, одонтологов - 0,5, санитаров - 3,7, вспомогательного персонала санитарной службы - 7 и инспекторов по вопросам санитарии и гигиены - 0,6. Для обеспечения первичной медицинской помощи в сельских районах имеются 1 442 уполномоченных по вопросам здравоохранения, что составляет 5 уполномоченных в расчете на 10 000 жителей сельских районов, а также 3 556 акушерок, 3 000 добровольцев, занимающихся вопросами борьбы с малярией, и 629 добровольцев, занимающихся вопросами улучшения питания.

Система финансирования и покрытие расходов на здравоохранение

227. На 1993 год ориентировочная сумма общих расходов на здравоохранение достигла 2 687 млн. колонов, что составляет 4,35% валового внутреннего продукта (ВВП). Таким образом, расходы из расчета на душу населения составили 532 колонов, или 61,15 долл. США, вследствие чего Сальвадор относится к числу стран со средним показателем расходов на душу населения в этой области, опережая своих соседей, в частности Никарагуа, Гондурас и Гватемалу, о чем свидетельствуют данные Доклада о всемирном развитии за 1993 год, подготовленного Всемирным банком.

228. Следует признать, что тяжелые для экономики последствия войны отразились и на сфере здравоохранения, которая на настоящий момент обеспечивается за счет крупных поступлений по линии внешнего сотрудничества, составивших 41% общего бюджета МСПАС в 1992 году; вместе с тем наблюдается вызывающее беспокойство сокращение этих поступлений, которые в 1993 году составили 27%, а в 1994 году - 20%.

229. Структура расходов на здравоохранение в разбивке по секторам выглядит следующим образом: 38,7% – МСПАС, 27,7% – другие государственные учреждения, среди которых наиболее важное место занимает ИССС, на долю которого приходится 18,6%, и 33,6% – частный подсектор со всеми его структурами, действующими как на коммерческих, так и некоммерческих началах. Если эти цифры рассматривать в контексте охвата населения, то на долю ИССС приходится 12,5% населения страны при расходах в размере 787 колонов на человека, при этом МСПАС, на долю которого теоретически приходится 80% населения, расходует 181 колон, что в 4,4 раза меньше, а частный сектор, предоставляющий свои услуги, 7,5% населения расходует 7 390 колонов на человека. Однако обратимся к результатам исследования, касающегося спроса на услуги в области здравоохранения в 1989 году, согласно которому эта структура соответствовала потребностям в стационарном лечении, но при этом была не в состоянии удовлетворить потребности в амбулаторном лечении, вследствие чего 45% медицинских консультаций приходилось на частный подсектор при значительной доле поступлений от пациентов со средними и низкими доходами (57%). Кроме того, результаты упомянутого исследования свидетельствуют о том, что 29% пациентов МСПАС имели средний или более высокий доход на одного человека и что 68% госпитализированных из числа лиц с высокими доходами воспользовались также услугами больниц системы МСПАС. Если эти последние показатели, зарегистрированные в 1989 году, сохранятся и в наши дни, то система покрытия расходов на здравоохранение будет нуждаться в увеличении поступлений от этой части населения, которая является платежеспособной.

230. В отношении бюджета МСПАС следует отметить неизменность его доли, хотя и с некоторыми колебаниями, в национальном бюджете, которая по состоянию на 1993 год составила 9,6%, и рост совокупной доходной части при неизменном курсе колона, которая достигла 22,9% в период между 1992 и 1993 годами, что значительно превышает показатель роста по отношению к общему национальному бюджету и свидетельствует об уделении особого внимания сфере здравоохранения в этом году. Ассигнования, выделяемые МСПАС в расчете на душу населения (в неизменных ценах), также четко свидетельствуют о таком увеличении (9,4%). Вместе с тем размер бюджета, запланированного на 1994 год (881,9 млн. колонов), хотя и увеличился в постоянных ценах (9,8%), тем не менее относительный рост его оказался значительно ниже.

231. МСПАС располагает в основном тремя источниками финансирования: правительство Сальвадора (ГОЭС), внешнее сотрудничество (дотации и субсидии), благотворительные организации и специальные фонды (ФАЭ). Относительное участие этих источников в течение последних пяти лет было неравномерным. Если доля средств, выделяемых по линии ГОЭС, систематически сокращалась с 74% в 1989 году до 56,2% в 1992 году, то поступления по линии внешнего сотрудничества возросли пропорционально с 22,8% до 40,6% за этот же период, при этом доля поступлений от благотворительных организаций и ФАЭ осталась неизменной (3,2%); вместе с тем к 1993 и 1994 годам в этих тенденциях наметились некоторые изменения, в частности постепенное сокращение доли поступлений по линии внешнего сотрудничества, которая, согласно планам на 1994 год, должна была

составить 19,7%, существенное увеличение доли ассигнований по линии ГОЭС, которая в 1994 году должна была составить 75,5%, а также начало процесса увеличения поступлений от продажи услуг и добровольных взносов, поступающих от благотворительных организаций и ФАЭ, которые в 1994 году должны были составить ориентировочно 4,8%.

	<u>1989</u>	<u>1992</u>	<u>1994</u>
<u>Источники</u>	%	%	%
ГОЭС	74,0	56,2	75,5
Внешнее сотрудничество	22,8	40,6	19,7
Благотворительные организации и ФАЭ	3,2	3,2	4,8
	<hr/> 100,0	<hr/> 100,0	<hr/> 100,0

232. Основная доля поступлений по линии внешнего сотрудничества приходилась на Агентство по международному развитию, и, несмотря на наметившуюся тенденцию к ее сокращению, в 1994 году она составила 56,5% от суммы внешних поступлений. Следует отметить огромный вклад этого учреждения в дело обеспечения ресурсов, необходимых для функционирования действующих структур и осуществления капиталовложений в условиях исключительно понижающейся тенденции, которая должна стать предметом особого внимания правительства и МСПАС, с тем чтобы повернуть ее вспять, поскольку в противном случае может быть нарушено нормальное функционирование системы здравоохранения.

233. Тенденция в области поступления ресурсов по линии благотворительных организаций и ФАЭ также имеет интересные особенности, в частности наблюдается быстрое увеличение числа ФАЭ, судя по оценкам представителей системы стационарного лечения, их относительная доля возрастает с 11% в 1993 году до 15% в 1994 году.

Осуществляемые программы

234. Для осуществления соответствующей политики и стратегии разработаны оперативные программы и программы поддержки.

235. Оперативные программы подразделяются на программы в области охраны здоровья населения и охраны окружающей среды:

а) Охрана здоровья населения

- i) программа охраны здоровья матери и ребенка и семейного планирования, направленная на обеспечение охраны здоровья женщин в дородовой и послеродовой период и здоровья ребенка с момента его зачатия и до пятилетнего возраста;
- ii) программа оказания медицинской помощи, предусматривающая комплекс профилактических, лечебных и реабилитационных мероприятий, ориентированных на население с целью укрепления и восстановления здоровья;
- iii) программа в области организации питания, направленная на расширение практики и методов соответствующего питания, прежде всего в отношении матерей и детей из сельских и городских районов, проживающих в условиях крайней бедности;
- iv) программа в области психического здоровья предусматривает осуществление профилактических мероприятий в целях укрепления психического здоровья, организации эпидемиологического контроля, психолого-социальной помощи и реабилитации;
- v) программа, предусматривающая проведение мероприятий в целях профилактики и лечения болезней ротовой полости и зубов;

б) Охрана окружающей среды

- i) программа природоохранных мер, направленная на обеспечение охраны здоровья населения и поддержание благоприятной экологической среды посредством соблюдения санитарных норм и контроля за химическими, физическими и биологическими загрязнителями, которые могут присутствовать в различных средах (вода, воздух, почва и продукты) и воздействию которых подвергается человек;
- ii) программа борьбы с заболеваниями, передаваемыми переносчиками, направленная на осуществление мер по контролю за заболеваниями, передаваемыми переносчиками;
- iii) программа базовых оздоровительных мероприятий в сельских районах, направленная на улучшение состояния окружающей среды в сельских районах посредством сооружения систем питьевого водоснабжения, строительства уборных, улучшения условий сельских жилищ и повышения образовательного уровня членов общин.

236. Программы поддержки подразделяются на программы технической и административной помощи:

a) Техническая помощь

- i) программа расширения знаний в области здравоохранения, направленная на предоставление соответствующей информации, посвященной научно-техническим достижениям, которая способствовала бы изменению вредных для здоровья привычек, обычаев и форм поведения;
- ii) эпидемиологическая программа, направленная на борьбу с заболеваниями и несчастными случаями посредством распространения знаний в области эпидемиологии;
- iii) лабораторная программа, направленная на обеспечение профилактики, диагностики и лечения болезней, осуществление контроля за качеством и соблюдением санитарно-эпидемиологических норм, касающихся продуктов питания, и проведение анализов в целях обнаружения загрязнителей окружающей среды;
- iv) программа информационного обеспечения, направленная на сбор, подготовку, обработку, систематизацию, анализ и распространение информации на всех уровнях.

b) Административная помощь

- i) глобальная программа административной помощи, направленная на обеспечение рационального управления людскими, материальными и финансовыми ресурсами;
- ii) программа подготовки кадров и развития людских ресурсов, призванная определить направления и нормативную основу в целях подготовки кадров для сферы здравоохранения, а также способствовать наращиванию технического и административного потенциала должностных лиц в целях повышения эффективности их деятельности и осуществлять контроль в этой области;
- iii) программа, ориентированная конкретно на управление людскими ресурсами;

- iv) программа финансирования, направленная на определение основных направлений и разработку нормативной основы и практических мер для надлежащего управления финансовыми ресурсами на основе системы финансового планирования, соответствующих правовых положений и налоговых норм;
- v) программа сохранения и обслуживания инфраструктуры и оборудования, направленная на регулирование и осуществление контроля за мерами и деятельностью в области охраны, сохранения, использования и обслуживания оборудования и инфраструктур;
- vi) программа материального обеспечения, направленная на поиск, приобретение, получение, складирование, сохранение и распределение необходимых средств для оказания услуг в сфере здравоохранения.

237. Определено шесть стратегических проектов, к числу которых относятся следующие:

- i) всеобщая вакцинация, направленная на обеспечение соответствующего охвата (превышающего 80%) программами профилактических прививок от болезней, поддающихся профилактике посредством вакцинации;
- ii) предотвращение и борьба с синдромом приобретенного иммунодефицита (СПИД) в целях эпидемиологии и изучения этой болезни; осуществление лабораторного контроля для диагностики заболевания; расширение знаний населения и медицинского персонала; осуществление контроля за информацией, предоставляемой банками крови, а также за правовыми аспектами, связанными с этим заболеванием;
- iii) оказание медицинской помощи в случае стихийных бедствий с целью сокращения риска, которому подвергается население в случае стихийных бедствий или антропогенных катастроф;
- iv) профилактика и борьба с малярией в целях осуществления борьбы с этой болезнью посредством обучения населения, ведения борьбы с переносчиками и лечение этого заболевания;
- v) борьба с конкретными проблемами питания в целях восполнения недостатка определенных питательных веществ, включая железо, фолиевую кислоту, йод и витамин А;

- vi) укрепление здоровья населения на основе планирования, управления и оценки деятельности в области здравоохранения, ориентированной на маргинальные слои населения в сельских и городских районах.

Анализ положения дел в области здравоохранения

1. 1950-1990 годы

а) Смертность

238. На протяжении всего периода 1950-1990 годов наблюдалось сокращение ряда показателей, включая показатели общей смертности, младенческой смертности, перинатальной смертности, неонатальной смертности, постнеонатальной смертности, детской смертности и смертности по возрастным группам.

239. Показатель инфицированности изменился незначительно за упомянутый период времени (969 x 100 000 жителей в 1950 году; 900,5 x 100 000 жителей в 1990 году), при этом на первом месте остались кишечные инфекционные заболевания, пневмония, бронхит и болезни, поддающиеся профилактике с помощью прививок; с последними велась успешная борьба в течение последнего пятилетия. Первое место среди случаев детской смертности занимают случаи смертности от кишечных и острых респираторных заболеваний, а также смерть при родах и по другим причинам.

240. Смертность среди детей в возрасте от 1 года до 4 лет значительно сократилась. Основными причинами смерти среди детей этой возрастной группы являются диарейные и острые респираторные заболевания наряду с недоеданием, заболеваниями, поддающимися профилактике с помощью прививок, и несчастные случаи. Среди детей в возрасте от 5 до 14 лет основными причинами смерти являются желудочно-кишечные заболевания, респираторные заболевания, недоедание и несчастные случаи. Среди лиц в возрасте от 15 до 44 лет, 45-64 лет и 65 лет и старше наблюдается значительный рост числа случаев смерти, обусловленной поведением людей: несчастные случаи, убийства, самоубийства, злокачественные опухоли, алкоголизм, сахарный диабет, инфаркт миокарда и другие хронические заболевания.

241. Говоря о причинах смерти, следует отметить значительное сокращение числа смертей, вызываемых заболеваниями, поддающимися профилактике с помощью прививок, туберкулезом, малярией и пневмонией. Возрос показатель смертности, обусловленной злокачественными опухолями, заболеваниями сосудов мозга, инфарктом миокарда, диабетом и другими хроническими заболеваниями.

б) Заболееваемость

242. Во всех возрастных группах среди зарегистрированных при обследовании причин преобладают паразитарные инфекции, нервные и уретральные расстройства, а также

характерные для женщин заболевания. Среди случаев госпитализации основное место занимают острые заболевания при увеличении доли таких заболеваний, как СПИД, и других случаев, связанных с насильственными действиями, включая самоубийства, убийства и дорожно-транспортные происшествия (приложение 12).

243. Наблюдается существенное снижение показателей, связанных с заболеванием туберкулезом легких, сифилисом и другими венерическими заболеваниями, свинкой, брюшным тифом, малярией, болезнями, поддающимися профилактике с помощью прививок.

244. На производстве наиболее распространенным заболеванием является люмбаго, которым обусловлено наибольшее число невыходов на работу.

2. 1989-1993 годы

а) Производство, показатели и достижения в области здравоохранения

245. Согласно Плану действий в области здравоохранения на 1989-1994 годы осуществление деятельности, направленной на профилактику, укрепление, охрану и восстановление здоровья, должно определяться эпидемиологическими критериями, с тем чтобы уделить первоочередное внимание неохваченным слоям населения и повысить эффективность использования ресурсов при участии общин, что позволит распределить соответствующим образом ответственность в целях более оперативного и комплексного осуществления мероприятий.

246. В целях обеспечения нормативной основы и действенности принимаемых мер необходимо учитывать и согласовывать другие факторы, относящиеся к сфере здравоохранения. В частности, необходимо выявлять риски, случаи причинения ущерба или находящиеся в неблагоприятных условиях группы населения, опираясь при этом на эпидемиологическую информацию на различных уровнях, и способствуя принятию в общинах соответствующих мер при участии общественности с целью изменения и улучшения возникающих ситуаций, представляющих собой угрозу или причиняющих ущерб.

247. Наибольший ущерб здоровью населения страны причиняют такие явления, как недоедание среди детей, острые респираторные инфекционные заболевания, диарейные заболевания и болезни паразитарного характера, заболевания, поддающиеся профилактике с помощью прививок, перинатальные осложнения, которые больше всего затрагивают детей, а также связанные с беременностью болезни и инфекционные заболевания, психические расстройства, обусловленные вооруженным конфликтом, и дорожно-транспортные происшествия.

248. В целях уделения внимания наиболее уязвимым слоям населения и с учетом результатов первой подробной переписи учащихся и данных эпидемиологического еженедельного отчета деятельность в области здравоохранения была направлена на решение

проблем в наиболее нуждающихся районах, в частности в 133 муниципалитетах (приложение 2), признанных районами высокого риска, нуждающимися в уделении особого внимания со стороны министерства здравоохранения.

б) Показатели, достигнутые в области здравоохранения

249. Результаты деятельности в области здравоохранения сводятся к следующему:

Снижение материнской смертности

1989 год 14 x 10 000 живорожденных

1993 год 8 x 10 000 живорожденных

Роды, принятые квалифицированными специалистами составили 54,9%.

Снижение уровня детской смертности

1985-1989 годы 57,4 x 1 000

1993 год 44,0 x 1 000 (Справочные данные за 1990 год - ФЕСАЛ, 1993 год)

Показатель смертности детей в возрасте 4 лет:

1989 год 7,83 x 1 000

1990 год 5,1 x 1 000

Процент младенцев с низким весом при рождении:

1989 год 8,4%

1993 год 7,8%

Охват детей медицинским обслуживанием: 47,4%

Сокращение случаев заболевания болезнями, поддающимися профилактике с помощью прививок :

полиомиелит :	случаи заболевания в период с 1989 по 1993 год не зарегистрированы (приложение 3)
дифтерия :	случаи заболевания в период с 1989 по 1993 год не зарегистрированы
корь :	321,8 x 100 000 в 1989 году; 0,25 x 100 000 в 1993 году (приложение 4)
коклюш :	0,95 x 100 000 в 1989 году; 0,14 x 100 000 в 1993 году (приложение 5)
столбняк у новорожденных :	0,54 x 100 000 в 1989 году; 0,13 x 100 000 в 1993 году (приложение 6)

Охват программами вакцинации :

полиомиелит :	1 год	79%
КДС	1 год	79%
корь	1 год	86%
противостолбнячная прививка		70%
БЦЖ		79%

Общее число лиц, страдающих от кариеса зубов, сократилось на 5%.

Увеличение вероятной продолжительности жизни при рождении составило в 1989 году 62,15 года, а в 1993 году - 66,4 года.

Показатель смертности, обусловленный диарейными заболеваниями, в течение последних трех лет сократился с 4,5 до 0,2% (приложение 7).

Сократились случаи заболевания холерой (приложение 8).

Сократились случаи заболевания малярией с 9 605 случаев в 1989 году до 3 670 случаев в 1993 году (приложение 9).

Показатель частоты заболеваемости составил 0,8 x 100 000.

Сократилось число случаев заболеваний лихорадкой денге с 578 случаев в 1989 году до 123 случаев в 1993 году.

В течение последних четырех лет не было зарегистрировано ни одного случая смерти от геморрагической лихорадки денге.

В течение последних лет не было зарегистрировано случаев смерти от малярии.

Данные, касающиеся процентной доли городского населения в разбивке по географическим районам, которое имеет доступ к питьевой воде и туалетам семейного типа, содержатся в приложении 10.

Данные, касающиеся процентной доли сельского населения в разбивке по географическим районам, которое имеет доступ к питьевой воде и туалетам семейного типа, содержится в приложении 11.

с) Достигнутые успехи

250. Достигнутые успехи сводятся к следующему:

- реализуется программа документального оформления деятельности, направленной на борьбу с полиомиелитом;
- начата кампания борьбы с дифтерией;
- реализация общенациональной программы санитарно-гигиенического просвещения в сельских районах, предусматривающей 64-процентный охват населения, на основе применения методологии планирования на местах в 376 учреждениях системы министерства здравоохранения;
- создание 10 комплексных систем медицинского обслуживания на местах, действующих на различных уровнях;
- предоставление квалифицированных акушерских услуг при родах в 21,2% случаев;
- организация различных пропагандистских кампаний в области здравоохранения на основе использования средств массовой информации;

- обогащение сахара витамином А;
- обогащение соли йодом;
- уделение особого внимания 133 муниципалитетам, отнесенным к районам повышенного риска, в рамках осуществления лечебно-профилактических мероприятий;
- борьба со случаями заболевания столбняком среди новорожденных;
- подготовка 207 работников административно-управленческого среднего и высшего звена в сфере здравоохранения;
- организация 6 эпидемиологических курсов для медицинского персонала широкого профиля;
- укрепление инфраструктуры системы здравоохранения, включая как больницы, так и учреждения первого уровня (национальная больница "Закамил", больница имени Бенджамина Блума, медицинские пункты "Сан-Маркос", оздоровительный центр "Уинсетро"; реконструкция гинекологической клиники, центральной лаборатории и 15 клиник, находившихся прежде в зонах вооруженных конфликтов);
- комплектование больниц на общинном уровне медицинским персоналом;
- комплектование учреждений системы здравоохранения кадрами, занятыми полный рабочий день, особенно в муниципалитетах, которые требуют уделения первоочередного внимания;
- усиление контроля на всех уровнях системы здравоохранения;
- внедрение систем управленческой информации в больницах, медицинских центрах и пунктах, действующих на различных уровнях;
- создание системы возмещения расходов в ходе осуществляемой деятельности;
- разработка оперативного бюджета;
- выделение 70 машин скорой помощи для больниц, медицинских центров и поликлиник;
- оснащение хирургическим медицинским оборудованием 10 больниц и медицинских центров;

- организация комитетов здравоохранения на уровне общин при 100-процентном охвате муниципалитетов, в которых действуют уполномоченные по вопросам здравоохранения;
- обучение более 4 000 врачей общего профиля, санитаров и работников вспомогательных служб методам оказания срочной медицинской помощи;
- организация профессиональной подготовки по программе СИЛОГИА (Руководство по работе местных систем здравоохранения) для более чем 2 800 человек;
- направление внешней помощи на решение приоритетных задач в области здравоохранения;
- создание лаборатории для изготовления антирабической вакцины и вакцины, предупреждающей бешенство при укусе собакой;
- взаимодействие различных международных комитетов с целью объединения усилий, направленных на охрану и поддержание здоровья.

Международное сотрудничество

251. В течение пяти лет министерство здравоохранения и социальных дел получило в целом 163 консультации в рамках технической помощи, организовало 530 учебных курсов и выделило 57 стипендий для подготовки специалистов по различным секторам сферы здравоохранения.

252. К числу международных организаций, оказывающих двустороннюю или многостороннюю помощь министерству здравоохранения и социальных дел, относятся 22 организации, в том числе: Агентство по международному развитию, ПАОЗ/ВОЗ, МБР, ИНКАП, ПАСКАП, ФАО, МПП, МАГАТЭ, ПРООН, ОТК, МОТ, Всемирный банк, ЮНИСЕФ, ОАГ, Германское агентство по техническому сотрудничеству, ЦАБЕИ, Итальянская организация по вопросам сотрудничества, правительства Израиля, Испании, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Японии, Чили и Швеции.

Сотрудничество с неправительственными организациями

253. Изыскиваются возможности предупреждения дублирования деятельности и недопущения вмешательства при налаживании сотрудничества.

254. Планы и программы неправительственных организаций учитываются при разработке политики, стратегии и программ министерства здравоохранения. Осуществляется анализ положения дел в рамках неправительственных организаций.

255. Налажена координация с Исполнительным секретариатом по вопросам окружающей среды (СЭМА), который объединяет 140 неправительственных организаций, занимающихся природоохранной деятельностью, Комитетом по вопросам охраны здоровья ребенка, Проектами в области охраны здоровья матери и ребенка (ПРОСАМИ), объединяющими 36 неправительственных организаций; таким образом, общее число неправительственных организаций, которые занимаются в Сальвадоре вопросами здравоохранения, доходит до 217.

256. Координация деятельности с неправительственными организациями осложняется по следующим причинам:

а) в настоящее время отсутствует информационная система, которая обеспечивала бы министерство здравоохранения и социальных дел данными о деятельности неправительственных организаций в сфере здравоохранения;

б) между неправительственными организациями и министерством здравоохранения сложились отношения недоверия, затрудняющие обмен информацией;

с) отсутствие координации деятельности в области здравоохранения, осуществляемой неправительственными организациями и министерством здравоохранения и социальных дел;

д) быстрый рост числа неправительственных организаций и отсутствие координирующего их деятельность органа.

Новые ориентиры на пятилетие

257. В соответствии со стратегическими направлениями, предусмотренными Планом социально-экономического развития на 1994-1999 годы, определены следующие ориентиры:

расширение физической инфраструктуры для целей первичной медицинской помощи;

обеспечение минимальной корзины услуг в сфере здравоохранения с уделением особого внимания профилактике здоровья;

расширение подготовки кадров и найма на работу персонала, особенно работников санитарного просвещения, акушерок и санитарок;

расширение сферы предоставления услуг и повышение роли программ и проектов;

снабжение медицинских учреждений оборудованием, медикаментами и материалами, необходимыми для удовлетворения потребностей населения, с учетом корзины минимальных и более широких услуг в сфере здравоохранения;

разработка минимальной обязательной и всеобщей системы медицинского страхования;

поиск возможностей обеспечения административной и финансовой независимости больниц;

пересмотр роли различных субъектов системы здравоохранения.

Статья 13. Право на образование

Краткое описание системы просвещения Сальвадора

258. Сальвадорская система просвещения в городских и сельских районах подразделяется на две крупные подсистемы: подсистему формального образования и подсистему неформального образования.

259. Формальное образование обеспечивается в школах и представляет собой взаимосвязанную подсистему, призванную обеспечить оптимальные показатели эффективности и качества. С этой целью министерство образования проводит ряд целенаправленных мероприятий децентрализующего и оперативного характера, которые предусматривают реорганизацию системы управления и планирования, а также пересмотр учебных программ, подготовку и совершенствование кадров для всей системы.

260. В ходе реорганизации системы постепенно осуществляется децентрализация таких функций, как планирование, методика преподавания и управление. Определяющими факторами процесса развития сферы просвещения являются: основные потребности во всех областях; меры, направленные на удовлетворение этих потребностей; правовые нормы, регулирующие осуществляемую деятельность и распределяющие полномочия на национальном, департаментском и местном уровнях; стратегические направления, людские, финансовые, материальные, технические и прочие ресурсы.

261. Осуществление мер, предусмотренных планами развития системы просвещения, программами и проектами преобразования потребляемых ресурсов в интересах получения от системы желаемых результатов, постоянно контролируется и корректируется с целью удовлетворения основных потребностей общества в области образования. Просветительская деятельность осуществляется на различных уровнях и имеет различные формы.

262. На местном уровне действуют базовые учебные заведения, призванные обеспечивать и ориентировать просветительскую деятельность на местах. Инспектор, директор учебного заведения и преподаватель направляют образовательный процесс и устанавливают тесную связь между школой и реальной жизнью общины. На региональном уровне политика в сфере просвещения направлена на развитие того или иного региона или департамента в интересах социально-экономического и культурного регионального развития. Заведующий отделом образования на региональном уровне является главным лицом, определяющим

политику в сфере просвещения, опирается на поддержку рабочей группы, занимающейся вопросами планирования, управления и распределения технических и педагогических функций.

263. На национальном уровне преследуется цель обеспечения нормативной основы для целей развития системы просвещения в интересах формирования и комплексной культурной подготовки будущего гражданина. Министерство образования на национальном уровне осуществляет политическое руководство данным сектором и является директивным органом, наделенным соответствующими полномочиями на этом уровне.

264. Что касается организационной структуры и направлений деятельности, то для всех трех уровней характерно единое руководство, предусматривающее установление прямой связи между всеми звеньями.

265. Система неформального образования обеспечивает возможность для внешкольного обучения и является дополнительным звеном системы просвещения. Она помогает приобрести знания тем, кто имел весьма ограниченный доступ или не имел никакого доступа к обычной системе обучения.

Предпринимаемые меры

266. Ниже перечисляются предпринимаемые в сфере просвещения меры, предусматриваемые Государственным планом (Национальным планом социально-экономического развития на 1990-1994 годы):

- i) мобилизация ресурсов системы просвещения для решения прежде всего вопросов дошкольного и базового образования;
- ii) укрепление системы комплексного обучения взрослых;
- iii) улучшение качества обучения
- iv) децентрализация функций технических и административных служб;
- v) совершенствование институциональной основы;
- vi) участие отдельных лиц и общин в процессе обучения.

Приоритеты

267. В целях решения сложных задач и проблем правительство определило следующие приоритетные направления:

расширение возможностей системы дошкольного образования с целью охвата 30% детей в возрасте 4–6 лет, при уделении особого внимания группам населения, проживающим в условиях крайней бедности;

расширение возможностей системы базового образования в целях охвата 90% детей в возрасте 7–15 лет при уделении приоритетного внимания сельским районам;

реорганизация, модернизация и децентрализация органов управления системы просвещения при обеспечении возможности участия общественности.

Цели

268. Цели правительства в этом секторе сводятся к следующему:

достичь расширения сферы охвата системы просвещения, прежде всего на начальном, дошкольном и базовом уровне;

добиться снижения показателей непосещаемости и уменьшения числа учащихся, не переходящих в следующий класс;

повысить культурно-образовательный уровень взрослого населения;

расширить сферу охвата программ ликвидации неграмотности и последующих программ;

создать культурно-просветительскую систему, которая обеспечила бы комплексное развитие личности и гарантировала бы сальвадорцам равенство возможностей доступа к ней;

активизировать процесс технической и административной децентрализации структур системы просвещения;

гарантировать эффективность и качество административной деятельности в интересах развития культурно-просветительских учреждений;

добиться максимального участия неправительственного и частного сектора в культурно-просветительских программах и проектах с целью расширения охвата и улучшения качества предоставляемых услуг.

Целевые уровни

269. Установленные на период 1990–1994 годов уровни приводятся ниже:

Охватить 150 600 детей в возрасте 4–6 лет системой обучения при 5–процентном годовом расширении охвата по сравнению с уровнем 1989 года:

<u>Дошкольное обучение</u>	<u>Целевой уровень</u>	<u>Охват</u>
1989	46 600	
1990	46 600	9,5%
1991	72 600	10%
1992	98 600	15%
1993	124 600	20%
1994	150 600	25%
Совокупный прирост	104 000	30%

Охватить 1 228 500 детей в возрасте 7–15 лет системой образования к концу упомянутого периода при постепенном ежегодном расширении охвата по сравнению с уровнем 1989 года.

<u>Год</u>	<u>Целевой уровень</u>	<u>Охват</u>
1989	882 833	68%
1990	923 702	70%
1991	999 900	75%
1992	1 075 000	80%
1993	1 150 400	85%
1994	1 228 500	90%

Стимулировать участие и укреплять потенциал неправительственных организаций в целях ликвидации неграмотности.

Мероприятия

270. К числу предусматриваемых мероприятий относятся следующие:

расширение охвата детей дошкольным и базовым образованием посредством использования таких нетрадиционных систем предоставления просветительских услуг, как Программа обучения детей при активном участии общин "ЭДУКО";

развитие системы заочного обучения на уровнях базового и среднего образования;

расширение системы комплексного обучения для взрослых;

пересмотр и корректировка программ дошкольного обучения и обучения с 1 по 6 класс базовой школы;

постоянное повышение квалификации учителей и воспитателей и уровня знаний родителей из местных общин;

обеспечение учебным материалом и рабочими пособиями для системы начального и базового образования;

активизация процесса децентрализации;

расширение технических возможностей работников сферы просвещения;

участие регионов в управлении, финансировании и техническом обеспечении системы просвещения;

надлежащая организация материально-технического обеспечения:

информация административного и статистического характера;

планирование;

планово-предупредительный ремонт школьных зданий, сооружений и инвентаря;

распределение учебных материалов;

подготовка кадров.

Организационная структура системы просвещения

271. Система планирования и организационная структура министерства образования формируется с учетом социальных аспектов Национального плана социально-экономического развития, а также правовых норм, закрепленных в Конституции Республики.

272. Глобальная стратегия, предусмотренная Секторальным планом, направлена на децентрализацию системы просвещения и обеспечение непосредственного участия общин и неправительственного сектора в целом в процессе распространения знаний.

273. Сальвадорская система просвещения формируется на основе Закона о всеобщем образовании 1991 года на трех уровнях: 1) нормативный уровень, 2) координационный уровень и 3) исполнительный уровень. Она включает шесть областей, в том числе: дошкольное обучение, базовое образование, среднее образование, высшее образование, обучение взрослых и ликвидация неграмотности, а также специальное образование.

Решенные и существующие проблемы в области расширения охвата системы образования, предпринятые и предпринимаемые меры, достигнутые результаты и соответствующие замечания

274. Основная проблема в сфере просвещения обусловлена в целом снижением эффективности подготовки населения. Эта проблема является свидетельством несоответствия качества и количества ресурсов, формируемых в рамках системы просвещения, уровня спроса на эти ресурсы на рынке труда. К числу основных причин, порождающих эту проблему, относятся следующие:

а) Ограниченный охват системой образования

275. Прежде всего следует отметить низкий уровень охвата системой образования детей в возрасте 7-18 лет. По данным Всемирного банка, Сальвадор является одной из латиноамериканских стран с низким уровнем охвата (56%) и находится в лучшем положении лишь по сравнению с Гватемалой и Гаити. Согласно имеющимся данным, из 230 000 детей, поступивших в первый класс в 1979 году, лишь 44 000 доучились до девятого класса в 1987 году и приблизительно 40 000 получили базовое девятилетнее образование. Экономический ущерб, обусловленный непосещаемостью и непереходом в следующий класс, достигает, по оценкам Всемирного банка, 74 млн. долл. США. Эта проблема усугубляется на начальном уровне, где лишь 14,7% детей имеют доступ к той или иной форме дошкольного обучения.

276. Среди основных факторов, которые сказываются на масштабах охвата системы образования, можно отметить следующие: рост численности населения, нехватка объектов инфраструктуры системы просвещения главным образом в сельских районах, низкий коэффициент использования школьных зданий, низкий уровень образования родителей и т.д.

b) Уровень образования

277. Уровень образования населения Сальвадора в среднем по стране составляет лишь 4,47 класса, причем этот показатель для жителей городских районов составляет 6,05 класса, и всего лишь 3,09 класса – для жителей сельских районов. Эта проблема, обусловленная недостаточным охватом, усугубляется в связи с отсутствием соответствующей инфраструктуры и стимулов, которые компенсировали бы затраты семьи на обучение ребенка в школе. Важно также отметить, что приблизительно 30% экономически активного населения является неграмотным. Нет сомнения в том, что одним из наиболее взаимосвязанных с этой проблемой аспектов является низкий уровень образования родителей, который порождает проблему преемственности поколений.

c) Недостатки учебных программ

278. Об этих недостатках свидетельствуют следующие факты:

Учебные программы и планы в целом не обновлялись с 1968 года, и их содержание не соответствует социально-экономическим реалиям страны; системы оценки процесса обучения и практической деятельности являются неэффективными; отсутствует последовательность в учебных программах на различных уровнях обучения, а система профессионально-технического образования является несовершенной.

К проблеме несовершенства учебных программ и особенно их несоответствия требованиям современности присовокупляются другие проблемы, в том числе: централизованный и бюрократический характер системы; составление учебных программ осуществляется без учета особенностей географических районов или окружающей среды; отсутствуют возможности, которые позволяли бы родителям принимать соответствующее решение в отношении выбора той или иной формы обучения своих детей; техническое обучение на уровне среднего образования оторвано от практики.

d) Низкое качество предоставляемых услуг

279. Помимо вышеупомянутых проблем, существуют и другие, которые сказываются на качестве предоставляемых услуг.

Одна из таких проблем связана с количеством учащихся, приходящихся на одного учителя, которое для системы базового образования на национальном уровне составляет 52 ученика, причем для городских районов этот показатель составляет 46 учеников, а для сельских – 62 ученика.

Аналогичная ситуация, хотя и менее серьезная, складывается на уровне базового образования в частном секторе, где на одного учителя приходится 48 учащихся.

Помимо этого, существуют недостатки в области профессиональной подготовки учителей, которые усугубляются в связи с отсутствием учебных материалов, что не позволяет повысить качество предоставляемых услуг.

Кроме того, проблема непропорционального соотношения количества учащихся и учителей усугубляется в связи с сокращением числа учебных заведений или ухудшением их состояния, а также относительной нехваткой финансовых ресурсов и их неправильным распределением в рамках этого сектора.

e) Неэффективность институциональной основы

280. Этот недостаток проявляется в отсутствии координации между структурами министерства образования и другими соответствующими учреждениями, а также в отсутствии правовой основы, учитывающей нынешние условия, в неправильном распределении имеющихся ресурсов и бесконтрольном росте числа высших учебных заведений.

f) Высшее образование

281. Согласно общему мнению, практика создания сети высших учебных заведений получила широкое распространение в стране. Создание высших учебных заведений само по себе не причиняет никакого ущерба. Проблема заключается в направленности учебных планов и программ, которые не учитывают потребности социально-экономического развития страны, а также в низком уровне знаний выпускников высших учебных заведений. Все это в конечном итоге препятствует реализации всех способностей отдельных лиц в интересах общества и наносит ущерб начальному и базовому образованию в силу неэффективного использования выделяемых ресурсов для подготовки специалистов и неправильной ориентации лиц, получающих образование.

282. В результате вышеизложенных проблем и фактов в стране наблюдаются такие явления, как:

высокий уровень неграмотности;

рост числа учеников, прекращающих обучение, особенно на уровне базового образования;

высокий уровень непосещаемости в школах;

большое число учеников, не переходящих в следующий класс;

большое число выпускников высших учебных заведений, остающихся нетрудоустроенными.

Цели

283. Долгосрочные цели сводятся к следующему:

- a) обеспечение физического, умственного и нравственного развития членов общества;
- b) создание современной системы просвещения, которая гарантировала бы сальвадорцам равенство возможностей доступа к ней;
- c) расширение автономии в отношении управления финансовыми и людскими ресурсами государственных учебных заведений, содействуя при этом расширению непосредственного участия общин в развитии системы образования.

284. Среднесрочные цели сводятся к следующему:

- a) расширение охвата и повышение качества обучения сальвадорцев при уделении большего внимания начальному и базовому образованию и обеспечение максимальной посещаемости, сокращения числа учащихся, прекращающих учебу или не переходящих в следующий класс;
- b) создание условий на уровне среднего образования, позволяющих получать среднее образование тем, кто пожелает продолжить учебу, посредством формирования и распространения соответствующих знаний, которые позволяли бы поступать в высшие учебные заведения или устраиваться на работу;
- c) снижение уровня неграмотности посредством эффективной реализации программы обучения взрослых, способствуя в первую очередь повышению образовательного уровня молодых людей в целях их трудоустройства;
- d) контроль за качеством преподавания в высших учебных заведениях и укрепление их научно-технической базы;
- e) реализация действующей на постоянной и выборочной основе программы решения проблемы неграмотности, ориентированной на перемещенных лиц, жителей сельских районов, находящихся в неблагоприятных условиях, а также на городских жителей, проживающих в условиях крайней бедности;
- f) на уровне начального и базового образования обеспечение полностью за государственный счет обучения всех детей, проживающих в условиях крайней бедности, и подкрепление этих программ мерами в области организации питания и здравоохранения. Выделение дополнительных субсидий для малоимущих и трудноподдающихся обучению детей;

- g) разработка программы стимулирования детей в возрасте до шести лет в целях подготовки их к поступлению в школу;
- h) изучение необходимых механизмов для передачи управленческих и административных функций министерства образования в отношении школьных учреждений посредническим организациям общин, будь то государственным или частным, при сохранении за министерством право надзора и частичного или полного их финансирования;
- i) пересмотр порядка использования финансовых ресурсов по линии ЭДУКРЕДИТО в интересах малоимущих учащихся системы среднего образования и повышение ответственности ex-post со стороны тех, кто получает высшее образование;
- j) пересмотр учебных планов и программ технологических институтов в целях подготовки квалифицированных технических кадров, отвечающих потребности народного хозяйства;
- k) что касается подготовки кадров в университетах, то министерство образования приступит к унификации их учебных планов в целях повышения качества подготовки выпускников на этом уровне.

285. Краткосрочные цели сводятся к следующему:

- a) разработка системы школьного учета на основе составления карт, позволяющих проводить как качественный, так и количественный анализ технической инфраструктуры системы просвещения;
- b) разработка, с учетом вышеизложенного пункта, программы строительства, восстановления и расширения инфраструктуры системы просвещения;
- c) создание национального фонда посредством мобилизации прежде всего ресурсов международного или местного финансового сектора в целях содействия строительству школьных учреждений частными структурами в районах проживания беднейших слоев населения, которым не уделяется должное внимание, особенно в сельских районах;
- d) реализация программы перераспределения преподавательского состава между школами с непропорционально высокой нагрузкой на учителя при уделении приоритетного внимания сельским районам, и повышение заинтересованности учителей посредством улучшения условий их труда, жилищных условий и, по мере возможности, выделения соответствующих надбавок в качестве вознаграждения за работу в сельских районах;

- e) разработка программы специальной помощи, предусматривающей повышение квалификации учителей начальных классов, подготовку учебных материалов и учебников, а также организацию школьного питания.

Преподавание прав человека в учебных заведениях Сальвадора

286. Конвенция о правах ребенка, ратифицированная Сальвадором в апреле 1990 года, возлагает на государство большие обязанности и юридические обязательства в отношении поощрения, уважения и обеспечения наиболее важных прав человека, т.е. прав ребенка.

287. Следует отметить, что усилия министерства образования (МИНЭД) по расширению знаний в области прав человека имеют свою предысторию. В ноябре 1990 года МИНЭД в сотрудничестве с ЮНИСЕФ организовали курсы по подготовке 121 инспектора системы просвещения с целью распространения знаний, касающихся Конвенции о правах ребенка. Наряду с этим была начата подготовка пособия, которое служило бы руководством для преподавателей в этой области.

288. Кроме того, накоплен опыт преподавания прав человека в рамках конкретных программ, которые смогли бы принести практическую пользу в деле реализации этого проекта. В этой связи хотелось бы отметить программу АКНУР, обеспечивающую подготовку и распространение знаний в области прав человека среди репатриантов, миссию ОНЮСАЛ, которая располагает группой инструкторов по вопросам прав человека, действующих в настоящее время в различных уголках страны, а также программу ПРОДЕРЕ, которая при содействии итальянской организации по вопросам сотрудничества занимается на протяжении определенного времени созданием в зоне Сан-Маркос и Сан-Хасинто местных систем распространения знаний, используя специальные механизмы распространения знаний, вносящие ценный вклад в достижение целей вышеупомянутого проекта.

289. Распространение знаний в области прав человека, включая права ребенка, является конституционной обязанностью государства, исходя из того, что человек является источником и целью деятельности государства, а семья – основной ячейкой общества.

290. В связи с принятием в 1948 году Организацией Объединенных Наций Всеобщей декларации прав человека Сальвадор внес некоторые изменения в концепцию образования и ввел в программу обучения дисциплины, связанные с правами человека, в частности с вопросами воспитания патриотизма и морали.

291. С принятием Конституции 1983 года стало ощущаться влияние мировых процессов в отношении защиты и уважения прав человека. Эта Конституция в главе, посвященной образованию, содержит четкие положения, касающиеся прав человека, согласно которым преподавание прав человека является обязательным для формирования личности в условиях справедливого и демократического общества (статья 55).

292. В 1989 году в Плате социально-экономического развития были упомянуты основные проблемы системы просвещения, среди которых была особо выделена проблема "отсутствия конструктивной системы обучения, культивирующей моральные ценности и ценности цивилизованного общества".

293. Нет сомнения в том, что идеи учредительного собрания, разработавшего действующую Конституцию, нуждаются в дальнейшем их развитии на основе планов, программ и практических мер в целях их воплощения в конкретные дела и закрепления прав человека в качестве одной из норм жизни нашего общества. В настоящее время в стране сложилось благоприятное положение для поиска механизмов комплексного воплощения этих идей в конкретные учебные материалы системы государственного и частного образования, с тем чтобы довести их до сознания сальвадорских граждан.

Подход к проблеме прав человека и прав ребенка с учетом сальвадорской действительности

294. Положение в области соблюдения прав человека, и особенно прав ребенка, в Сальвадоре следует рассматривать в двух различных, но взаимодополняющих плоскостях. Прежде всего сложившееся в стране положение, обусловленное низким уровнем экономического развития и бедностью, препятствует удовлетворению самых элементарных потребностей человека, в частности потребностей в образовании, здравоохранении, достаточном питании, одежде и жилье, посягая на само его существование и тем самым на права человека.

295. Согласно официальным данным, касающимся удовлетворения базовых потребностей населения Сальвадора в 1991 году, 30% семей в городских районах проживали в условиях крайней бедности; средний по стране уровень образования составил 4,1 класса; уровень неграмотности достиг 29%; из каждой тысячи новорожденных 56 умирали; доступ к услугам в области здравоохранения и к системам питьевого водоснабжения был ограниченным, при этом основными причинами заболеваний и смерти среди людей были поддающиеся профилактике болезни, вызванные преимущественно вредными для здоровья условиями жизни или длительным недоеданием, особенно детей в возрасте до 5 лет.

296. Как известно, связанные с бедностью проблемы больше всего затрагивают определенные группы населения, главным образом малоимущих детей и женщин, в связи с чем необходим сознательный подход и уделение особого внимания осуществлению конкретных прав представителей этих особо уязвимых групп.

297. Итоги вооруженного конфликта, продолжавшегося в Сальвадоре более 12 лет, сводятся к следующему: 75 000 человек погибли, значительное число людей безвестно исчезли, 1,5 млн. сальвадорцев покинули свои нажитые места, 220 000 детей значатся в числе перемещенных лиц, 300 000 несовершеннолетних страдают от той или иной формы

недееспособности в результате войны. Только в период 1990-1991 годов приблизительно 45 несовершеннолетних погибли в результате срабатывания взрывных устройств и еще 37 детей скончались по причинам, связанным с войной.

298. Во время этого конфликта был нанесен значительный ущерб основным правам ребенка, что привело к размыванию моральных и гражданских ценностей наряду с ускорением процесса разрушения устоев семьи. Вследствие этого возросло общее недоверие, в частности к государственным институтам, перестали соблюдаться юридические гарантии и основное право человека, т.е. право на жизнь.

Основные особенности национальной программы изучения прав человека в сальвадорском обществе

299. Права человека сами по себе не гарантируются. Общество и государство призваны создавать соответствующие условия, для их практического осуществления. С учетом того, что сальвадорское общество находится на этапе перехода к укреплению мира, первые шаги должны быть направлены на изменение отношений людей и восстановление доверия по отношению к отдельным лицам и к общине в целом. Наиболее эффективный для достижения этой цели подход заключается в формировании представителей новых поколений, повышении сознания учителей, вовлечении родителей и общин в этот процесс.

300. Комплексная программа в области прав человека, реализуемая через систему просвещения, должна включать теоретические и практические компоненты не только прав человека, но также и практический компонент его гражданских обязанностей. При этом практический компонент и поступки, равно как и порядок участия представителей сферы просвещения, должны регламентироваться в целях включения прав человека в систему в целом.

301. При разработке методов преподавания прав человека, следует в обязательном порядке учитывать и уделять особое внимание той важной роли, которую играют женщины в большинстве сальвадорских семей, и положению детей, которые больше всего страдают не только от последствий вооруженного конфликта, но и от низкого уровня экономического развития.

302. Процесс изучения прав человека и практической реализации демократических принципов способствует формированию новых отношений между учителем и учеником, а также новой концепции относительно положения ребенка в школе; ребенок становится активным субъектом процесса преподавания. Возможность организации студенческого самоуправления тесно взаимосвязана с этой концепцией, которая также предполагает укрепление этой формы организации.

303. Преподавание прав человека предполагает распространение знаний о существующих ценностях посредством преподавания каждой из дисциплин, предусмотренных учебной программой. Это должно привести к формированию теоретического и практического педагогического подхода, предусматривающего повседневное прямое участие родителей и общин.

304. Методы и средства, используемые в интересах тех групп, для которых они предназначены, должны отвечать соответствующим требованиям, т.е. соответствовать тем условиям, в которых находятся эти группы. В этой связи должен осуществляться поиск методов преподавания, повышения профессионального мастерства и распространения знаний как на основе использования возможностей формального, так и неформального секторов. Кроме того, при подготовке соответствующих учебных материалов следует изыскивать те формы и формулировки, которые наиболее легко усваиваются населением, на которое они рассчитаны с учетом национального контекста.

305. Преподавание прав человека должно превратиться в форму преподавания на основе этих прав, поскольку комплексное обучение предполагает предоставление соответствующих средств, которые позволяют сосуществовать в условиях гармонии. Преподавание на основе прав человека означает также распространение знаний в отношении национальной культуры и обеспечение ее уважения.

Статья 14. Принцип обязательного и бесплатного начального образования

306. Статья 53 Конституции гласит:

"Право на образование и культурное развитие является неотъемлемым правом человека; в этой связи первостепенной обязанностью и целью государства является сохранение, поощрение и широкое осуществление этого права".

В статье 56 отмечается:

"Все граждане Республики имеют право и обязаны получать дошкольное и базовое образование, позволяющее им выполнять роль полезных для общества граждан. Государство поощряет создание специальных учебных центров. Предоставляемое государством дошкольное, базовое и специальное образование является бесплатным".

307. Проекты в сфере просвещения на период 1989–1994 годов были разработаны с учетом естественного права сальвадорцев на получение образования, которое позволяло бы им полностью раскрыть все свои способности и построить демократическое общество, в котором принципы мира, солидарности и социальной справедливости нашли бы воплощение в реальной жизни Сальвадора.

308. В этой связи основные усилия этого сектора направлены на решение проблем тех слоев населения, которые традиционно не пользовались благами культурной жизни страны, результатами научно-технических достижений и услугами системы просвещения в целом, в целях расширения их участия в производительной сфере народного хозяйства в интересах национального развития. Исходя из этого, министерство просвещения, опираясь на проект САБЭ и программу ЭДУКО (распространение знаний при участии общин), существенно расширяет возможности для получения бесплатного дошкольного и базового образования на основе новейших методов и практических решений, учитывающих действительное положение дел в стране, результатов развития универсальной педагогики и участия сальвадорского народа.

309. Эти усилия направлены в основном на расширение охвата сальвадорского населения системой образования и уделение особого внимания начальному и базовому уровню при обеспечении максимального нахождения учащихся в рамках этой системы и снижении уровня непосещаемости и сокращении количества учащихся, не переходящих в следующий класс. Кроме того, в развитие конституционных положений, предусматривающих обеспечение бесплатного начального, базового и специального образования, начиная с 1989 года взят курс на 40-процентное увеличение масштабов охвата населения системой образования посредством перераспределения ресурсов на национальном уровне для целей начального, дошкольного, первого цикла базового и специального образования при уделении особого внимания наименее защищенным группам населения.

310. Предприняты меры по перераспределению преподавательского состава на национальном уровне; внедрен институт школьных инспекторов; приобретает практический опыт решения административных вопросов в сфере просвещения через посреднические государственные и частные структуры взаимодействия; расширена инфраструктура системы образования, охватывающая начальный и базовый уровни, а также оснащение аудиторий и предоставление услуг в области специального образования; осуществляется процесс децентрализации административных функций на национальном уровне; реализуются программы организации детского питания на начальном и базовом уровнях образования; максимально используются имеющиеся учебные помещения для организации трехсменной учебы, а также используются такие традиционные средства, как радио и пресса.

311. Следуя достигнутым соглашениям и возложенным на себя обязательствам в отношении прав ребенка, Организация Объединенных Наций приняла 20 ноября 1989 года Конвенцию о правах ребенка, в которой закреплено право детей на образование. Сальвадор был одним из первых, кто ратифицировал эту Конвенцию. В 1990 году в Жомтьене, Таиланд, состоялась Всемирная конференция по вопросам образования для всех, которая была организована при содействии ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, Всемирного банка и Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН).

312. В Жомтьене были представлены 155 государств, в том числе и Сальвадор. Представители этих государств взяли на себя обязательство удовлетворить потребности в базовом образовании всего населения, особенно детей.

313. Достигнутые соглашения и обязательства, принятые в связи с ратификацией Конвенции о правах ребенка и подписанием Всемирной декларации по вопросам образования для всех, согласуются с политикой в области просвещения, разработанной правительством Сальвадора на период 1989-1994 годов.
