



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/1989/5/Add.11
24 June 1997

RUSSIAN
Original: ENGLISH

Основная сессия 1997 года

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПАКТА ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ,
СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ

Дополнительная информация, представленная государствами - участниками
Пакта после рассмотрения их докладов Комитетом по экономическим,
социальным и культурным правам

Добавление

ФИЛИППИНЫ*

[21 октября 1996 года]

* Комитет рассмотрел первоначальный доклад Филиппин о правах, закрепленных в статьях 10-12 Пакта (E/1986/3/Add.17) на своих 11, 12 и 14-м заседаниях 8 и 9 мая 1995 года (E/C.12/1995/SR.11, 12 и 14).

Правительство Филиппин представило дополнительную информацию, касающуюся рассмотрения этого доклада Комитетом, которая приводится в настоящем документе.

GE.97-17111 (R)

КОММЕНТАРИИ ПРАВИТЕЛЬСТВА ФИЛИППИН К ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫМ ЗАМЕЧАНИЯМ
КОМИТЕТА ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ, СОЦИАЛЬНЫМ И КУЛЬТУРНЫМ ПРАВАМ
(E/C.12/1995/7)

Замечания Комитета

Комитет выражает обеспокоенность в связи с недостаточным объемом ресурсов, выделяемых правительством на цели предотвращения и борьбы с экономической и сексуальной эксплуатацией детей. Он отмечает, что официальные статистические данные правительства о числе случаев сексуальной эксплуатации детей существенно занижены по сравнению с явно более надежными сведениями из целого ряда других источников. Комитет сомневается, что правительство предпринимает достаточные усилия для выполнения своих обязательств по Пакту в области обеспечения защиты таких детей. Аналогичный вывод можно сделать в отношении проблемы беспризорных детей. Кроме того, Комитет выражает сожаление по поводу отсутствия механизмов контроля за применением законов, регулирующих установленный минимальный возраст приема на работу и защиту прав детей в сфере труда, как того требуют положения Пакта (пункт 12).

Ответ правительства

Ресурсы для целей предотвращения и борьбы с экономической и сексуальной эксплуатацией детей

1. Правительство Филиппин твердо привержено делу предотвращения сексуальной эксплуатации детей и борьбы с ней. Что касается ресурсов, то недавно президент выделил 10 млн. песо (384 615 долл. США) из своего социального фонда для поддержки программы деятельности Комитета по особой защите детей, который был создан им в сентябре 1995 года в связи с проблемой сексуального надругательства и эксплуатации детей. Эта сумма выделена на следующие цели: разъяснительная работа по поощрению прав детей на уровне общины и семьи; наращивание потенциала пяти столпов системы правосудия; операции по надзору, контролю и спасению; программы реабилитации для детей и их семей и реинтеграции в жизнь общества; и создание банка данных и проведение исследований.
2. С 1994 года министерство социального обеспечения и развития (МСОР), которое несет главную ответственность за реабилитацию детей, подвергавшихся сексуальным надругательствам или эксплуатации, выделило из своего бюджета 13 млн. песо (500 026 долл. США) на оказание услуг в рамках общин.
3. Хотя экономическая реформа, создание материальной инфраструктуры, а также проведение связанных с ними мероприятий являются приоритетными задачами правительства в деле стимулирования экономического роста, сектор социального развития не оказался в стороне от деятельности правительства по расширению прав народа.

Статистические данные о числе случаев сексуальной эксплуатации детей

4. По оценкам правительства, 60 000 детей являются жертвами проституции. Эта цифра представляет собой экстраполированный показатель в 20 000 детей, который был использован в 1987 году. По оценке некоторых НПО, в стране насчитывается 100 000 детей, занимающихся проституцией.

5. По данным МСОР, в 1994 и 1995 годах удалось спасти от проституции соответственно 100 и 175 детей, которым была оказана помощь по реабилитации. МСОР установил, что эти дети прибыли в города из провинций с неблагоприятной экономической ситуацией и стали жертвами незаконной торговли и сводничества.

Меры, программы и услуги по защите детей от сексуальной эксплуатации

6. Законы, указы и декларации

а) Статья III Закона № 7610 1992 года, озаглавленного "Закон об особой защите детей от надругательств, эксплуатации и дискриминации", предусматривает наказание вплоть до пожизненного тюремного заключения для лиц, которые занимаются детской проституцией, поощряют, содействуют или потворствуют ей, для тех, кто вступает или своим поведением демонстрирует желание вступить в половую связь с ребенком, являющимся объектом эксплуатации в целях проституции, а также для тех лиц, кто извлекает доходы или выгоду из детской проституции.

б) Указ 275. 14 сентября 1995 года президент Филиппин издал Указ 275 об учреждении Комитета по специальной защите детей от всех форм безнадзорности, надругательства, жестокости, эксплуатации, дискриминации и других видов обращения, причиняющих ущерб их развитию. В функции этого Комитета, в частности, входит представление докладов президенту о мерах, принятых государственными учреждениями по решению специфических проблем, связанных с надругательствами над детьми и их эксплуатацией, на которые обращено внимание Комитета. Кроме того, президент распорядился выделить на первоначальном этапе 10 млн. песо для покрытия расходов Комитета. Членами Комитета являются министр юстиции (председатель), министр социального обеспечения и развития (сопредседатель), председатель Комиссии по правам человека (КПЧ), уполномоченный Бюро иммиграции (БИ), представители в ранге заместителей министров труда и занятости, туризма, внутренних дел и местных органов власти и иностранных дел. Совет по охране здоровья детей, председателем которого является министр социального обеспечения и развития, выполняет функции секретариата этого Комитета. Комитет создал техническую рабочую группу для проведения общего обзора действующих программ различных ведомств и выявления проблем в области защиты интересов детей в контексте предупреждения, недопущения и борьбы с нарушениями, а также деятельности по устранению их последствий и реабилитации. Осознавая масштабы поставленных задач, группа учредила четыре подгруппы по вопросам практической деятельности, программам работы семинаров, распространению информации и надзору, контролю и спасению.

с) Президентская декларация № 731 об объявлении второй недели февраля каждого года "Национальной неделей пропаганды предупреждения сексуальных надругательств и эксплуатации детей".

d) Президентская декларация № 759 об объявлении четвертой недели марта 1996 года "Неделей защиты и справедливого обращения с девочками".

7. Продолжается кампания по борьбе против сексуальной эксплуатации детей иностранными и местными педофилами посредством ужесточения мер наказания в соответствии с действующими законами и нормами международного сотрудничества. В мае 1996 года иностранный гражданин был признан виновным в сексуальном надругательстве над 13-летней девочкой и осужден на тюремное заключение сроком от 8 до 17 лет. Кроме того, суд постановил взыскать с него 50 000 песо, которые будут зачислены в специальный целевой фонд для жертвы этого преступления. Он был первым иностранцем, осужденным в соответствии с Законом № 7610. Уже арестовано еще несколько иностранцев, которым будут предъявлены обвинения за нарушение различных положений Закона № 7610.

8. Министерства социального обеспечения и развития, торговли и промышленности и иностранных дел, Бюро иммиграции, Ассоциация туризма и турагентов и Ассоциация владельцев гостиниц и ресторанов и сотрудников служб безопасности провели ряд семинаров-практикумов по мерам борьбы с надругательствами, торговлей и эксплуатацией детей.

9. Осуществляется постоянный надзор за деятельностью учреждений и осуществлением миссий по спасению детей, являющихся жертвами проституции.

10. В международных аэропортах Филиппин работают фильтрационные службы МСОР, которые отслеживают несовершеннолетних, совершающих поездки за границу без сопровождения родителей.

11. Была создана линия прямой связи "бантау бата" (служба детского надзора), а недавно телевизионная программа "Помощь на канале 9" оказала содействие в распространении среди общественности информации о бедственном положении и правах детей и помогла наладить механизм представления соответствующих сообщений. В 1994 году в общей сложности поступило 1 586 сообщений о случаях сексуального надругательства или эксплуатации, а в 1995 году - 2 277 сообщений.

12. Для выявления детских групп риска на уровне деревень и принятия необходимых мер по их защите были созданы, укреплены и обеспечены средствами деревенские советы по защите детей. Всего было создано 13 000 советов.

13. Для ухода за детьми, ставшими жертвами сексуальных надругательств и эксплуатации в районах с широким распространением таких злоупотреблений, были созданы специальные центры. Сейчас в этих районах действуют пять приютов для девочек.

14. Были разработаны и расширены программы и службы реабилитации, например программы индивидуальной и семейной терапии, трудового обучения и просвещения, медицинской и юридической помощи.

15. Была укреплена материальная база различных служб, в частности были усовершенствованы подходы к реабилитации детей, ставших жертвами сексуальных надругательств или эксплуатации. 21 социальный работник, судья, прокурор, сотрудник полиции и адвокат, специализирующийся в области прав человека, прошли в Швеции подготовку по применению терапевтических методов при работе с детьми, относящимися к числу жертв сексуальных надругательств и другим группам риска. Эта подготовка финансировалась правительством Швеции через Совет по инвестициям и техническому обслуживанию (СИТО)/Шведское агентство международного развития (СИДА) и шведскую организацию "Спасите детей". Специальные инструкторы подготовили 309 социальных работников из Министерства социального обеспечения и развития (МСОР), местных органов власти и НПО.

16. Для улучшения работы по отслеживанию случаев детской проституции и педофилии был создан банк данных.

17. Для обмена информацией о стратегиях и ресурсах, задействованных в борьбе с проституцией и педофилией, действует международная сеть связи. В целях обеспечения взаимодополняемости услуг в этой области осуществляется координация и связь с неправительственными организациями.

18. Была усилена пропагандистская и мобилизационная деятельность по привлечению общественности и органов власти к работе по предупреждению злоупотреблений и защите детей. Две декларации, обнародованные для просвещения общественности о сексуальных надругательствах и проблемах малолетних девочек, явились эффективным средством пропагандистской и мобилизационной работы.

19. В русле борьбы с надругательствами над детьми и их эксплуатацией были пересмотрены и проанализированы действующие законы и приняты новые.

20. Министерство юстиции учредило целевую группу по защите детей, которая занимается вопросами судебного преследования за нарушение положений Закона № 7610.

21. Национальное бюро расследований (НБР) создало целевую группу по проблемам надругательства над детьми, которая несет ответственность за надзор и расследование дел, связанных с сексуальными надругательствами над детьми и детской проституцией. Кроме того, этот специальный орган проводит рейды по заведениям, которые используются в качестве прикрытия для проституции.

22. Министерство внутренних дел и местных органов власти совместно с другими государственными ведомствами развернуло кампанию по борьбе с распространением детской проституции, порнографии и других форм надругательства над детьми. Эта кампания предусматривает комплексное осуществление Закона № 7610, причем головным учреждением при этом является филиппинская национальная полиция. В основных городах и туристических центрах полиция осуществляет тщательное наблюдение за иностранными гражданами, подозреваемыми в причастности к детской проституции.

23. Министерство туризма также ведет тщательное наблюдение за туристическими агентствами, которые по имеющимся подозрениям служат лишь прикрытием для проституции. Оно направило во все курорты и гостиницы меморандум, запрещающий гостям приводить с собой несовершеннолетних, не являющихся их родственниками, и требующий сообщать о всех случаях нарушения Конвенции о правах ребенка.

24. Филиппинская национальная полиция создала во всех основных городах и городских районах группы по делам детей и молодежи и назначила во всех муниципалитетах сотрудников, отвечающих за эти вопросы. Члены этих специальных групп прошли подготовку по ведению дел, связанных с детьми. В помощь сотрудникам полиции было разработано руководство по проблемам детей, живущих в особо трудных условиях.

25. Государственный университет при Филиппинском центре права в сотрудничестве с НПО подготовил справочное пособие по системе правосудия и правам ребенка. Оно рассчитано на всех работников системы уголовного правосудия, занимающихся детской проблематикой: сотрудников правоохранительных органов, социальных работников, адвокатов, прокуроров и судей. Это пособие касается детей, выступающих в самом различном качестве: жертвы или истца, подозреваемого правонарушителя или свидетеля.

26. Комиссия по правам человека организовала Центр по правам ребенка для расследования нарушений прав детей. Кроме того, она возбуждает судебные иски в защиту детей, отслеживает и сообщает обо всех нарушениях Конвенции о правах ребенка.

Меры, программы и услуги по защите беспризорных детей

27. Специфические проблемы беспризорных детей рассматриваются правительством Филиппин вместе с такими НПО, как Национальный совет по социальному развитию. В 1986 году они приступили к осуществлению совместного национального проекта по проблемам беспризорных детей (НПБД). Характерные особенности проекта обусловлены следующими причинами:

а) проект располагает сетью местных отделений в 23 наиболее урбанизированных районах и получает помощь со стороны ЮНИСЕФ. В рамках НПБД в десяти городах было проведено исследование по изучению положения беспризорных детей в период с 1984 по 1987 годы. В 1988 году число обследованных городов возросло до 17, а в 1994 году - до 23;

b) исследование по положению беспризорных детей показало, что на их долю приходится 1-3% всех городских детей и молодежи. Хотя беспризорные дети весьма узнаваемы, их точное число установить не удалось, поскольку они очень мобильны и проявляют крайнюю осторожность, когда сообщают о себе какие-либо сведения. Было также отмечено, что их число возрастает в определенные периоды года, например во время рождественских праздников или в пиковые туристические сезоны.

28. Для удовлетворения потребностей беспризорных детей предусмотрены три вида услуг:

a) профилактические услуги в интересах детей, живущих вместе со своими родителями. Эти услуги оказываются на уровне общин и предполагают развитие навыков выполнения родительских обязанностей, осуществление проектов альтернативной занятости, предоставление помощи в области образования, организацию дополнительного питания и проведение мероприятий в рамках общинной самопомощи;

b) услуги по защите детей, не имеющих регулярных контактов со своими родителями или родственниками, предоставляемые непосредственно на местах. Неформальным образованием было охвачено приблизительно 84 000 беспризорных детей. Программа также направлена на развитие у таких детей организаторских навыков, с тем чтобы в повседневной жизни они могли оказывать друг другу помощь. В числе других услуг, оказываемых этим детям, фигурирует консультативное обслуживание и направление детей в соответствующие учреждения для оказания им элементарных услуг. Для предоставления детям безопасного убежища и питательной пищи созданы приюты;

c) реабилитационные услуги для брошенных или осиротевших детей, а также для детей из неблагополучных семей.

29. В 1988-1989 годах программой было охвачено 25 654 беспризорника, или 73,2% от намеченной на этот период задачи. Услуги были предоставлены 30,1% от общей численности беспризорных детей в 17 участвующих в программе городах, где, по оценкам, их насчитывается 85 000. По всей стране численность беспризорных детей, согласно оценкам, составляет 220 000.

30. Задача НПБД на период 1994-1998 годов заключается в том, чтобы сделать программы для беспризорных детей органической частью планов развития местных или городских органов власти. НПБД осуществляется в тесном сотрудничестве с полицией и такими НПО, как Организация по борьбе с детской проституцией в туризме в странах Азии (ОБДПА) и Организация по борьбе с незаконной торговлей филиппинцами (СТОП), при этом проводится наблюдение за туристами и туристическими центрами с дурной репутацией, занимающимися сомнительной деятельностью. ОБДПА, СТОП и целевая группа по защите детей при Министерстве юстиции добиваются привлечения преступников к судебной ответственности. ОБДПА участвует в рассмотрении дел, связанных с сексуальными надругательствами и эксплуатацией не только на Филиппинах, но и за границей, в тех случаях, когда к ним причастны иностранцы.

31. Проект предусматривает повышение квалификации персонала в вопросах применения группового подхода, рассмотрения дел и психологического вмешательства. В 1994 году в Большой Маниле начато осуществление трехгодичного экспериментального проекта по психологическому вмешательству в интересах беспризорных детей, который финансируется ЮНИСЕФ и правительством Австралии.

32. Национальный совет по социальному развитию продолжает свою пропагандистскую деятельность в интересах беспризорных детей, которая проводится среди сотрудников полиции и других правоохранительных органов, добровольцев, церковных групп и в обществе в целом.

33. В координации с местными органами власти и НПО была разработана всеобъемлющая программа для беспризорных детей и родителей. Президент Фидель В. Рамос издал меморандум, где соответствующим учреждениям предписывалось обеспечить полное выполнение этой всеобъемлющей программы. Расширение прав беспризорных детей является главной целью программы. В октябре 1995 года в Маниле были проведены две национальные конференции, в ходе которых беспризорные дети обсуждали свои права, делились опытом, проблемами и надеждами и говорили о возможных путях организации своих сверстников и участия в пропагандистской и иной деятельности.

34. Министерство социального обеспечения и развития (МСОР) совместно с СТОП создало группу по проблемам беспризорных детей в национальном столичном округе для обеспечения эффективной и хорошо скоординированной деятельности по решению детских проблем, в частности в Большой Маниле. Эта группа оказывает помощь в осуществлении всеобъемлющей программы министерства для беспризорных детей в тесной координации с местными органами власти, государственными учреждениями и НПО. Предполагается, что группа создаст банк данных и обеспечит подготовку должностных лиц в деревнях по вопросам организации местных советов по защите детей.

Отсутствие механизмов контроля за применением законов, регулирующих установленный минимальный возраст приема на работу и охрану прав детей в сфере труда

35. На Филиппинах действуют четыре национальных закона, регулирующих вопросы найма детей, а именно: Президентский указ № 603 "Кодекс обеспечения благосостояния детей и молодежи 1974 года", Трудовой кодекс Филиппин (статья 139), Законы № 7610 и № 7658. Филиппинский трудовой кодекс устанавливает, что 15 лет являются минимальным возрастом для принятия на работу, не связанную с опасностью для здоровья. Ребенок, не достигший 15 лет, может работать при условии, что он или она находится под наблюдением своих родителей или опекуна и что работа не мешает его или ее занятиям в школе. Кроме того, в разделе 14 Закона № 7610 говорится, что ни при каких обстоятельствах нельзя принимать на работу ребенка в качестве фотомодели для коммерческих сообщений или объявлений, пропагандирующих насилие, рекламирующих слабые и крепкие алкогольные напитки, табак и табачные изделия. Кроме того, в Президентском указе № 603 говорится, что в случаях, когда ребенок моложе 15 лет может быть принят на работу, работодатель обязан иметь отдельное досье с указанием даты его

рождения; письменное согласие одного из родителей или опекуна на работу ребенка; свидетельство об образовании ребенка и медицинские справки, а при необходимости и специальное разрешение на работу, выдаваемое Министерством труда и занятости (МТЗ).

36. Одним из программных направлений деятельности Министерства труда и занятости, предусмотренных Конституцией Филиппин и вышеупомянутыми законами, является обеспечение защиты рабочих и повышение их благосостояния. Применение и контроль за выполнением этих законов осуществляются прежде всего за счет инспекционной деятельности МТЗ, которая проводится через его региональные отделения, рассредоточенные по всей территории страны. Механизм контроля за соблюдением минимального возраста принятия на работу находится в ведении трудовой инспекции МТЗ.

37. Проект "Сагип батанг манггава" ("Спасите трудящихся-детей") имеет своей целью спасти детей, принимаемых на работу в нарушение закона. Конечная цель проекта - недопущение использования детского труда в стране. Это межучрежденческий проект правительства и НПО, направленный на спасение детей, подвергающихся эксплуатации или работающих на вредном производстве.

38. Закон № 7658 1993 года содержит поправки к разделу 12 статьи VIII Закона № 7610 и предусматривает, что дети моложе 15 лет могут быть приняты на работу на каком-либо предприятии только под ответственность их родителей или опекунов и если на этом предприятии работают лишь члены семьи работодателя. Далее в законе говорится, что работа не должна ставить под угрозу жизнь, безопасность, здоровье и нравственность ребенка или препятствовать его нормальному развитию.

Замечания Комитета

Кроме того, Комитет выражает обеспокоенность в связи с тем, что в подавляющем большинстве мест заключения несовершеннолетние правонарушители содержатся под стражей вместе со взрослыми, что противоречит международным нормам. Хотя правительство признает необходимость изменения такой ситуации, предпринимавшиеся им до сих пор усилия представляются более чем скромными (пункт 13).

Ответ правительства

Данные об услугах, предоставленных Министерством специального обеспечения и развития (МСОР) молодым правонарушителям в 1994-1995 годах

39. МСОР предоставил общинные или неинституционные услуги 15 980 молодым правонарушителям и централизованные или институционные услуги 1 851 молодому правонарушителю.

40. По состоянию на 15 февраля 1995 года в стране насчитывалось 1 298 тюрем. 479 из них предназначены для несовершеннолетних правонарушителей. По состоянию на апрель 1995 года в различных тюрьмах страны в заключении находился 741 молодой правонарушитель. Для сведения к минимуму случаев совместного содержания несовершеннолетних и взрослых правонарушителей первых освобождают под залог в случае, если они не совершили тяжкого преступления. МСОР работает в тесном контакте с сотрудниками полиции и начальниками тюрем для обеспечения защиты прав несовершеннолетних преступников. Несовершеннолетние с отсрочкой исполнения приговора находятся под наблюдением министерства в общинах или реабилитационных центрах.

Усилия в поддержку создания отдельных камер/блоков для содержания малолетних в тюрьмах

41. Целевая подгруппа по проблемам детей-правонарушителей при Совете по охране здоровья детей (СОЗД) провела несколько встреч с представителями местных исполнительных органов с целью разъяснения необходимости создания отдельных блоков для содержания под стражей молодых правонарушителей. В Большой Маниле власти города Пасай (мэр Пабло Конета) выделили второй этаж в здании городского совета для молодых правонарушителей, а власти города Мунтинлупа планируют арендовать здание под спальный корпус для таких правонарушителей.

Меры, принятые конгрессом десятого созыва (1995 год)

42. Были внесены следующие законопроекты:

a) законопроект палаты представителей № 2019, представленный г-ном Родольфо Т. Туасоном и озаглавленный "Закон о создании комплексной системы правосудия для несовершеннолетних и о выделении на нее средств". Этот закон будет применяться ко всем молодым правонарушителям, которые в момент совершения преступления были старше 9 лет, но моложе 18;

b) законопроект сената № 1036, представленный сенатором Франклином М. Дрилоном и озаглавленный "Закон о создании комплексной системы правосудия для несовершеннолетних и о выделении на нее средств". Этот закон будет применяться ко всем молодым правонарушителям, которые в момент совершения наказуемого по действующему законодательству преступления были старше 12 лет, но моложе 18. Молодой правонарушитель, которому в момент совершения преступления было 12 лет, освобождается от уголовной ответственности и передается на попечение своему отцу или матери, ближайшему родственнику или другу семьи по усмотрению суда по делам несовершеннолетних, который предполагается создать на основании данного законопроекта, причем он же и будет осуществлять надзорные функции. Такая же мера наказания применяется к молодым правонарушителям, которым в момент совершения преступления было 12 лет, но не более 15.

43. Предлагаемые меры позволят укрепить Правила и Положения по отправлению правосудия по делам несовершеннолетних, принятые Советом по охране здоровья детей (СОЗД) на основе Кодекса обеспечения благосостояния детей и молодежи.

44. Кроме того, обе палаты конгресса выступили с законодательной инициативой по повышению возраста уголовной ответственности молодых правонарушителей с 9 до 12 лет. Эта мера была рекомендована Комитетом по правам ребенка. Был также предложен законопроект об учреждении судов по делам детей и семьи для облегчения рассмотрения дел, касающихся несовершеннолетних и семейных отношений.

Замечания Комитета

Комитет выражает серьезную обеспокоенность в связи с положением филиппинских граждан, работающих за пределами страны, и прежде всего женщин, которые зачастую сталкиваются с лишениями и унижением. Он отмечает, что столь широкие масштабы экспорта рабочей силы могут сопровождаться значительными проблемами, связанными с распадом семей и молодежной преступностью (пункт 14).

Ответ правительства

45. Защита и поощрение благосостояния филиппинских граждан, работающих за рубежом, являются одним из предметов приоритетного внимания филиппинского правительства.

46. В соответствии с Законом № 8042, озаглавленным "Закон о политике в области работы за границей и повышении уровня защиты и поощрения благосостояния трудящихся-мигрантов, членов их семей и филиппинских граждан, терпящих лишения за рубежом, а также о других мерах", было создано Управление юрисконсульта по делам трудящихся-мигрантов в целях координации и надзора за всеми видами помощи, оказываемой филиппинским трудящимся-мигрантам, как имеющим, так и не имеющим соответствующие документы. Функции юрисконсульта включают привлечение Объединенной адвокатуры Филиппин, хорошо зарекомендовавших себя адвокатских контор и ассоциаций юристов в дополнение к усилиям правительства по оказанию юридической помощи трудящимся-мигрантам и управление Фондом юридической помощи трудящимся-мигрантам.

47. Закон № 8042 устанавливает в качестве высшего приоритета Министерства иностранных дел и представительств внешнеполитической службы Филиппин защиту интересов филиппинских трудящихся-мигрантов и поощрение роста их благосостояния.

48. Филиппины не только кодифицировали и укрепили национальное законодательство, регулирующее вопросы поощрения и защиты благосостояния филиппинских трудящихся-мигрантов, но и активизировали дипломатические усилия с целью обеспечить филиппинским гражданам, работающим за рубежом, справедливые и гуманные условия труда. Филиппины и страны, широко использующие труд филиппинских граждан, заключили двусторонние соглашения, касающиеся условий работы и благосостояния трудящихся.

49. Закон № 8042 предусматривает создание центров ресурсного обеспечения трудящихся-мигрантов и находящихся за рубежом филиппинских граждан в тех странах, где отмечается значительная концентрация филиппинских трудящихся-мигрантов. Эти центры будут функционировать на круглосуточной основе, семь дней в неделю, включая и праздники. Центры предоставляют следующие услуги: консультационное и юридическое обслуживание; помощь по вопросам социального обеспечения; осуществление справочно-консультативных программ по профессиональной ориентации и информационным сетям в стране трудоустройства; регистрация нелегализованных трудящихся; развитие людских ресурсов; осуществление программ, учитывающих гендерный фактор, для удовлетворения специфических потребностей женщин из числа трудящихся-мигрантов; и отслеживание ситуаций и обстоятельств, влияющих на положение трудящихся-мигрантов и других филиппинских граждан за рубежом.

50. На основании Закона № 8042 были созданы следующие фонды:

а) Чрезвычайный репатриационный фонд (100 млн. песо), который предполагается использовать в случае войны, эпидемии, стихийных или антропогенных бедствий и других аналогичных событий; законодательство предусматривает обязательную и немедленную репатриацию трудящихся, не достигших совершеннолетия;

б) Гарантийный кредитный фонд для трудящихся-мигрантов (100 млн. песо), который предусматривает план финансирования предотъездных кредитов и ссуд на цели помощи семьям; цель фонда - защитить трудящихся, желающих работать за границей, от незаконных вербовщиков;

с) Фонд юридической помощи (100 млн. песо), который используется для финансирования деятельности Управления юрисконсультанта по делам трудящихся-мигрантов; и

д) Стипендионный фонд конгресса для трудящихся-мигрантов (200 млн. песо), который предполагает оказание помощи наиболее достойным трудящимся-мигрантам и/или их детям моложе 21 года, которые намерены получить образование или пройти подготовку в первую очередь в научно-технической области.

51. 6 июня 1995 года Филиппины ратифицировали Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Филиппины призвали все другие государства - члены Организации Объединенных Наций подписать и ратифицировать эту Конвенцию.

52. Генеральная Ассамблея и Комиссия по правам человека Организации Объединенных Наций недавно приняли две предложенные Филиппинами резолюции, озаглавленные "Насилие в отношении трудящихся женщин-мигрантов" и "Торговля женщинами и девочками". Цель этих резолюций - обратить внимание международного сообщества на бедственное положение трудящихся женщин-мигрантов и побудить его принять индивидуальные коллективные меры для решения этих проблем.

Замечания Комитета

Комитет выражает особую обеспокоенность по поводу применения норм уголовного права при решении проблем, обусловленных неадекватным жильем. В этой связи он отмечает, что Президентский указ (ПУ) № 772 в ряде случаев использовался как основа для осуждения по обвинению в уголовном преступлении незаконных жильцов и что ПУ № 1818 ущемляет право выселенных лиц на надлежащую правовую процедуру. Не оправдывая случаи незаконного занятия земель или узурпацию имущественных прав лицами, не имеющими возможности каким-либо иным способом обеспечить себе доступ к адекватному жилью, Комитет вместе с тем полагает, что при отсутствии согласованных мер по решению указанных проблем не следует сразу же прибегать к мерам уголовно-правового воздействия или разрушению жилищ (пункт 15).

Ответ правительства

53. При решении проблем, обусловленных отсутствием адекватного жилья, правительство никогда не прибегало к нормам уголовного права, в частности к Президентскому указу № 772. Вместе с тем правительство признает, что в ряде случаев частные землевладельцы ссылались на ПУ № 772 в своих жалобах на лиц, незаконно занявших их земли.

54. 19 и 20 марта 1996 года Президент Рамос созвал национальный саммит по борьбе с нищетой, в работе которого приняли участие представители различных слоев общества, НПО и государственных учреждений. Саммит призвал к отмене ПУ № 772 и усилению режима применения Закона № 7279, озаглавленного "Закон о программе всестороннего и постоянного городского и жилищного строительства, создании механизма ее реализации и других мерах". Для разработки проекта соответствующих мероприятий, который предполагалось представить на рассмотрение конгресса, была незамедлительно создана целевая юридическая группа в составе юристов, представляющих органы исполнительной и законодательной власти. В настоящее время Комитет по делам юстиции и Комитет по жилищному вопросу и градостроительству палаты представителей проводят слушания с целью упразднения этого указа. Общее мнение членов этих комитетов сводится к тому, что ПУ № 772 следует упразднить.

Замечания Комитета

Информация, получаемая Комитетом из различных источников, свидетельствует о том, что в стране нередко проводятся широкомасштабные насильственные выселения, которые, согласно оценкам, затронули сотни тысяч людей с момента ратификации Филиппинами Пакта. В одном из представленных в Комитет сообщений утверждается, что за период с июня 1992 по август 1994 года принудительному выселению подверглись примерно 15 000 семей. Комитет выражает свою озабоченность в связи с масштабами принудительных выселений и способами их осуществления. Правительство само признает, что запланированные принудительные выселения могут затронуть до 200 000 семей и что оно изыскало всего лишь 150 000 единиц жилья для их расселения. Подтверждение

правильности этих оценок означало бы, что очень большое число людей, которым в настоящее время угрожает выселение, не будут переселены в адекватные жилища. Такое положение противоречило бы обязательствам по соблюдению права на жилище (пункт 16).

Ответ правительства

55. Политика правительства Филиппин и правовой режим, существующий в стране, не могут служить оправданием для крупномасштабных насильственных выселений. Хотя в стране, возможно, и имеются отдельные спорадические случаи незаконных выселений и незаконного сноса жилья, такие действия не проводятся, не санкционируются и не поощряются правительством Филиппин. Вместе с тем правительство Филиппин признает, что переселение тех семей, которые проживают в опасных районах и занимают земли, выделенные под крупные инфраструктурные проекты, может оказаться необходимым. В таких случаях соблюдается предписываемая законом процедура, т.е. проводятся консультации с соответствующими общинами, рассылаются надлежащие уведомления и предоставляются участки для переселения.

56. В резолюции, принятой на общенациональной конференции по жилищному вопросу в январе 1995 года, осуществление которой возложено на Комитет по координации инвестиций Национального управления по экономическому развитию (НУЭР), всем государственным учреждениям, занимающимся развитием инфраструктуры, поручено в соответствии с Законом № 7279 выделять определенный процент от своих соответствующих бюджетов на цели перемещения и расселения семей из районов осуществления проектов этих учреждений.

57. Для Большой Манилы, где концентрация неформальных поселений наиболее заметна, а нехватка жилья ощущается весьма остро, в середине 1995 года был разработан план жилищного строительства (ПЖСБМ), который сейчас входит в фазу практической реализации. ПЖСБМ был разработан совместно с местными органами власти Большой Манилы в ходе проведения целого ряда семинаров и консультаций. Мэр Большой Манилы и мэры городов-спутников согласились найти общий участок для расселения малоимущих жителей, подлежащих переселению из опасных зон и районов осуществления государственных инфраструктурных проектов. В результате осуществления различных программ жилищного строительства 147 336 семей и 235 669 семей получили помощь в решении жилищной проблемы в 1994 и 1995 годах, соответственно. Эти данные свидетельствуют о значительном росте числа семей, получивших жилье, по сравнению с 1993 годом, когда таких семей насчитывалось 102 042. Местные органы власти представили земельный кадастр по состоянию на 31 августа 1995 года, где было указано, что 226 375 га земли пригодны для строительства государственного жилья. В настоящее время осуществляется юридическое оформление этих земель и принимаются меры для их практической передачи под жилищное строительство.

Замечания Комитета

Хотя в компетенцию самого правительства не входит строительство или финансирование строительства жилья для целей удовлетворения всех жилищных потребностей населения страны, оно должно делать все от него зависящее для того, чтобы использовать имеющиеся в его распоряжении ресурсы для обеспечения доступа наиболее слабозащищенных и уязвимых слоев населения к дешевому жилью и привлечения частного сектора к участию в этом процессе. Вместе с тем Комитет отмечает, что существующий уровень ассигнований, как представляется, ставит в более выгодное положение группы населения с более высокими доходами за счет неимущих (пункт 18).

Ответ правительства

58. Для удовлетворения потребностей малоимущих групп населения правительство осуществляет программы жилищного строительства. В соответствии с Программой строительства государственного жилья, являющейся составной частью Единой программы кредитования жилищного строительства, цены на жилье устанавливаются на уровне 150 000 песо и ниже. Такое жилье доступно для самых бедных 30% населения и семей с месячным доходом в размере 5 000 песо. В среднем программой охвачено 44% домашних хозяйств и 29% объема финансирования.

59. Общинная ипотечная программа позволяет малообеспеченным семьям покупать землю, на которой они живут. На пятилетний период из бюджета по этой программе выделяется в общей сложности 12 млрд. песо.

Замечания Комитета

Комитет признает готовность правительства проводить аграрную реформу, о чем свидетельствует Программа всеобъемлющей аграрной реформы 1987 года. Вместе с тем он отмечает, что осуществлению программ препятствуют крупные пробелы в соответствующем законодательстве, нехватка финансовых средств и отсутствие механизмов осуществления. Он отмечает, что правительство не сумело осуществить поставленные им самим задачи и что у него, по всей видимости, отсутствует политическая воля для исправления ситуации. Как представляется, неадекватное проведение программы аграрной реформы оказало негативное воздействие на процесс полного осуществления права на питание, закрепленного в статье 11 Пакта (пункт 19).

Ответ правительства

60. В целом поставленный вопрос касается практического осуществления революционной программы (аграрной реформы) на демократической основе. Соблюдение демократических принципов замедляет реализацию всеобъемлющей аграрной реформы.

61. Первые два года процесса реализации программы ушли в основном на начальные мероприятия, в частности на разработку оперативных принципов и политики, укрепление учрежденческого потенциала, широкомасштабную реорганизацию учрежденческой структуры и набор персонала, координацию и задействование соответствующих механизмов на уровне всей страны и отдельных деревень. Учреждениям-исполнителям пришлось многому научиться прежде, чем они полностью подготовились к реализации программы такого масштаба и размаха.

62. Администрация Президента Фиделя В. Рамоса полностью поддержала программу во всех сферах ее осуществления. Она рассматривает аграрную реформу как надежду на повышение качества жизни большинства сельского населения. Когда она говорит о политической воле для завершения аграрной реформы, речь идет не только о вопросе соблюдения законодательства правительством. Это означает выполнение желания общества ликвидировать нищету и утвердить мир в общинах. Процесс расширения прав открывает перспективы коренного преобразования социально-экономических условий в сельской местности.

63. Для решения проблем, связанных с осуществлением программы, была переориентирована политика и пересмотрены руководящие принципы. Кроме того, получила дальнейшее развитие оперативная стратегия приобретения и распределения земель в отдельных провинциях. Эта стратегия предусматривает укрепление кадров и оказание надлежащей материально-технической поддержки, обеспечение мобильности и связи в тех районах, где еще остается много земель, подлежащих распределению.

64. Реформы в сфере политики предусматривают предоставление кредитов под 6% годовых для приобретения земель, подпадающих под Президентский указ № 27 и Постановление № 228. Проценты будут начисляться ежегодно с учетом невыплаченной стоимости земли. Кроме того, для совершенствования руководящих принципов оценки земель и установления более разумных пределов цен на землю было принято Административное распоряжение № 11.

65. В целях снижения противодействия программе был принят ряд мер. Одной из них явилось принятие Министерством аграрной реформы (МАР) и другими учреждениями - исполнителями Меморандума о согласии с Программой инвестиционной помощи землевладельцам. Этот Меморандум предусматривает оказание землевладельцам помощи в переориентации их ресурсов с сельскохозяйственного производства на прибыльные коммерческие предприятия.

66. Что касается вспомогательного обслуживания, то при разработке программы "Аграрная реформа в общинах" (АРО) предусматривалось оказание надлежащих и своевременных вспомогательных услуг одновременно с распределением земель. Именно в этих общинах все учреждения-исполнители активизируют свою деятельность по увеличению производства сельскохозяйственной продукции, повышению доходов домохозяйств и поощрению устойчивого развития.

67. Учитывая нехватку ресурсов для финансирования вспомогательных услуг (кредитование, ирригация, строительство дорог, сбыт продукции и т.д.), поиск средств из местных и иностранных источников стал приоритетной задачей деятельности в поддержку примерно 606 общин. Проведенные по всей стране кампании по объявлению взносов позволили заручиться поддержкой национальных и местных органов исполнительной власти, НПО и других секторов.

Состояние процесса приобретения и распределения земель в рамках Программы всесторонней аграрной реформы (ПВАР)

68. Министерство аграрной реформы (МАР) и Министерство по охране окружающей среды и природных ресурсов (МОПР) в период с июля 1987 года по декабрь 1994 года в общей сложности распределили 3,2 млн. гектаров. В 1993-1994 годах было распределено 1 047 000 га, или 33% всех земель, распределенных после начала осуществления программы в 1987 году.

69. С января по декабрь 1994 года было распределено 430 900 га частных и государственных сельскохозяйственных земель среди примерно 297 000 фермеров. Это - 90% установленного задания в 481 600 гектаров. Этот показатель распределения земель примерно на 5% выше, чем в 1993 году, и самый высокий с 1972 года. В конце 1994 года Министерство аграрной реформы (МАР) в общей сложности распределило порядка 1,9 млн. га частных и государственных сельскохозяйственных земель с 1987 года. 53% земель были переданы новым владельцам за два с половиной года пребывания у власти администрации Президента Рамоса, причем в этот период землю получили около 1 млн. фермеров.

Перспективы ПВАР

70. Эта программа будет доработана в соответствии со Среднесрочным планом развития (ССПР). На период 1996-1998 годов приходится последний этап ее осуществления. В оставшийся период программа будет осуществляться по следующим направлениям:

а) ускоренное улучшение условий землевладения. По этой программе основное внимание будет уделяться программам ускоренной прямой передачи земельной и неземельной собственности фермерам. В целях выполнения графика реализации программ МАР будет уделять первоочередное внимание распределению земель под посевы риса и кукурузы, государственных земель, предложениям о добровольной продаже/добровольной передаче земель населенным пунктам и частным сельскохозяйственным землям. Кроме того, по планам передачи неземельной собственности МАР переведет все арендуемые участки и наделы, оставшиеся в пользовании землевладельцев, на договоры аренды. В порядке дальнейшего развития своей деятельности по приобретению и распределению земель МАР будет по-прежнему совершенствовать свои оперативные процедуры в целях ускорения рассмотрения и урегулирования аграрных споров за счет формирования корпуса адвокатов для их последующего командирования в районы с большим объемом нерассмотренных дел;

b) ускоренное развитие объектов программы. Мероприятия по этой программе, такие, как создание вспомогательных систем, наращивание и укрепление социальной инфраструктуры, будут осуществляться в увязке с целенаправленным развертыванием программы "Аграрная реформа в общинах". МАР и другие учреждения-исполнители будут и впредь заниматься вопросами развития 1 000 участвующих общин на всей территории страны;

c) другие направления, выполняющие функцию поддержки основных упомянутых выше элементов, включают в себя:

- i) укрепление партнерских отношений с участниками программы;
- ii) мобилизацию местных и иностранных ресурсов для вспомогательного обслуживания;
- iii) активизацию работы аппарата аграрной реформы в интересах повышения эффективности программ; и
- iv) начало реформирования макроэкономической политики для расширения доступа мелких фермеров и землевладельцев к ресурсам и для усиления их контроля над ресурсами в целях обеспечения высокой эффективности и производительности.

Ниже приводятся ответы Министерства здравоохранения на замечания членов Комитета, высказанные в ходе рассмотрения доклада Филиппин на его двенадцатой сессии

71. Согласно статистическим данным Министерства здравоохранения Филиппин за 1991 год коэффициент младенческой смертности на Филиппинах составлял 29,9 на 1 000 живорождений. Эта информация основана на данных служб здравоохранения или докладах с мест. Национальный совет по координации статистики прогнозировал на 1995 год более высокий показатель: 48 на 1 000 живорождений. Но эти данные необходимо сверить с фактическими результатами переписи населения 1995 года, которые еще не опубликованы.

72. По данным Министерства здравоохранения за 1991 год, на острове Минданао на каждые 9 475 человек приходится один врач, оплачиваемый за счет государственного бюджета. Министерство здравоохранения не располагает информацией о числе частных врачей на Минданао. В районе XII, население которого составляет 3 245 000 человек, насчитывается 282 врача, т.е. на каждые 11 508 человек приходится один врач.

73. Общий объем бюджета здравоохранения за период после 1993 года трудно определить, поскольку в указанном году службы здравоохранения и их соответствующие бюджеты были переданы в ведение местных органов власти. Национальный бюджет здравоохранения за 1996 год, согласно оценкам, составлял 9,2 млрд. песо, а бюджеты местных органов власти на нужды здравоохранения, по оценкам, равняются примерно 6 млрд. песо. Таким образом, общий бюджет здравоохранения, по-видимому, приближается к 4% бюджета страны, составляющего 400 млрд. песо. Этот показатель выше оценок некоторых организаций, которые рассчитали его на уровне 1-2%, и ближе к рекомендованной ВОЗ 5-процентной отметке.

74. Закон № 7305 1992 года, озаглавленный "Основной закон для работников государственной системы здравоохранения", расширил льготы для работников этой сферы. Передача служб здравоохранения в ведение местных органов власти в 1993 году, возможно, привела к некоторым сбоям в осуществлении закона ввиду финансовых трудностей во время переходного периода.

75. Филиппинская система здравоохранения носит смешанный характер, поскольку в ней на равных началах участвуют государственный и частный сектора. Ожидается, что на расходах на нужды здравоохранения отразится осуществление Закона о национальном страховании здоровья, который был принят в 1995 году.

76. С 1993 года Министерство здравоохранения осуществляет комплекс мер по оказанию помощи местным органам власти в поддержку деятельности местной системы здравоохранения, а также в целях повышения окладов и льгот работникам этого сектора. В 1994 году расходы на этот комплекс мер составили 1,4 млрд. песо, из которых 700 млн. приходилось на повышение окладов. Эта система была разработана таким образом, чтобы наиболее бедным провинциям выделялась большая часть ресурсов.

77. Филиппинская программа планирования семьи является одной из приоритетных программ государственной системы здравоохранения, в основе которой лежит принцип свободы и добровольности в принятии решений о рождении детей, семье, будущем и качестве жизни. Программа осуществляется с учетом потребности в планировании семьи и необходимости сведения к минимуму опасностей, связанных с беременностью. Она отвергает аборт как метод планирования семьи. Хотя некоторые круги возражают против применения искусственных методов планирования семьи, в целом общество признает опасность пагубных последствий бесконтрольного роста численности населения. По-прежнему предпринимаются усилия по поддержанию диалога с католической церковью и другими кругами, возражающими против программы. Программа с момента начала ее осуществления в 70-х годах принесла скромные и запоздалые результаты с точки зрения снижения темпов прироста численности населения, общего показателя фертильности и расширения практики планирования семьи.

78. Обследование положения в области планирования семьи, проведенное в 1995 году Национальным статистическим управлением (НСУ), показывает, что противозачаточными средствами пользуются 50,7% населения по сравнению с 40%, по данным национального демографического обследования 1993 года. Однако это увеличение объясняется применением традиционных методов планирования семьи. Программа направлена на расширение доступности современных методов и повышение роли частного сектора.
