



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/1990/6/Add.33
16 October 2001

RUSSIAN
Original: ENGLISH

Основная сессия 2002 года

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

**Вторые периодические доклады, представленные государствами-участниками
в соответствии со статьями 16 и 17 Пакта**

Добавление

НОВАЯ ЗЕЛАНДИЯ*

[30 сентября 2001 года]

* Отчет о рассмотрении Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам на его девятой сессии в 1993 году первоначального доклада, представленного правительством Новой Зеландии, см. в документе E/C.12/1993/SR.24-26, заключительные замечания см. в документе E/C.12/1993/13.

Информация, представленная Новой Зеландией в соответствии с руководящими принципами, касающимися вступительной части докладов государств-участников, содержится в базовом документе (HRI/CORE/1/Add.33/Rev.1).

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение.....	1 - 6	8
I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ	7 - 46	9
A. Обзор.....	7 - 9	9
B. Важные общие изменения	10 - 46	12
II. ИНФОРМАЦИЯ, КАСАЮЩАЯСЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПАКТА.....	47	23
Ответ на замечания Комитета по первоначальному докладу Новой Зеландии.....	47	23
Статья 1 - Право на самоопределение.....	49	25
Статья 2 - Обязательства государств-участников и право на недискриминацию	50 - 65	25
A. Прогрессивное осуществление.....	50 - 52	25
B. Положения о недискриминации.....	53 - 60	26
C. Гарантия экономических, социальных и культурных прав неграждан	61 - 65	29
Статья 3 - Право мужчин и женщин пользоваться равными правами.....	66	31
Статьи 4 и 5 - Недопустимость ограничений предусмотренных в Пакте прав и отступлений от них	67	31
Статья 6 - Право на труд.....	68 - 105	31
A. Резюме основных событий	68	31
B. Состояние, уровень и тенденции занятости и безработицы.....	69 - 74	32

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
C. Политика и меры по достижению устойчивого экономического развития и полной продуктивной занятости; свобода выбора при трудоустройстве.....	75 - 85	34
D. Дискриминация в сфере занятости	86 - 96	40
E. Защита от произвольного прекращения занятости	97 - 98	44
F. Программы технической и профессиональной ориентации и подготовки.....	98 - 101	45
G. Неполная занятость и работа по совместительству	102 - 105	46
 Статья 7 - Право на справедливые и благоприятные условия труда	 106 - 158	 47
A. Резюме основных событий	106	47
B. Методы установления размеров заработной платы	107 - 111	48
C. Минимальная заработная плата	112 - 118	51
D. Равное вознаграждение за труд равной ценности	119 - 129	53
E. Меры по поощрению объективной оценки эффективности работы	130	57
F. Равные возможности для продвижения по службе	131 - 135	58
G. Распределение доходов среди лиц, работающих по найму в государственном и частном секторах	136 - 137	62
H. Профессиональная гигиена и безопасность труда	138 - 154	63
I. Отдых, досуг, ограничение рабочего времени и оплачиваемые отпуска	155 - 158	69
 Статья 8 - Права профессиональных союзов	 159 - 184	 71
A. Резюме основных событий	159	71
B. Предыдущие доклады.....	160	72
C. Право на создание профессиональных союзов и вступление в них, право профсоюзов объединяться в федерацию	161 - 167	72
D. Трудовые договоры и коллективные переговоры	168	74
E. Количество и структура профсоюзов и членство в них.....	169 - 170	75
F. Право на забастовку	171 - 173	76
G. Ограничения	174 - 175	77

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Н. Вопрос о ратификации Новой Зеландией конвенций МОТ, имеющих отношение к статье 8, и снятии оговорки к этой статье.....	176 - 184	78
Статья 9 - Право на социальное обеспечение	185 - 250	81
А. Резюме основных событий	186	81
В. Общие положения.....	186 - 193	81
С. Основные события.....	194 - 237	84
Д. Затраты на социальное обеспечение и их последствия	238 - 248	95
Е. Международное сотрудничество	249 - 250	99
Статья 10 - Охрана семьи, материнства и детства.....	251 - 316	100
А. Резюме основных событий	251	100
В. Общие положения.....	252	100
С. Значение термина "семья".....	253	100
Д. Прочие изменения в отношении семейных обязанностей.....	254 - 255	101
Е. Возраст совершеннолетия для различных целей.....	256 - 257	101
Ф. Право на вступление в брак.....	258 - 259	102
Г. Расторжение брака.....	260 - 261	103
Н. Меры, направленные на сохранение, укрепление и защиту семьи	262 - 276	103
И. Правительственные меры (включая пособия) в интересах семей	277 - 287	109
Ж. Охрана материнства, включая отпуск по беременности и родам или отпуск по уходу за ребенком	288 - 296	112
К. Защита детей и подростков.....	297 - 316	114
Статья 11 - Право на достаточный жизненный уровень.....	317 - 383	120
А. Резюме основных событий	317	120
В. Резюме соответствующей исходной информации	318 - 322	121
С. Уровень жизни и его изменения.....	323 - 326	122

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
D. Право на достаточное питание	327 - 330	123
E. Меры, направленные на улучшение потребления продуктов питания и здорового питания	331 - 337	124
F. Диетологические обследования	338 - 340	126
G. Меры, направленные на обеспечение качества продуктов питания и улучшение методов производства и хранения.....	341 - 345	128
H. Меры, направленные на развитие или изменение существующих систем ведения сельского хозяйства и улучшение производства продовольственных товаров	346 - 351	129
I. Право на достаточное жилище	352 - 383	131
Статья 12 - Право на физическое и психическое здоровье	384 - 492	141
A. Резюме основных событий	384	141
B. Общие положения: национальная политика в области здравоохранения	385 - 395	141
C. Компенсация в связи с несчастными случаями: Корпорация по выплате компенсации в связи с несчастными случаями (АКК).....	396 - 409	145
D. Процентная доля ВВП, выделяемая на здравоохранение.....	410 - 411	150
E. Меры, направленные на сокращение уровня мертворождений и младенческой смертности.....	412 - 416	151
F. Водоснабжение	417 - 418	153
G. Иммунизация детей грудного возраста от дифтерии, коклюша и других болезней	419 - 421	154
H. Ожидаемая продолжительность жизни	422	155
I. Доступ к квалифицированному медицинскому персоналу	423	155
J. Доступ к услугам по родовспоможению	424	155
K. Охрана здоровья коренного населения Новой Зеландии.....	425 - 431	156
L. Ликвидация давнего разрыва.....	432 - 435	158
M. Дополнительные вопросы	436 - 492	160
Статья 13 - Право на образование	493 - 590	177
A. Резюме основных событий	493	177
B. Предыдущие доклады.....	494	177

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
C. Меры, направленные на реализацию в полном объеме права каждого человека на образование	495	177
D. Учебные программы	496 - 504	178
E. Национальная система аттестации	505	181
F. Приоритеты	506	182
G. Национальные документы о среднем образовании в настоящее время и в будущем	507 - 508	182
H. Потребности конкретных групп	509 - 525	183
I. Статистические данные об уровне отсева учащихся	526 - 527	190
J. Женщины-учащиеся	528 - 532	190
K. Расходы на образование	533 - 534	192
L. Школьная система	535 - 557	192
M. Доступ к высшему образованию	558 - 575	200
N. Дошкольное воспитание; базовое образование; специальное образование; производственное обучение; образование взрослых и непрерывное образование	576 - 588	206
O. Дополнительные статистические данные	589 - 590	212
Статья 14 - Принцип обязательного бесплатного всеобщего образования	591	213
Статья 15 - Право на участие в культурной жизни и пользование результатами научного прогресса	592 - 676	213
A. Резюме основных событий	592	213
B. Меры, направленные на реализацию права участвовать в культурной жизни	593 - 594	214
C. Финансирование культурных мероприятий	595 - 599	215
D. Министерство по делам культуры	600 - 602	216
E. Музей Новой Зеландии - <i>Те Папа Тонгарева</i>	603 - 604	218
F. Совет по субсидиям за счет доходов от лотереи Новой Зеландии	605 - 606	218
G. Совет по делам искусств Новой Зеландии - <i>Тоу Аотеароа</i>	607 - 609	219

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Н. Развитие культурной самобытности и ознакомление с культурным наследием национальных этнических групп, меньшинств и коренных народов и пользование им.....	610 - 627	220
I. Роль средств массовой информации и средств связи в расширении участия в культурной жизни.....	628 - 633	226
J. Сохранение и отражение культурного наследия.....	634 - 638	227
K. Свобода творчества.....	639 - 643	229
L. Защита моральных и материальных интересов авторов.....	644 - 648	231
M. Охрана культурной и интеллектуальной собственности маори.....	649 - 650	232
N. Практическое использование результатов научно-технического прогресса в интересах каждого человека, включая меры по сохранению незагрязненной окружающей среды: новые организационные изменения.....	651 - 670	234
O. Международные научные связи.....	671 - 676	240
ТОКЕЛАУ		
Введение.....	677	242
I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ.....	678 - 715	242
II. ИНФОРМАЦИЯ, КАСАЮЩАЯСЯ КОНКРЕТНЫХ СТАТЕЙ.....	716 - 742	249
Перечень приложений.....		255
Перечень дополнительных материалов.....		258

Введение

1. Новая Зеландия ратифицировала Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Пакт) 28 декабря 1978 года. Он вступил в силу для Новой Зеландии 28 марта 1979 года.
2. Настоящий доклад является вторым периодическим докладом Новой Зеландии, представленным Комитету Организации Объединенных Наций по экономическим, социальным и культурным правам (Комитет). Доклад представлен в соответствии с положениями статей 16 и 17 и охватывает преимущественно период с июля 1990 по декабрь 1997 годов. Учитывая его позднее представление, в нем также сделана попытка охватить различные последующие изменения в тенденциях, политике и законодательстве, вплоть до середины 1999 года. Кроме того, учитывая важность реформ, связанных с законодательством в сфере занятости, в докладе отмечается значение принятия Закона 2000 года о трудовых отношениях. В него включен доклад Администратора Токелау. Ратификация Новой Зеландией Пакта также распространяется на Острова Кука и Ниуэ. Вместе с тем, как самоуправляемые государства, находящиеся в свободной ассоциации с Новой Зеландией, Острова Кука и Ниуэ не только могут брать на себя и выполнять международные обязательства, но это признается в качестве их обязанности. Мы по-прежнему участвуем в дискуссиях с секретариатом Организации Объединенных Наций для определения того, как наилучшим образом реализовать пожелания Островов Кука и Ниуэ быть представленными в договорных органах по правам человека, и готовы оказать помощь обеим странам в области выполнения их обязательств по представлению докладов, касающихся права человека.
3. При подготовке настоящего доклада правительство стремилось представить информацию в соответствии с пересмотренными Общими руководящими принципами Комитета в отношении формы и содержания таких докладов (документ HRI/GEN/2 от 14 апреля 2000 года). Кроме того, соответствующее внимание уделялось вопросам, затронутым Комитетом в ходе рассмотрения первоначального доклада Новой Зеландии по Пакту (E/1990-/5/Add.5 от 1 февраля 1991 года) и в его заключительных замечаниях (E/C12/1993/13 от 4 января 1994 года).
4. Основное внимание в докладе уделяется ключевым изменениям в области законодательства и политики и их результатам. В тех случаях, когда положение осталось таким же, как оно было описано в первоначальном докладе Новой Зеландии, информация в настоящем докладе не повторялась. Предложенную в настоящем докладе дополнительную информацию следует рассматривать в совокупности со следующими документами:

базовый документ по Новой Зеландии (HRI/CORE/1/Add.33), составленный в соответствии с критериями, содержащимися в документе H/1991/1;

третий периодический доклад Новой Зеландии о гражданских и политических правах (CCPR/C/64/Add.10), а также недавно представленный четвертый периодический доклад;

десятый и одиннадцатый (сводный) доклад Новой Зеландии по Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (CERD/C/239/Add.3);

третий и четвертый (сводный) доклад Новой Зеландии по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW/C/NZL/3-4 и Add.1);

первоначальный доклад Новой Зеландии по Конвенции о правах ребенка (CRC/C/28/Add.3) и представленный недавно второй периодический доклад; а также

второй доклад Новой Зеландии по Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (CAT/C/29/Add.4).

Другие соответствующие доклады Новой Зеландии международным органам (например, Международной организации труда (МОТ) в отношении выполнении Конвенций МОТ) будут упомянуты в разделах по конкретным статьям.

6. В разделе "Приложение" упомянуты приложения к настоящему докладу*; в разделе "Дополнительные материалы" содержатся ссылки на дополнительные документы, подборка которых была передана Комитету для информации*.

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

A. Обзор

7. За отчетный период произошел ряд значительных изменений в плане обеспечения Новой Зеландией осуществления прав, признаваемых в Международном пакте по экономическим, социальным и культурным правам, и стремления предоставить более широкие возможности пользоваться этими правами своему населению. Среди таких изменений можно отметить следующие:

* Имеются для ознакомления в архивах секретариата.

а) принятие Закона 1991 года о трудовых договорах, который установил новые рамки производственных отношений с целью предоставить работникам и работодателям больше возможностей, чем прежде, для выбора того, кто может представлять их, какой тип трудового договора должен применяться и что должно содержаться в договоре (пункт 70). Этот Закон также реформировал систему производственных отношений, в рамках которой осуществляли свою деятельность профсоюзы в течение отчетного периода (пункты 146-168);

б) Закон 2000 года о трудовых отношениях, который заменил Закон 1991 года о трудовых договорах, способствует установлению взаимного доверия в сфере производственных отношений и добросовестному поведению. Закон поощряет коллективные переговоры о заключении трудовых договоров, защищая при этом индивидуальный выбор отдельных работников. Антидискриминационные положения Закона отражают положения Закона о правах человека (будет рассмотрен ниже). Цели и основные особенности Закона о трудовых отношениях изложены более подробно ниже (в пункте 71 и след.);

с) принятие Закона 1993 года о правах человека, который объединил Закон 1971 года о межрасовых отношениях и Закон 1977 года о Комиссии по правам человека. Следует отметить, что Законом 1993 года о правах человека были установлены новые запреты на дискриминацию по таким признакам, как возраст и семейное положение, инвалидность, занятость, политические мнения и половая ориентация. Незаконный характер дискриминации был особо выделен в таких областях, как образование, доступ к профессиональной подготовке, предоставление жилья, предоставление товаров и услуг, увольнение по старости и занятость (в пункте 23 и след.; 76-85);

д) широкий пересмотр и совершенствование положений по борьбе с бытовым насилием были осуществлены благодаря Закону 1995 года о насилии в семье и другим соответствующим мерам (пункты 248-258);

е) реформа законодательства о цензуре и диффамации, в ходе которой были приняты Закон 1993 года о классификации фильмов, видеозаписей и публикаций, и Закон 1992 года о диффамации. Первый Закон объединяет и рационализирует положения и режимы, касающиеся цензуры печатных и иных материалов, публичного показа фильмов, а также градации и классификации видеозаписей (пункты 600-602). Закон 1992 года о диффамации уточняет законодательство в области диффамации, в нем, например, защита справедливого замечания была заменена на защиту честного мнения (пункты 603-604).

8. В сфере государственной политики в докладе отражены следующие представляющие интерес моменты:

- a) описание итогов первых выборов, проведенных по новой избирательной системе (системе смешанного пропорционального представительства) (пункт 8), и предоставление более подробной информации о действии нового Закона 1993 года о проводимых по инициативе граждан референдумах (пункт 9);
- b) развитие политики в сфере занятости с уделением основного внимания продолжительности периода безработицы в сочетании с экономической политикой, направленной на сокращение количества безработных (см. раздел по статье 6);
- c) реформирование системы социального обеспечения в целях более эффективного оказания помощи наиболее нуждающимся группам и сдерживания расходов (см. разделы по статьям 9 и 11);
- d) реструктуризация государственной системы здравоохранения в целях обеспечения более эффективного обслуживания (см. раздел по статье 12);
- e) проведение целевых программ для решения проблем в таких приоритетных областях, как положение маори, охрана здоровья детей и психическое здоровье (см. раздел по статье 12);
- f) пересмотр программ обучения для начальной и средней школы; повышение внимания к потребностям конкретных групп; и изменение механизма финансирования субсидий, выплачиваемых студентам высших учебных заведений (см. раздел по статье 13);
- g) реформирование финансируемых правительством исследований и научно-технических разработок (см. раздел по статье 15).

9. Настоящий доклад и приложения к нему позволяют составить представление о сохраняющихся и требующих повышенного внимания правительства и общества в целом серьезных проблем в таких областях, как занятость (см. разделы по статьям 6-8), образование (см. раздел по статье 13) и общественное здравоохранение (см. раздел по статье 12). Как и в прошлом, достаточно широкий спектр вопросов прав человека являлся предметом оживленных дискуссий как в парламенте, так и среди общественности (например, в Совете профессиональных союзов), а также пользовался повышенным

вниманием со стороны соответствующих независимых учреждений, таких, как Комиссия по правам человека и судебные органы.

В. Важные общие изменения

10. В нижеприведенных пунктах содержится краткий обзор имевших место за отчетный период важных изменений, которые оказали воздействие на широкий контекст, в рамках которого обеспечивается соблюдение экономических, социальных и культурных прав в Новой Зеландии.

1. Политическая структура

а) Новая избирательная система

11. Новая система смешанного пропорционального представительства, используемая при выборах членов парламента была установлена Законом 1993 года о выборах. Подробности процесса реформы избирательной системы и описание новых механизмов проведения выборов приводятся в третьем периодическом докладе Новой Зеландии по Международному пакту о гражданских и политических правах (пункты 128-131). Первые всеобщие выборы по новой системе состоялись в 1996 году. Состав нового парламента обеспечил более широкое представительство новозеландского общества по сравнению с предыдущими составами парламента. Представленность женщин увеличилась с 21% в 1993 году до 30%. Количество депутатов из числа маори и жителей островов Тихого океана также возросло. До выборов 1996 года маори занимали 6 из общего числа 99 мест, а после выборов - 15 из общего числа 120 мест. Три депутата были избраны из числа жителей островов Тихого океана, и впервые одним из депутатов парламента стал депутат китайского происхождения. После выборов 1999 года разнообразие членского состава парламента еще более возросло. В Новой Зеландии появился первый в мире депутат транссексуал и депутат, не скрывающий того, что он является гомосексуалистом. Было избрано четыре депутата из числа жителей с островов Тихого океана, в то время как представленность женщин и маори в составе депутатов осталась без изменений. Депутат китайского происхождения был переизбран на новый срок. После выборов в 1996 года состоялись переговоры представленных в парламенте партий по вопросу о том, которые из них будут формировать правительство. В начале декабря 1996 года к присяге было приведено правительство из представителей Национальной партии Новой Зеландии и Первой партии Новой Зеландии. Выборы 1999 года не привели к победе явного большинства, и к присяге было приведено новое коалиционное правительство в составе представителей Лейбористской партии и партии Альянса. Это правительство является правительством меньшинства.

b) Референдумы, проводимые по инициативе граждан

12. Частные лица и организации теперь имеют предусмотренное законом право выступать с инициативой о проведении референдумов по любому вопросу. Согласно Закону 1993 года о проводимых по инициативе граждан референдумах, для проведения референдума необходимо, чтобы лицо или организация, выступающие с предложением о его проведении, заручились поддержкой по меньшей мере 10% зарегистрированных избирателей. Результаты референдума имеют лишь показательный характер и не являются обязательными для исполнения правительством. В 1995 году к Закону был сделан ряд преимущественно процедурных поправок, наиболее важной из которых является создание механизма по отзыву петиции о проведении референдума.

13. Дополнительная информация, касающаяся пунктов 10-12 выше, включая установление избирательных округов для маори, приводится в четвертом периодическом докладе Новой Зеландии по Международному пакту о гражданских и политических правах в контексте статьи 25 Пакта (пункты 191-212).

2. Экономические, социальные и культурные параметры

a) Эффективность экономики

14. В середине 90-х годов экономика Новой Зеландии развивалась быстрыми темпами, и в период с 1993 по 1997 год ее рост в среднем составлял 3,9%. Годовой прирост достиг своего пика - более 6% - в середине 1994 года.

15. Вместе с тем в первой половине 1998 года было отмечено начало экономического спада. "Шок" экономического спада в странах Азии и возникшая в результате "Эль Ниньо" засуха, поразившая большую часть восточного побережья Северного и Южного островов нанесли удар по экономике, темпы роста которой и так замедлялись в результате более жесткой денежно-кредитной политики. По оценкам министерства сельского хозяйства и лесного хозяйства, в результате засухи чистая прибыль пострадавших ферм сокращалась на 260 млн. долл. в год вплоть до 30 июня 1998 года, а дополнительные убытки составили 170 млн. долл. в течение нескольких последующих лет. Вместе с тем по сравнению с предыдущим опытом замедление экономической активности оказалось умеренным и непродолжительным. Уже со второй половины 1998 года наметился активный рост, хотя связанные с засухой последствия вновь оказали временное воздействие на его темпы в середине 1999 года (возникшая в результате

"Ля Нинья" засуха затронула преимущественно центральную часть острова Северный и остров Южный).

16. С 1994 года по середину 1996 года наблюдался устойчивый рост уровня занятости, при котором ежегодный прирост составлял от 4 до 5%, в результате чего уровень безработицы сократился с почти 11% в 1991 году до приблизительно 6% в 1996 году.

С тех пор изменения уровня занятости происходили под воздействием умеренного роста объема производства и спада в 1998 году. Несмотря на это, за отчетный период уровень безработицы оставался в пределах 6-8%. Последний всплеск безработицы, составивший 7,7%, наблюдался в декабре 1998 года.

17. По сравнению с предыдущими десятилетиями в 90-е годы Новая Зеландия достигла значительных успехов с точки зрения показателя инфляции. Начиная с последнего квартала 1991 года (декабрь) и по третий квартал 1994 года (сентябрь) измеряемая индексом потребительских цен (ИПЦ) годовая инфляция составляла ниже 2% и только к середине 1995 года, когда экономика переживала быстрый рост, а денежно-кредитная политика была ужесточена, возросла приблизительно до 4%.

18. На протяжении последней половины 90-х годов в Новой Зеландии наблюдался дефицит текущих статей платежного баланса, составлявший от 5 до 7% валового внутреннего продукта (ВВП). В 90-е годы дефицит текущих статей платежного баланса в Новой Зеландии приходился преимущественно на выплаты нерезидентам, сделавшим весьма значительные прямые инвестиции в экономику Новой Зеландии. Хотя торговый баланс в целом имел активное сальдо, дефицит баланса доходов от инвестиций составлял приблизительно 7% от ВВП.

19. В 1998 и 1999 годах на дефицит текущих статей платежного баланса оказывали воздействие изменения, связанные с недостаточностью доходов от инвестиций, и изменение сальдо баланса товаров и услуг. Колебания баланса инвестиционных доходов происходили в результате начисления прибыли иностранным инвесторам в Новой Зеландии и были обусловлены развитием новозеландского экономического цикла и изменчивостью размера прибыли от новозеландских инвестиций за рубежом.

20. Сальдо баланса товаров и услуг ухудшилось отчасти в результате засухи, кризиса в странах Азии, изменения цен на нефть и единовременных крупных импортных закупок.

21. По мнению специалистов, в 1999 году дефицит платежного баланса достиг своего пика, и в целом, согласно прогнозам, ожидалось, что в течение нескольких последующих лет будет происходить сокращение дефицита в результате улучшения торгового баланса.

22. В течение 90-х годов значительно укрепились финансовые позиции правительства, и в 1999 году чистая задолженность сократилась приблизительно до 20%.

b) Демография

23. За отчетный период в этническом составе населения Новой Зеландии произошли (и продолжают происходить) изменения, о чем свидетельствует следующая выдержка из ежегодного доклада Бюро посредника по расовым отношениям за 1997 год, заканчивающийся 30 июня (стр. 7 англ. изд.):

"В настоящее время Новая Зеландия имеет более многообразный с точки зрения этнического происхождения состав, чем в 1986 году. За период с 1986 по 1996 год сократились численность и доля лиц, считающих себя европейцами. Теперь европейцы составляют 71,7% населения, в то время как в 1986 году их насчитывалось 81,2% . Доля маори, жителей островов Тихого океана и представителей азиатской этнической группы в общем составе населения возросла. Если сохранится нынешняя тенденция, то в течение ближайших 25 лет европейское население, согласно прогнозам, значительно сократится в процентном отношении от общей численности населения ".

c) Договор Вайтанги

24. Дальнейший значительный прогресс был достигнут в области урегулирования претензий маори по Договору Вайтанги, о которых упоминалось во введении к первоначальному докладу по Пакту. Подробности, касающиеся недавних урегулирований и дел, находящихся на рассмотрении Трибунала Вайтанги, содержатся в десятом и одиннадцатом (сводном) докладе Новой Зеландии Комитету по ликвидации расовой дискриминации (пункты 20-29; 42 и след.) и в четвертом периодическом докладе по Международному пакту о гражданских и политических правах в контексте статьи 27 Пакта (пункты 217-224).

3. Общеправовые рамки защиты прав человека

25. В Новой Зеландии были приняты меры по развитию и укреплению механизмов и институтов в области прав человека.

а) Закон 1993 года о правах человека

26. Закон 1993 года о правах человека направлен на рационализацию институтов и процедур по мониторингу и укреплению антидискриминационного законодательства и по расширению спектра признаков, по которым дискриминация запрещается. Новый Закон связан с поощрением социальных, экономических и культурных прав, и это отражено в его полном названии: "Закон, направленный на улучшение защиты прав человека в Новой Зеландии при общем соответствии с пактами и конвенциями о правах человека Организации Объединенных Наций".

27. Более подробное описание Закона содержится в третьем периодическом докладе Новой Зеландии по Международному пакту о гражданских и политических правах (пункты 13-24); а полный текст закона приводится в приложении В к настоящему докладу. В числе заслуживающих внимания моментов можно отметить следующие:

i) Укрепление Комиссии по правам человека

28. В соответствии с указанным законом была изменена структура Комиссии по правам человека в целях повышения ее эффективности, а юрисдикция Комиссии была распространена на общее поощрение и защиту ряда признаваемых в Пакте прав. Это изменение соответствует рекомендации, сделанной Комитетом в пункте 16 его заключительных замечаний по первоначальному докладу Новой Зеландии об усилении работы Комиссии по правам человека в области экономических, социальных и культурных прав. Статья 5 закона наделяет Комиссию, среди прочего, полномочиями:

а) расследовать любые вопросы, которые могут быть связаны с нарушением прав человека (перенесено из Закона 1977 года о Комиссии по правам человека);

б) издавать руководящие принципы;

с) представлять премьер-министру доклады о соблюдении международных договоров по правам человека (перенесено из Закона 1997 года о Комиссии по правам человека);

д) изучить до конца 1998 года все законодательство Новой Зеландии в целях выявления любого несоответствия положениям Закона или нарушения его духа или целей.

29. Комиссии удалось установить взаимодействие и сотрудничество со многими группами и организациями, которые оказались или могли оказаться в неблагоприятном положении в результате принятия упомянутого закона. Одним из примеров является введение права заниматься разработкой не имеющих обязательной силы руководящих принципов. Публикация в 1997 году Комиссией по правам человека Руководящих принципов по вопросам страхования была предпринята после проведения широких консультаций с промышленными кругами или людьми, интересы которых могли оказаться затронутыми действием положений указанного закона, касающихся страхования. Еще одним примером является публикация в 1997 году дискуссионного документа по вопросам прав человека и образования, предоставляемого лицам с особыми потребностями. В результате ряда запросов, поступивших от родителей учащихся-инвалидов, а также от преподавателей, Комиссия приняла меры по разъяснению прав учащихся-инвалидов, касающихся равных возможностей в области образования.

ii) Расширение перечня признаков, не допускающих дискриминации

30. В статье 21(1) Закона предусмотрено пять новых признаков, по которым дискриминация запрещается, а именно:

- a) инвалидность;
- b) занятость;
- c) семейное положение;
- d) политические взгляды; и
- e) половая ориентация.

iii) Исключения из Закона 1993 года о правах человека

31. Закон 1993 года по-прежнему предусматривает ряд исключений, касающихся признаков, по которым дискриминация запрещается. Информация об исключениях в области занятости приводится в разделе, посвященном статье 6 (Право на труд) (в пункте 87 и др.).

32. Статья 151(1) Закона 1993 года о правах человека указывает, что этот Закон, за исключением четко предусмотренных случаев, не ограничивает действующие в Новой Зеландии положения любого другого закона или постановления и не оказывает на них воздействия. В деле *Coburn v. Human Rights Commission* ((1994) 1 HRNZ 120, 151 (HC) Thorp J) суд истолковал взаимосвязь между статьей 151(1) данного Закона и другими законами как означающую, что, если Закон о правах человека содержит положение, конкретно касающееся какого-либо вопроса и Закон о правах человека является более

поздним законодательным актом, то положение другого закона, противоречащее Закону о правах человека, утрачивает силу в той степени, в которой действие Закона о правах человека распространяется на этот вопрос.

33. Статья 151(2) Закона освобождает правительство от применения новых положений о признаках, не допускающих дискриминации, добавленных в 1993 году, в проводимой правительством политике и осуществляемой им практике. Статья 151(2) Закона 1993 года о правах человека являлась необходимой, для того чтобы предоставить правительству время для приведения его политики и практики в соответствие с новыми основаниями для запрета. Действие этого положения истекает 31 декабря 2001 года.

34. Статья 153(3) Закона предусматривает, что действие его положений не распространяется на нормативные акты, нормы права или на политику и административную практику правительства Новой Зеландии, касающиеся иммиграции или устанавливающие различия между гражданами Новой Зеландии и другими лицами. Право регулировать иммиграцию является одним из атрибутов суверенного государства. Если правительство ставит перед собой задачу отбирать мигрантов, обладающих определенными свойствами или качествами, которые, как оно считает, будут способствовать интересам государства, оно должно обладать правом на дискриминацию. Необходимость изъятий из положений Закона о правах человека вытекает из вероятности того, что такие положения могут помешать проведению иммиграционной политики, целью которой является отбор мигрантов по признаку конкретных индивидуальных качеств. Иммиграционная политика в целом подразумевает право проводить различия между новозеландцами и гражданами других стран в связи с касающимися иммиграции вопросами, в частности право доступа на территорию Новой Зеландии. Хотя рамки статьи 153(3) являются настолько широкими, чтобы охватывать всю связанную с иммиграцией деятельность, Иммиграционная служба Новой Зеландии применяет принципы Закона о правах человека при разработке и осуществлении своей внутренней политики (несмотря на то, что технически на нее также распространяется действие изъятия), а также в своих отношениях с населением.

b) Оценка законодательства с точки зрения его соответствия Закону 1993 года о правах человека

35. В дополнение к тому, о чем упоминалось выше в пунктах 27-30, и в соответствии с разделами i)-k) статьи 5(1) упомянутого Закона Комиссии по правам человека было поручено изучение всех действующих в Новой Зеландии законодательных актов и постановлений, проводимой правительством политики и административной практики в целях определения к 31 декабря 1998 года, не противоречат ли они

антидискриминационным положениям Закона о правах человека и не нарушают ли они духа или целей Закона. Этот проект получил название *Соответствие 2000*.

36. В начале 1997 года правительство выразило озабоченность по поводу финансовых последствий проекта *Соответствие 2000* и приступило к поиску различных возможностей для изменения определенных аспектов проекта. В октябре 1997 года правительство постановило пересмотреть проект *Соответствие 2000* в свете выделенных проекту значительных ресурсов и предварительных данных о том, что многие несоответствия носили повторный характер или являлись незначительными.

37. 19 августа 1998 года правительство внесло на рассмотрение парламента законопроект о внесении поправок в Закон о правах человека, который мог бы освободить Комиссию по правам человека от ее предусмотренной законом обязанности отчитываться о проводимой по проекту *Соответствие 2000 деятельности*; разъяснил бы вопрос об отсутствии у Закона о правах человека преимущественной силы по отношению к другому законодательству; добавил бы новые изъятия или уточнения к Закону, касающиеся связанной с правительством деятельности в таких областях, как социальное обеспечение, здравоохранение и оборона; сохранил бы льготы, связанные с выходом на пенсию по старости; и предусмотрел назначение Уполномоченного по делам женщин. Однако этому законопроекту не удалось получить достаточной поддержки в парламенте для прохождения после стадии представления дальнейших этапов законодательного процесса.

38. В этой связи правительство приняло решение отказаться от дальнейшего продвижения этого законопроекта и представило законопроект (№ 2) о внесении поправок в Закон о правах человека, который был принят 8 сентября 1999 года (Закон 1999 года о внесении поправок в Закон о правах человека). Закон 1999 года о внесении поправок в Закон о правах человека содержит следующие элементы:

а) предусмотренный для правительства срок действия изъятия в отношении предусмотренных Законом о правах человека новых оснований и нынешний статус Закона в отношении другого законодательства продлевается с 31 декабря 1999 года до 31 декабря 2001 года;

б) срок действия статьи 126В Закона 1964 года о социальном обеспечении продлевается с 31 декабря 1999 года до 31 декабря 2001 года - это положение предусматривает изъятие в отношении определенных действий, совершаемых в связи с предоставлением льготы или помощи на основании Закона 1977 года о Комиссии по правам человека или Закона 1993 года о правах человека;

с) министр юстиции отчитывается перед парламентом один раз в шесть месяцев о прогрессе, достигнутом в области преодоления значительных несоответствий между действующим законодательством и Законом о правах человека;

d) Комиссия по правам человека уполномочивается делать замечания по докладу министра до его представления на рассмотрение парламента, причем любое такое замечание включается в доклад; и

e) предусмотренные действовавшими на 1 февраля 1999 года трудовыми договорами пособия, связанные с выходом на пенсию по старости, не нарушают Закона о правах человека.

39. Основной целью Закона 1999 года о внесении поправок в Закон о правах человека является сохранение существующей позиции правительства в отношении соблюдения Закона о правах человека, предусмотренной на ограниченный период времени, с тем чтобы предоставить парламенту необходимый срок для рассмотрения сложных вопросов, связанных с соблюдением правительством настоящего Закона.

40. В дополнение к мерам, содержащимся в Законе 1999 года о внесении поправок в Закон о правах человека, правительство приняло на себя обязательство обеспечить, чтобы:

a) все положения, принятые после 1 января 2000 года, соответствовали Закону о правах человека, за исключением тех случаев, когда любое несоответствие особо санкционировано соответствующим законодательным актом парламента;

b) вся политика и практика правительства соответствовала Закону о правах человека, за исключением тех областей, в отношении которых изъятия были предложены в первоначальном тексте законопроекта 1998 года о внесении поправок в Закон о правах человека; и

c) Комиссия по правам человека получала достаточное финансирование, для того чтобы выполнять свои функции, предусмотренные Законом 1999 года о внесении поправок в Закон о правах человека.

41. 31 декабря 1998 года Комиссия по правам человека представила свой доклад по проекту *Соответствие 2000* министру юстиции. Хотя полная оценка всей совокупности законодательства, постановлений, политики практики еще до конца не завершена, была проведена оценка законодательства, постановлений, политики и практики, осуществляемой шестью правительственными министерствами (министерством

внутренних дел, министерством по делам научных исследований, науки и техники, министерством труда, министерством культуры, министерством транспорта, министерством юстиции). В этих структурах Комиссия по правам человека не обнаружила каких-либо серьезных нарушений части II Закона 1993 года о правах человека. Вместе с тем, Комиссией по правам человека был выявлен ряд областей (например, однополые связи, возраст установления ответственности, выход на пенсию, семья и иждивенцы, язык), которые должны находиться под постоянным контролем, для того чтобы избежать возникновения дискриминации. В рамках связанной с докладом деятельности правительство опубликовало дискуссионный документ по теме: "*Однополые пары и законодательство*"¹, в котором населению предлагается присылать свои замечания по различным вопросам, касающимся однополых взаимоотношений. В документе обсуждается целый ряд правовых вопросов, касающихся однополых пар, включая вопросы брака и официального признания отношений. Он не предлагает каких-либо вариантов правовой реформы, а скорее направлен на получение мнений населения.

с) Закон 1990 года о новозеландском билле о правах

42. В своих заключительных замечаниях по первоначальному докладу Новой Зеландии Комитет выразил озабоченность тем, что в тексте Закона 1990 года о новозеландском билле о правах, не содержится упоминания об экономических, социальных и культурных правах и что этот Закон имеет статус обычного закона, который в любое время может быть отменен другим законодательством. С дополнительными замечаниями по данному вопросу можно ознакомиться в четвертом периодическом докладе Новой Зеландии по Международному пакту о гражданских и политических правах (пункты 3 а), 9 и след.)².

д) Закон 1993 года о неприкосновенности частной жизни

43. Закон 1993 года о неприкосновенности частной жизни содержит 12 принципов, касающихся информации личного характера, которые применяются в отношении сбора и хранения государственными и частными учреждениями информации, касающейся частных лиц. Подробное описание содержания и порядка применения этого Закона содержится в третьем периодическом докладе Новой Зеландии Комитету по правам человека по Международному пакту о гражданских и политических правах

¹ Экземпляр подготовленной министерством юстиции публикации "*Однополые пары и законодательство*", а также справочника *Same-Sex Couples and the Law: Backgrounding the Issues* (Wellington: 1999) прилагаются к докладу в числе дополнительных материалов.

² См. также пункты 50, 57 и след.

(пункты 83-100), а обновленная информация - в четвертом периодическом докладе по Пакту (пункты 124-135). В четвертом периодическом докладе по Международному пакту о гражданских и политических правах также содержится информация, касающаяся более широкого вопроса изменений в области неприкосновенности частной жизни в связи с пересмотром в 1996 году Закона 1969 года о новозеландской службе контрразведки (пункты 136-141) и принятием Закона 1995 года об уголовных расследованиях (пробы крови) (пункты 142-146).

4. Информация и гласность в отношении Пакта и доклада страны Комитету

44. После представления Комитету первоначального доклада Новой Зеландии в июне 1994 года министерство иностранных дел и торговли опубликовало Информационный бюллетень № 49, *Права человека в Новой Зеландии: доклад Комитету Организации Объединенных Наций по экономическим, социальным и культурным правам* (прилагается в числе дополнительных материалов). В нем содержатся полный отчет о рассмотрении Комитетом первоначального доклада Новой Зеландии, заключительные замечания Комитета по этому докладу и текст Пакта с оговорками Новой Зеландии.

45. Экземпляры Бюллетеня бесплатно распространяются среди населения по запросу, так же, как и экземпляры полного текста первоначального доклада Новой Зеландии. С Информационным бюллетенем и текстом Пакта можно также свободно ознакомиться в библиотеках по всей стране.

46. Подготовка второго периодического доклада Новой Зеландии осуществлялась на основе консультаций с широким кругом правительственных ведомств и учреждений Короны, а также всех заинтересованных лиц, которые оказали помощь при составлении настоящего доклада. Министерство разослало около 75 экземпляров проекта доклада всем заинтересованным лицам и впоследствии получило девять рекомендаций по проекту доклада.

II. ИНФОРМАЦИЯ, КАСАЮЩАЯСЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПАКТА

Ответ на замечания Комитета по первоначальному докладу Новой Зеландии

47. В части II приводится информация, касающаяся значительных изменений в законодательстве, политике и практике в области прав человека и их осуществления в течение и после отчетного периода. Сюда включены также сведения, запрошенные в соответствии с пересмотренными общими руководящими принципами (см. пункт 3 выше).

48. При подготовке настоящего доклада внимание уделялось вопросам, вызвавшим озабоченность Комитета, его предложениям и рекомендациям, сделанным в связи с первоначальным докладом Новой Зеландии по Пакту. В докладе содержится следующая информация, касающаяся высказанных Комитетом замечаний:

а) Желательность включения экономических, социальных и культурных прав в Закон 1999 года о Новозеландском билле о правах и желательность принятия всеобъемлющего билля о правах, имеющего статус высшей правовой нормы. Правительство постановило не включать экономические, социальные и культурные права в Закон 1990 года о Новозеландском билле о правах, поскольку соблюдение этих прав предусмотрено в рамках другого законодательства и правоприменения, а также общего права (пункт 50). Что касается статуса Закона о Новозеландском билле о правах, то следует отметить, что этот закон являлся предметом широких консультаций в ходе законодательного процесса. Предложение о предоставлении ему статуса высшей правовой нормы может получить соответствующую поддержку, однако следует отметить, что существующие в Новой Зеландии системы обеспечивают надлежащий уровень защиты для реализации на практике обязательств Новой Зеландии по Пакту. Более подробные комментарии по этому вопросу приводятся в четвертом периодическом докладе Новой Зеландии по Международному пакту о гражданских и политических правах (пункты 3 а), 9 и след.).

б) Озабоченность тем, что реформы системы социального обеспечения и трудовых отношений негативно сказываются на осуществлении экономических, социальных и культурных прав. Закон 2000 года о трудовых отношениях, который отменил и заменил Закон 1991 года о трудовых договорах, предусматривает, что трудящиеся имеют право выбора в отношении вступления в профсоюз. Согласно Закону профсоюзы должны быть зарегистрированы для того, чтобы участвовать в переговорах о заключении трудовых договоров, в качестве одной из сторон таких переговоров. Трудящиеся, которые предпочли не вступать в профсоюз могут обсуждать условия

индивидуального трудового договора со своим работодателем. Закон сохраняет право на забастовку и усиливает это право в отношении соглашений, заключенных с несколькими работодателями.

c) Озабоченность по поводу неблагоприятного положения маори и жителей островов Тихого океана. Отдельные улучшения имели место, однако сделать предстоит еще очень многое. За отчетный период правительство предприняло ряд инициатив, например, в сфере занятости, здравоохранения и образования (некоторые из них оказались весьма успешными), направленных на сокращение неравенства между маори, жителями островов Тихого океана и пакеха (см. разделы доклада по статьям 6, 7, 9, 12, 13).

d) Ведение учета статистических данных о масштабах недоедания, голода и бездомности. В конце отчетного периода министерство здравоохранения провело национальный обзор по вопросам питания в целях получения более точной обновленной информации в отношении состояния питания жителей Новой Зеландии (пункт 338). Перепись 1996 года включала в себя категорию "не имеющие постоянного жилья", для того чтобы отразить количество бездомных в Новой Зеландии (пункт 358).

e) Анализ последствий Закона 1991 года о трудовых договорах и связанного с ним законодательства. В соответствии с рекомендацией Комитета, содержащейся в его заключительных замечаниях, правительство осуществляло непрерывный контроль за последствиями Закона 1991 года о трудовых договорах и связанного с ним трудового законодательства на основе использования целого ряда методов (пункт 184). Правительство продолжает выполнять свои обязательства по оценке последствий трудового законодательства, осуществляя мониторинг и проводя оценку Закона 2000 года о трудовых отношениях.

f) Ратификация Конвенции МОТ (№ 87) 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию и Конвенции МОТ (№ 98) 1949 года о праве на организацию и ведение коллективных переговоров, а также оговорка к Пакту в связи со статьей 8. В течение отчетного периода по-прежнему возникали вопросы, связанные с возможностью ратификации Новой Зеландией конвенций МОТ №№ 87 и 98. Препятствием для их ратификации являлся запрет на забастовки в случае наличия нескольких работодателей, а также ограничение права на забастовку в связи с вопросом о том, будет ли трудовой договор включать в себя более одного работодателя. Эти же обстоятельства оказывали влияние на позицию Новой Зеландии в отношении оговорки к статье 8 (пункты 176-183).

g) Статистические данные об уровне образования маори и жителей островов Тихого океана, а также уровне отсева учащихся с разбивкой по признаку расы. Соответствующая статистическая информация, касающаяся уровня образования, приводится в настоящем докладе (в пункте 507 и след., в пункте 514 и след., а также в приложение 20). Поскольку сложно выбрать какое-либо одно четкое определение школьного отсева, для целей настоящего доклада была избрана классификация, основанная на доле учащихся, продолжающих обучение после достижения предусмотренного для обязательного обучения возраста. По данному вопросу приводятся соответствующие статистические данные (пункт 522).

Статья 1 - Право на самоопределение

49. Поскольку данная статья является идентичной статье 1 Международного пакта о гражданских и политических правах, то следует сделать ссылку на соответствующий раздел четвертого периодического доклада Новой Зеландии Комитету по правам человека по этому Пакту (пункты 42 и 43), а также на дополнительную информацию, касающуюся Токелау, которая содержится в последней части настоящего доклада (пункты 677-742).

Статья 2 - Обязательства государств-участников и право на недискриминацию

А. Прогрессивное осуществление

50. В своем первоначальном докладе по Пакту правительство выразило свою приверженность прогрессивному осуществлению признаваемых в Пакте прав. Как отмечалось выше в пункте 26 и след., этот прогресс продолжал иметь место в течение отчетного периода с принятием Закона 1993 года о правах человека и в результате изменений, связанных с Законом 1990 года о Новозеландском билле о правах. Что касается способа осуществления, то правительство Новой Зеландии вместе с другими государствами - участниками Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах отмечает, что многие из провозглашенных в нем норм не могут быть преобразованы в законодательство или правовые положения, поскольку являются заявлениями о принципах и целях; и, как было отмечено Комитетом, правительство решило не включать экономические, социальные и культурные права в Закон 1990 года о Новозеландском билле о правах. Это решение было принято потому, что такие права осуществляются в рамках другого законодательства и правоприменения, а также общего права. Вместе с тем следует отметить, что такие права, в том виде, в каком они отражены в Законе 1990 года, остаются уместными в экономическом, социальном и культурном контексте. Закон 1993 года о правах человека защищает, среди прочего, равный доступ к трудоустройству, жилью, образованию, а также товарам и услугам.

51. Кроме того, Новая Зеландия стремится осуществлять эти права в своей политике содействия развитию. Так, например, в числе руководящих принципов, определяющих рамки политики Новозеландской официальной помощи в целях развития (НЗОПР), имеется стремление к сокращению масштабов бедности. Этот принцип гласит:

"Одной из основных задач НЗОПР является укрепление социальной сплоченности посредством расширения возможностей экономического и социального выбора для мужчин и женщин. Это включает в себя усилия, направленные на повышение уверенности в собственных силах, а также уровня жизни обездоленных групп населения посредством улучшения их доступа к ресурсам и возможности их контролирования".

52. В используемых для достижения ключевых целей НЗОПР стратегиях подчеркивается, среди прочего, важность уделения пристального внимания социальному развитию, особенно базовому образованию, здравоохранению и активности населения, от которых в совокупности зависит эффективность экономического развития; деятельность, направленная на укрепление гендерного равенства и повышение равноправного участия женщин и мужчин в предпринимаемых в целях развития усилиях; а также реформы, направленные на создание прочной политической и регламентационной базы для расширения устойчивой экономической деятельности и достижения целей социального развития.

В. Положения о недискриминации

53. Ниже приводятся законодательные положения, обеспечивающие на практике соблюдение предусмотренного в Пакте принципа недискриминации.

1. Закон 1993 года о правах человека

54. Закон 1993 года о правах человека предусматривает меры защиты от дискриминации в таких областях как занятость (статьи 22-35), партнерство (статья 36), производственные и профессиональные ассоциации, аттестационные органы и органы профессиональной подготовки (статьи 37-41), а также от дискриминации в таких областях, как образование (статьи 57-60), обеспечение земель, жильем и другими видами жилищных услуг (статьи 53-56), а также предоставление товаров и услуг (статьи 44-52).

55. В статье 21 (1) перечислены следующие признаки, не допускающие дискриминации: пол, состояние в браке, религиозные верования, этические убеждения, цвет кожи, раса, этническое или национальное происхождение, инвалидность, возраст, политические взгляды, занятость, семейное положение и половая ориентация.

56. Для ознакомления полный текст Закона о правах человека содержится в приложении В к третьему периодическому докладу Новой Зеландии по Международному пакту о гражданских и политических правах.

2. Закон 1990 года о Новозеландском билле о правах

57. В статье 19 (1) Закона 1990 года о Новозеландском билле о правах указано, что "каждый имеет право на свободу от дискриминации по дискриминационным признакам, перечисленным в Законе 1993 года о правах человека". Согласно статье 3 Закон распространяется на акты законодательных, исполнительных и судебных органов власти, а также на любое лицо или ведомство, занимающееся выполнением каких-либо государственных функций, полномочий или обязанностей, вверенных или порученных этому лицу или ведомству в соответствии с Законом. Таким образом, Закон о Новозеландском билле о правах защищает граждан от любого акта дискриминации со стороны правительства.

58. Согласно статье 5 Закона о Билле о правах содержащиеся в Законе права и свободы могут быть ограничены лишь в таких предусмотренных законом разумных пределах, которые являются полностью оправданными в свободном и демократическом обществе. При определении того, является ли ограничение "полностью оправданным", министерство юстиции и Королевское правовое управление руководствовались в течение отчетного периода канадским подходом, известным под названием *Критерий Оукса* (*R v. Oakes*, [1986] 1 SCR 103 (SCC)). Вместе с тем Апелляционный суд в решении по делу *Mooney* установил собственные критерии (которые в целом не отличаются от *Критерия Оукса*) для определения того, является ли ограничение "полностью оправданным" (*Mooney v. Film and Literature Board of Review* (1999) 5 HRNZ 224, 234 para. [18]). Этот критерий описан в четвертом докладе Новой Зеландии по Международному пакту о гражданских и политических правах (пункт 24).

59. Кроме того, статья 7 Закона 1990 года о Новозеландском билле о правах предусматривает процедуру проверки для любого законодательства. Статья 7 представляет собой гарантию, целью которой является обратить внимание членов парламента на любое законодательство, которое может привести к возникновению несоответствия с Законом 1990 года о Новозеландском билле о правах и таким образом

предоставить им возможность обсуждать предложения на данной основе (см. *Mangawaro Enterprises Ltd v. Attorney-General* [1994] 2 NZLR 451, 457 (HC) Gallen J). Задача тщательной проверки законопроектов на соответствие с Законом 1990 года о Новозеландском билле о правах и предоставление рекомендаций Генеральному прокурору по вопросам выполнения его обязанностей по статье 7 осуществляется министерством юстиции (в случае, если законопроект предлагается любым министром, за исключением министра юстиции) и Королевским правовым управлением (в случае если законопроект предлагается министром юстиции). Процедура проверки более подробно описана в четвертом докладе Новой Зеландии по Международному пакту о гражданских и политических правах (пункты 21-29).

3. Принципы, касающиеся дискриминации, воплощенные в других нормативных актах

60. Конкретные положения, в которых фактически установлены антидискриминационные нормы, могут быть также включены в другие нормативные акты. В отношении права на труд и занятость следует упомянуть статьи 27 и 28 Закона 1991 года о трудовых договорах (с принятыми в 1992 году поправками), поскольку они касаются дискриминации в сфере занятости, и статьи 2А и 3 Закона 1972 года о равной оплате. Примером в отношении образования является статья 8 Закона 1989 года об образовании, в которой указано, что, за исключением предусмотренных в Законе случаев, лица с особыми потребностями в области образования (будь то в силу инвалидности или по другим причинам) имеют такие же права на зачисление в государственные учебные заведения и получение в них образования, что и люди, не имеющие таких особых потребностей. В качестве другого примера можно назвать статью 56 Закона 1988 года о государственном секторе, которая обязывает старших должностных лиц государственных учреждений при надлежащем исполнении их должностных функций обеспечивать выполнение программы равных возможностей в области занятости, которая "направлена на выявление и устранение всех аспектов политики, процедур и иных ведомственных препятствий, из-за которых возникают или сохраняются проявления неравенства или которые способствуют возникновению или сохранению неравенства в сфере занятости для любого лица или группы лиц". Еще одним примером является статья 12 Закона 1986 года о жилищной аренде, которая четко квалифицирует в качестве противоправного деяния дискриминацию в отношении любого лица в том, что касается предоставления, продолжительности, продления, изменения, прекращения или возобновления соглашения об аренде в нарушение Закона 1993 года о правах человека; Закон также запрещает давать указания или заявлять о намерениях в этих целях.

С. Гарантия экономических, социальных и культурных прав неграждан

61. Всеобъемлющего подробного исследования по вопросу о том, в каких конкретных пределах негражданам предоставляются гарантированные в Пакте права, не проводилось. Вместе с тем, как уже отмечалось в первоначальном докладе Новой Зеландии, законодательство Новой Зеландии в области прав человека, как и все законы Новой Зеландии, распространяются в широком толковании на всех находящихся под юрисдикцией страны лиц.

62. Кроме того, следует отметить, что статья 21 (1) (g) Закона 1993 года о правах человека предусматривает, что "этническое происхождение, которое включает в себя национальную принадлежность или гражданство" является одним из явно запрещенных Законом оснований для дискриминации и что, как уже отмечалось, в Законе далее предусмотрено, что такая дискриминация (вместе с другими признаками, не допускающими дискриминации) является незаконной в таких областях, как занятость; партнерские отношения; доступ в производственные и профессиональные ассоциации, аттестационные органы и учреждения профессиональной подготовки и право на равное обращение с их стороны; доступ в места общественного пользования, на средства транспорта, а также в здания и сооружения; предоставление товаров и услуг; предоставление земли, жилища, и других видов жилья; а также доступ в учебные заведения. Вместе с тем в статье 153(3) Закона о правах человека также предусмотрено, что ни одно из положений данного Закона не затрагивает ни нормативных актов или правовых норм, ни политики или административной практики правительства Новой Зеландии, которые касаются вопросов иммиграции или устанавливают различия между гражданами Новой Зеландии и другими лицами.

63. В отношении последнего законодательства следует отметить, что в соответствии с осуществляемой многими странами политикой и практикой Новая Зеландия предоставляет пособия по социальному обеспечению, предусмотренные Законом 1964 года о социальном обеспечении, только лицам, проживающим в Новой Зеландии на законных основаниях, в результате чего в целом (за исключением чрезвычайных выплат, производимых при определенных ограниченных обстоятельствах) лица, не являющиеся гражданами страны, пользуются этим правом только в том случае, если они находятся в Новой Зеландии на законных основаниях. Такое ограничение обеспечивает сохранение эффективности иммиграционного законодательства Новой Зеландии, поскольку предоставление социальных пособий лицам, незаконно находящимся в Новой Зеландии, может привести к тому, что они станут пренебрегать иммиграционными требованиями. Как отмечается в первоначальном докладе по Пакту (пункт 37) законодательство Новой

Зеландии также предусматривает ограничения в отношении права лиц, не являющихся новозеландскими гражданами, наниматься на работу в Новой Зеландии; такое право обусловлено необходимостью надлежащего соблюдения новозеландского иммиграционного законодательства. Статья 50 Закона 1987 года об иммиграции содержит конкретные требования в отношении получения работы лицами, не являющимися гражданами страны. Принятыми на работу могут быть либо те лица, у которых есть вид на жительство, разрешение на работу или любое другое временное разрешение, позволяющее наниматься на работу в соответствии с положениями Закона, либо лица, которые в соответствии с Законом освобождаются от необходимости иметь разрешение. В статье 11 Закона перечисляются условия освобождения от необходимости иметь разрешение; например, это положение распространяется на дипломатов, военнослужащих другой страны в определенных обстоятельствах³.

64. Бесплатное начальное и среднее образование в государственных школах предоставляется в соответствии с Законом 1989 года об образовании новозеландским гражданам и иностранцам, имеющим вид на жительство, который предоставляет им право находиться в Новой Зеландии неограниченный период времени. Поскольку институциональные и финансовые ресурсы являются ограниченными, на иностранных учащихся, не относящихся к последней категории, распространяются положения Закона, касающиеся условий их зачисления в государственные школы и предусматривающие внесение ими платы за обучение (статья 4В Закона 1989 года об образовании). Освобождение от установленных условий зачисления и взимаемой платы предоставляется в соответствии со статьей 4С Закона 1989 года об образовании, например, иностранным студентам, обучающимся в Новой Зеландии по программе обмена, утвержденной правительством Новой Зеландии, и иностранным студентам, находящимися на иждивении лиц, имеющих действительное разрешение на работу, предоставленное в соответствии с Законом об иммиграции. В Законе 1989 года об образовании также изложены различные условия, касающиеся приема и платы за обучение в учебных заведениях системы высшего образования для иностранных студентов, не имеющих постоянного вида на жительство (см. далее в разделе по статье 13 ниже).

65. В целом следует отметить, что при пересмотре законодательства правительство Новой Зеландии уже на протяжении многих лет проводит политику, направленную на устранение необязательных правовых различий между гражданами Новой Зеландии и иностранцами, особенно иностранцами, имеющими постоянный вид на жительство в стране. Так, например, согласно статье 74(1) Закона 1993 года о выборах постоянно проживающее в стране лицо, имеет право быть зарегистрированным в качестве избирателя соответствующего избирательного участка, если оно в течение определенного

³ Первоначальный доклад Новой Зеландии по Пакту (пункт 37).

времени постоянно проживало в Новой Зеландии и период такого проживания составляет не менее одного года.

Статья 3 - Право мужчин и женщин пользоваться равными правами

66. Новая Зеландия является государством - участником Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и представила в июле 1998 года соответствующему Комитету свой сводный третий и четвертый периодический доклад по Конвенции, охватывающий период до начала 1998 года. Сделанные Новой Зеландией в отношении данной Конвенции оговорки, касающиеся участия женщин в боевых действиях и оплачиваемого отпуска по беременности и родам, в отчетный период сохранялись. Более подробная информация, касающаяся равных прав для мужчин и женщин и ограничений, возникающих при реализации этих прав, содержится в указанном докладе. Дополнительная соответствующая информация включена в разделы по конкретным статьям и приводится ниже.

Статьи 4 и 5 - Недопустимость ограничений предусмотренных в Пакте прав и отступлений от них

67. Пределы ограничения конкретных прав и свобод, предусмотренных Пактом, в соответствии с законодательством или положениями, будут рассмотрены в разделах, посвященных конкретным статьям. В качестве общего указания о том, каким образом может решаться вопрос об ограничениях, можно привести информацию, изложенную выше в пункте 58, относительно применения статьи 5 Закона 1990 года о Новозеландском билле о правах.

Статья 6 - Право на труд

А. Резюме основных событий

68. Данный раздел доклада сосредоточен на следующих основных изменениях:

- a) значительное сокращение уровня безработицы;
- b) принятие Закона 1991 года о трудовых договорах;
- c) принятие Закона 1993 года о правах человека, который расширяет рамки защиты от дискриминации в сфере занятости;

d) разработка политики в сфере занятости, учитывающей продолжительность периода безработицы в сочетании с экономической политикой, направленной на сокращение количества безработных;

e) новые меры, направленные на решение существующей проблемы непропорционально высокой доли маори и жителей тихоокеанских островов в составе безработных, лиц с низким уровнем заработной платы и низкой образовательной и технической квалификацией⁴.

В. Состояние, уровень и тенденции занятости и безработицы

69. Подробная информация об уровне безработицы и тенденциях в этой области за конкретные периоды содержится в докладах Новой Зеландии за 1990-1992, 1992-1994, 1994-1996 и 1996-1998 годы по Конвенции МОТ 1964 года (№ 122) о политике в области занятости. В приложении 1 к настоящему докладу приведены некоторые статистически дезагрегированные данные по безработице, которые, возможно, окажутся полезными. Источником этих данных является Обследование рабочей силы по домашним хозяйствам в Новой Зеландии за период, завершившийся в июне 1999 года.

70. Информация о безработице приводится ниже в пункте 91 и след. Приложение 2 содержит таблицу, в которой показана доля работников, занятых неполный рабочий день, за период 1987-1999 годов, которые предпочли бы работу, предусматривающую более полную занятость, или хотели бы работать полный рабочий день.

71. Что касается конкретных категорий трудящихся, то в приложении 1 и в докладах, представленных в МОТ, показано, что наиболее высокие уровни безработицы по-прежнему существуют среди молодежи. Около половины (47,8%) безработных составляют лица в возрасте 29 лет или моложе, в то время как только 13,2% безработных - в возрасте 50 лет или старше.

72. Согласно данным, приведенным в докладе Новой Зеландии по Конвенции МОТ 1964 года (№ 122) о политике в области занятости за период 1996-1998 годов, наивысшие уровни безработицы по-прежнему существуют среди маори и жителей тихоокеанских островов, которых также, очевидно, в большей степени затронул экономический спад. Уровень безработицы среди маори возрос с 15,3% в марте 1996 года до 19,5% в декабре 1998 года. Более недавний рост безработицы среди маори может быть связан с

⁴ См. также информацию, представленную ниже по статье 13.

расширением их участия в составе рабочей силы. За период с марта 1996 года по март 1998 года занятость среди маори фактически увеличилась на 12 700 человек, что составляет рост на 9,6% по сравнению с сокращением занятости на 1,4% в пакеха/европейской группе. К июню 1999 года уровень безработицы среди маори сократился до 18,2%. Статистические данные по безработице среди маори и жителей тихоокеанских островов, содержатся в приложении 1.

73. Что касается безработицы среди женщин, то, как отмечается в *Официальном ежегоднике Новой Зеландии за 1998 год*, по состоянию на декабрь 1997 года "уровни безработицы среди мужчин и женщин были практически одинаковыми и составляли соответственно 6,6% и 6,7%". В июне 1999 года безработица среди женщин составила 6,7%, в то время как для мужчин этот показатель равнялся 7,3%. С декабря 1997 года уровень безработицы среди женщин был либо равным уровню безработицы среди мужчин, либо ниже этого уровня. Дополнительная информация содержится в представленных в МОТ докладах, упомянутых выше в пункте 69, а также в третьем и четвертом периодических докладах Новой Зеландии по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (см. информацию, представленную по статье 11 (Занятость) данной Конвенции). В этой связи последняя упомянутая информация свидетельствует о том, что "в то время как женщины из числа маори и тихоокеанских жителей, а также из категории "прочих" этнических групп сталкиваются с более высокими уровнями безработицы по сравнению с женщинами из пакеха/европейской группы, за последние шесть лет наблюдалось значительное снижение уровней безработицы среди женщин из числа маори и жителей Тихоокеанских островов".

74. До недавнего времени информация, касающаяся инвалидности в Новой Зеландии, была довольно ограниченной. Вместе с тем в 1996 и 1997 годах Статистическое управление Новой Зеландии провело обследования по инвалидности. В результате были получены первые общенациональные данные по инвалидности в масштабах населения страны. На основе информации из этих обзоров были сделаны следующие оценки соответствующих тенденций в области занятости:

"Работу имеют приблизительно 213 800 взрослых инвалидов. Это составляет 37% взрослых инвалидов в домашних хозяйствах. Для сравнения среди взрослых, не являющихся инвалидами, работу имеют 66%. Из числа работающих инвалидов 23% нуждаются в специальном оборудовании или обслуживании, для того чтобы заниматься своей нынешней трудовой деятельностью. Взрослые инвалиды реже входят в состав рабочей силы. В то время как лишь более четверти всего населения трудоспособного возраста (15 лет и старше) не входят в состав рабочей силы, более

60% (348 400) взрослых инвалидов не работают и не стремятся получить работу. Более 50% из них составляют лица в возрасте моложе 65 лет"⁵.

С. Политика и меры по достижению устойчивого экономического развития и полной продуктивной занятости; свобода выбора при трудоустройстве

1. Макроэкономический уровень

75. В течение отчетного периода в Новой Зеландии продолжался начатый в середине 80-х годов процесс структурной реформы. Макроэкономическая политика была направлена на достижение низкого уровня инфляции и прочного бюджетно-финансового положения, в то время как целью макроэкономических реформ являлось повышение уровня конкуренции в экономике. Продолжение такой политики рассматривалось как необходимое условие для поощрения стабильной и конкурентоспособной среды, благоприятной для расширения предпринимательской деятельности и увеличения инвестиций. Кроме того, продолжались меры по сокращению безработицы, при этом помощь была адресована тем, кто мог оказаться безработным, а также длительно не работающим лицам.

76. Поскольку устойчивый рост производительности и занятости должен подкрепляться рациональным финансовым управлением на четкой и долгосрочной законодательной основе, в течение указанного периода была предпринята важная инициатива, выразившаяся в принятии Закона 1994 года о финансовой ответственности, который описан в докладе Новой Зеландии по Конвенции МОТ 1964 года (№ 122) о политике в области занятости за 1996-1998 годы (стр. 4 англ. изд.). При этом сохранялись прежние макроэкономические меры, такие, как Закон 1989 года о Резервном банке (предусматривающий ответственность Резервного банка Новой Зеландии за разработку и осуществление кредитно-денежной политики, направленной на укрепление стабильности общего уровня цен) и Закон 1986 года о торговле (направленный на поощрение и расширение конкуренции на рынках для достижения более высокой экономической эффективности).

⁵ Statistics New Zealand, *Disability Counts* (Wellington; 1998) (выдержки включены в раздел "Дополнительные материалы"), Health Funding Authority and the Ministry of Health, *Disability in New Zealand - an Overview of the 1996/97 Surveys* (Wellington; 1998) (выдержки включены в раздел "Дополнительные материалы") (особое внимание обращается на стр. 16 и 37 первого документа и стр. 47-48 и 169 второго документа).

2. Закон 1991 года о трудовых договорах

77. Вместе с тем основное изменение последнего периода имело место в сфере занятости как таковой: им стало принятие Закона 1991 года о трудовых договорах⁶, который установил новые рамки производственных отношений для формирования более гибкого и эффективного рынка труда. Целью Закона являлось предоставление работникам и работодателям более широкого выбора в отношении того, кто должен представлять их интересы, какие виды трудовых договоров должны использоваться и какие положения должны содержаться в этих договорах. Согласно Закону 1991 года о трудовых договорах вопросы создания организаций трудящихся и работодателей регулируются одними и теми же законодательными положениями. Главная цель Закона определялась как поощрение формирования эффективного рынка труда. Основными чертами Закона являлись следующие:

- a) право выбора для работников и работодателей в отношении того, желают ли они объединяться в организации работодателей или в организации трудящихся (например, в профсоюзы) и в какие именно организации;
- b) выбор в отношении представительства для работников и для работодателей;
- c) отсутствие каких-либо ограничений в отношении того, когда и где должны проводиться переговоры о заключении трудовых договоров;
- d) представители участвующей в переговорах стороны должны быть наделены полномочиями представлять данную сторону. Другая участвующая в переговорах сторона должна признать полномочия этих представителей, как только такие полномочия будут установлены;

⁶ Описание этого Закона не вошло в первоначальный доклад Новой Зеландии по Пакту (который охватывал период с 1979 года по середину 1990 года), однако процесс его разработки и его цели были кратко описаны в заявлении Новой Зеландии, сделанном во время представления этого доклада Комитету (Ministry of Foreign Affairs and Trade, *Information Bulletin No. 49* (Wellington, June 1994), а также в третьем периодическом докладе Новой Зеландии по Международному пакту о гражданских и политических правах (который охватывал период с апреля 1988 года по декабрь 1993 года) (в пункте 112 и след.). Следует также упомянуть ответы на вопросы, затронутые Комитетом в связи с первоначальным докладом (Ministry of Foreign Affairs and Trade, *Information Bulletin No. 49* (Wellington, June 1994), pp. 17-19 (para. 26)).

e) представители должны заранее договориться со сторонами, которые они представляют, в отношении обязательного процесса ратификации любого коллективного договора, который могут заключить представители;

f) создание двух специализированных учреждений: Суда по трудовым отношениям и Трибунала по трудовым отношениям, наделенных исключительной юрисдикцией по рассмотрению дел, касающихся трудовых договоров;

g) включение процедур урегулирования персональных жалоб и других споров во все трудовые договоры. Согласно Закону персональные жалобы и другие споры различаются по принципу существа вопроса, а не по количеству работников, имеющих к ним отношение;

h) Закон распространяется на всех работников;

i) право на забастовку и прекращение работы в связи с переговорами о заключении коллективных трудовых соглашений и в некоторых случаях в связи с вопросами гигиены и безопасности труда.

78. Информация из *Официального ежегодника Новой Зеландии за 1992 год*, касающаяся обсуждения социальных и экономических факторов, связанных с принятием Закона о трудовых договорах, приводится в разделе "Дополнительные материалы". Она включает в себя более подробную информацию о двух вышеупомянутых специализированных учреждениях - Трибунале по трудовым отношениям и Суде по трудовым отношениям, - созданным в соответствии с Законом 1991 года для урегулирования проблем, которые могут возникнуть в ходе переговоров о заключении трудовых соглашений. Следует добавить, что Закон 1988 года о государственном секторе и связанное с ним законодательство предусматривают, что Закон о трудовых договорах распространяется и на государственный сектор с учетом ряда специальных положений, применяемых к учреждениям, представляющим особый интерес для правительства, особенно учреждениям, которые находятся на государственном финансировании и подчиняются Короне.

79. Предыдущее правительство считало, что повышение гибкости в результате применения Закона о трудовых договорах явилось одним из факторов, способствовавших наблюдавшемуся в Новой Зеландии продолжительному росту занятости, поскольку такая гибкость позволила работодателям, работникам и их представителям обсуждать условия труда на рабочих местах, которые наилучшим образом отвечали бы их соответствующим и коллективным потребностям, а также создавать условия, обеспечивающие наиболее

продуктивные методы работы на каждом конкретном предприятии. Предусмотренные в Законе права и свободы были подкреплены четкими законодательными положениями о защите интересов трудящихся в ряде конкретных и важнейших областей. Например, с принятием этого Закона существовавшие ранее обязательные минимальные условия труда были сохранены и в некоторых случаях улучшены⁷. В октябре 2000 года Закон 1991 года о трудовых договорах был заменен Законом 2000 года о трудовых отношениях. Основными целями Закона о трудовых отношениях являются следующие:

"a) формирование продуктивных трудовых отношений благодаря развитию взаимного доверия во всех сферах трудовой деятельности и трудовых отношений посредством:

- i) признания необходимости формирования трудовых отношений на основе добросовестного поведения;
- ii) признания и преодоления препятствий, связанных с неравенством положения при переговорах, касающихся трудовых отношений;
- iii) поощрения коллективных переговоров;
- iv) поощрения неприкосновенности права личного выбора;
- v) поощрения посредничества в качестве первоочередного механизма по урегулированию проблем;
- vi) сокращения необходимости судебного вмешательства; и
- vii) поощрение соблюдения принципов, заложенных в Конвенциях № 87 и 88 МОТ".

80. Основными особенностями Закона являются следующие:

- a) трудовые отношения между сторонами строятся на основе доверия;
- b) защита свободы ассоциации;
- c) защита от дискриминации, сексуальных домогательств и расистских преследований в области трудовых отношений;

⁷ См. ниже в разделе по статье 7.

- d) признание роли профсоюзов в достижении коллективных интересов их членов в области трудовых отношений;
- e) обеспечение разумного доступа к рабочим местам представителям профсоюзов для целей, связанных с вопросами труда и профсоюзной деятельности;
- f) предоставление оплачиваемых отпусков отдельным работникам в целях повышения их осведомленности о трудовых отношениях;
- g) признание того, что критерий добросовестности не препятствует признанию законности определенных забастовок и локаутов;
- h) признание того, что при урегулировании проблем трудовых отношений важнейшее значение имеют доступ к информации и посредническим услугам, а также признание важности восстановления на работе в качестве одного из средств возмещения;
- i) установление процедур и создание учреждений, способствующих налаживанию трудовых отношений на основе принципов добросовестности;
- j) признание того, что в определенных случаях может потребоваться судебное вмешательство и что судебное вмешательство даже на низшем уровне должно осуществляться специализированным принимающим решения органом, не ограниченным строгими процессуальными требованиями.

81. Закон о трудовых отношениях предусматривает проведение переговоров об индивидуальных и коллективных трудовых договорах. Одной из сторон соглашения о коллективном трудовом договоре должен являться профсоюз, и в упомянутом законе предусмотрены переговоры о многосторонних соглашениях. Работники по собственному выбору, могут не состоять в профсоюзе и заключать индивидуальные трудовые договоры с работодателями. Закон основан на обязательной добросовестности во всех аспектах трудовой деятельности и особенно в отношении переговоров о заключении коллективных трудовых договоров.

82. После всеобщих выборов 1996 года политика нового коалиционного правительства в области занятости была направлена прежде всего на сокращение доли длительно неработающих лиц и привлечение ищущих работу безработных к частичной занятости на общественных работах и участию в профессиональной подготовке. Политика в области занятости была сосредоточена на *продолжительности* периода безработицы, в то время

как задачей экономической политики стало сокращение *количества* безработных.

К октябрю 1998 года были реализованы следующие основные инициативы (см. далее в пункте 186 и след.):

а) все виды пособий по безработице, пособий на профессиональную подготовку и пособий по болезни, являвшиеся основной формой финансовой поддержки безработных были заменены так называемой "социальной заработной платой". Для получения социальной заработной платы безработные должны быть готовы приступить к работе и заниматься ее активным поиском (за исключением тех случаев, когда они не могут делать этого, например, по состоянию здоровья). Это предусматривает участие в программах по повышению их шансов на трудоустройство, например в таких областях, как неоплачиваемые общественные работы;

б) Служба занятости Новой Зеландии, Служба поддержки доходов и Группа по трудоустройству на общественных работах были объединены в Департамент по трудоустройству и поддержке доходов Новой Зеландии (ДТПД), единую структуру, одновременно обеспечивающую услуги по поддержке доходов и по трудоустройству (см. также ниже пункт 190);

с) более регионально ориентированный подход для достижения целей политики в области занятости был в дальнейшем использован в рамках ДТПД посредством учреждения должности региональных управляющих по трудоустройству. Региональные управляющие по трудоустройству играют ключевую роль при определении порядка осуществления услуг по трудоустройству в их регионах.

83. Учитывая, что, как уже отмечалось выше в пункте 72, уровни безработицы среди маори и жителей островов Тихого океана были выше, чем среди других групп населения, несмотря на общее сокращение безработицы в течение отчетного периода, одной из важных задач созданной в 1993 году при премьер-министре Целевой группы по вопросам занятости стала разработка и реализация мер по решению данной проблемы. Эти меры подробно описаны в докладе Новой Зеландии по Конвенции МОТ 1958 года (№ 111) о дискриминации в области труда и занятий за период 1995-1997 годов (стр. 3 и 4).

84. В этом докладе также описаны инициативы, принятые Целевой группой при премьер-министре по вопросам занятости, и другие инициативы в области трудоустройства и безработицы молодежи и инвалидов. Например, программа "Уоркбридж" представляет собой специализированную службу по трудоустройству и

профессиональной подготовке инвалидов (см. стр. 9 доклада за период 1995-1997 годов и стр. 7 доклада за период 1997-1999 годов)⁸.

85. Меры по повышению занятости женщин за большую часть периода, охватываемого настоящим докладом, описаны во втором периодическом докладе Новой Зеландии и в сводном третьем и четвертом периодических докладах по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в контексте статьи 11 этой Конвенции.

D. Дискриминация в сфере занятости

1. Обзор законодательства

86. За рассматриваемый период значительным шагом вперед стало принятие Закона 1993 года о правах человека (см. выше в пункте 26 и др.). Закон 1993 года о правах человека укрепил антидискриминационные меры в сфере занятости за счет расширения круга признаков, не допускающих дискриминации, и улучшения механизма по соблюдению этих мер. Кроме того, Закон 1991 года о трудовых договорах также распространил действие соответствующих антидискриминационных положений на всех трудящихся. Закон 2000 года о трудовых отношениях, отменивший и заменивший Закон 1991 года о трудовых договорах, содержит дополнительные запрещенные основания для дискриминации.

87. В соответствии со статьей 22 Закона 1993 года о правах человека при найме на работу, предложении условий трудоустройства, увольнения и выходе работников на пенсию, дискриминация запрещена по таким признакам, как пол, состояние в браке, вероисповедание, этические взгляды, цвет кожи, раса, этническое или национальное происхождение, инвалидность, возраст, политические убеждения, занятость, семейное положение и половая ориентация. Также незаконной является любая агитация, связанная с нарушением антидискриминационных положений Закона (статья 67).

88. Исключения, касающиеся положений о дискриминации в области занятости, приводятся в статьях 24-35 Закона 1993 года о правах человека. Эти исключения в основном соответствуют тем, которые существовали в предыдущих законодательных актах (Законе 1971 года о межрасовых отношениях и Законе 1977 года о Комиссии по правам человека), однако включают в себя дополнительные исключения, отражающие новые признаки, не допускающие дискриминацию:

⁸ См. также доклад Новой Зеландии по этой Конвенции МОТ за предыдущий период (1994-1995 годы).

а) в отношении дискриминации по признаку инвалидности (статья 29) исключения допускаются:

- i) если какое-либо лицо может выполнять работу лишь с помощью специальных дополнительных средств, а работодатель не обязан предоставлять такие средства;
- ii) если в силу условий труда или характера служебных обязанностей существует необоснованный риск того, что какое-либо лицо причинит вред себе или окружающим при выполнении таких обязанностей;

б) в отношении политических убеждений дискриминация допускается, если выполняемая деятельность связана с функциями советника по политическим вопросам при депутате или кандидате на избрание в качестве депутата в парламент или орган местного управления, либо по отношению к функционеру какой-либо политической партии (статья 31);

с) дискриминация по признаку семейного положения допускается, если между супругами или родственниками устанавливаются служебно-подчиненные отношения или возникает опасность замышленного сговора (статья 32).

89. Полный перечень исключений (включая вышеуказанные) изложен в докладе Новой Зеландии по Конвенции МОТ 1958 года (№ 111) о дискриминации в области труда и занятий за период 1992-1994 годов (стр. 8-12). Вопросы практического применения статьи 29 Закона 1993 года о правах человека в связи с дискриминацией по признаку инвалидности разъясняются в комментариях и дополнительной информации, представленных правительством в докладе Новой Зеландии по данной Конвенции за период 1994-1995 годов (стр. 10 и 11).

90. Программы позитивных действий по-прежнему допускаются в соответствии со статьей 73 Закона 1993 года о правах человека. В течение отчетного периода Трибунал по рассмотрению жалоб вынес решение по делу *Amaltal Fishing v. Nelson Polytechnic* (No. 2) ((1994) 2 HRNZ 225, 246), указав, что при определении законности какой-либо программы следует рассматривать потребности группы или групп, в отношении которых существует намерение принять меры по улучшению их положения, и затем определить, "действительно ли с учетом всех обстоятельств эти лица нуждаются или имеют веские основания считать, что они нуждаются в помощи или поддержке для обеспечения их равного положения с другими членами общества, имеющими аналогичные потребности".

По данному делу трибунал постановил, что программа профессиональной подготовки для маори не может быть одобрена в соответствии со статьей 73 в силу исключительной ограниченности представленных трибуналу доказательств. Исходя из обстоятельств дела, трибунал счел, что политехническому училищу не удалось доказать, что его учащиеся маори нуждаются в дополнительном курсе специальной подготовки.

91. Любое нарушение Закона 1993 года о правах человека может стать предметом расследования со стороны Отдела по рассмотрению жалоб Комиссии по правам человека, в состав которой входят посредник по вопросам межрасовых отношений и не более трех членов Комиссии по правам человека, назначаемых Председателем Комиссии. Чтобы содействовать урегулированию конфликта на ранней стадии посредством примирения, Отдел по рассмотрению жалоб может призвать стороны принять участие в согласительной процедуре. Если не удастся достичь соглашения, дело может быть направлено уполномоченному по процессуальным вопросам для передачи в Трибунал по рассмотрению жалоб.

92. В сфере дискриминации в области занятости Закон 1993 года о правах человека дополнил Закон 1991 года о трудовых договорах. Последний запрещает дискриминацию по признаку цвета кожи, расы, этнического или национального происхождения, пола, состояния в браке, религиозных и этических убеждений или возраста. Кроме того, трудящиеся имеют основания для подачи личной жалобы о нанесении вреда в том случае, если они подвергаются увольнению или какому-либо иному ущербу в результате неоправданных действий (которые могут включать в себя другие виды дискриминации) со стороны их работодателя.

93. Работники, которые считают, что они подверглись дискриминации, могут подать личную жалобу о причинении вреда в Трибунал по вопросам занятости, созданный в соответствии с Законом 1991 года, не обращаясь в Комиссию по правам человека. Кроме того, в соответствии с Законом 1991 года о трудовых договорах, работник может подать иск в соответствии с нормами общего права вместо использования процедуры о нанесении личного вреда. Работник не может использовать обе процедуры по одной и той же жалобе. Законом 1991 года о трудовых договорах предусмотрена стандартная процедура, касающаяся личных жалоб, которая включена во все трудовые соглашения, если стороны не договорились об иной эффективной процедуре, которая отвечает установленным в законодательстве требованиям. Закон 2000 года о трудовых отношениях сохраняет право за работниками, которые считают, что они подверглись дискриминации по месту работы, обращаться с личными жалобами в соответствии с этим законом или подавать жалобы в соответствии с Законом о правах человека. Каждый трудовой договор, заключенный в соответствии с Законом о трудовых отношениях, должен содержать

разъяснение относительно существующих служб для урегулирования проблем трудовых отношений, включая личные жалобы. Согласно Закону, организационные механизмы включают в себя службы посредничества и Управление по трудовым отношениям, наделенное полномочиями по проведению расследований.

94. В докладе Новой Зеландии по Конвенции МОТ 1958 года (№ 111) о дискриминации в области труда и занятий за период 1995-1997 годов (стр. 9) отмечалось, что, учитывая исключения в соответствии со статьями 151 и 152 Закона о правах человека, правительство Новой Зеландии было освобождено согласно этому Закону от запрета на дискриминацию по признакам инвалидности, возраста, политических мнений, занятости, семейного положения и половой ориентации в отношении проводимой им за рассматриваемый период политики и практики. Однако в том же докладе приводится информация о том, что согласно Закону 1988 года о государственном секторе правительство тем не менее обязано осуществлять политику добросовестного работодателя (одновременно выполняя обязательство избегать дискриминации и решать связанные с ней проблемы). Кроме того, в течение отчетного периода правительство было обязано выполнять положения о недопущении дискриминации, содержащиеся в Законе 1991 года о трудовых договорах, и осуществлять предусмотренные этим Законом процедуры в отношении любой подобной дискриминации. Наконец, в любой своей деятельности, включая вопросы труда, правительство руководствуется Законом 1990 года о Новозеландском билле о правах. Статья 19 (1) Закона предусматривает, что "каждый имеет право на свободу от дискриминации по предусмотренным Законом 1993 года о правах человека дискриминационным признакам". Статья 4 Закона 1990 года о Новозеландском билле о правах предусматривает, что этот Закон не имеет преимущественной силы над другими нормативными актами. Поэтому правительство и государственный сектор не могут применять дискриминационную практику в области занятости, за исключением тех случаев, когда такая практика в прямой форме допускается Законом или вытекает из предписаний Закона. Закон 2000 года о трудовых отношениях сохраняет защиту государственных служащих от дискриминации в сфере занятости и содержит дополнительные признаки, по которым дискриминация запрещается, такие, как инвалидность, политические мнения, занятость, семейное положение и половая ориентация.

2. Прецедентное право

95. В деле *Northern Regional Health Authority v. Human Rights Commission* (1997) 4 HRNZ 37 (HC) Cartwright J) суд постановил, что политика Северного регионального управления здравоохранения выдавать разрешение на занятие общей медицинской практикой только докторам с высшим образованием, которое было получено в новозеландском

университете, за исключением лишь тех случаев, когда потребности обслуживания пациентов не могут быть удовлетворены врачами из числа новозеландских выпускников, является дискриминационной в соответствии с Законом 1993 года о правах человека и Законом 1990 года о Новозеландском билле о правах. Суд постановил, что такая политика содержит в себе косвенную дискриминацию в отношении родившихся за границей и проживающих в Новой Зеландии врачей, которые обладают достаточной квалификацией, чтобы заниматься медицинской практикой в стране.

96. Основным делом о дискриминации в сфере занятости является дело *NZ Workers Union IUOW v. Sarita Farm Partnership* ([1991] 1 ERNZ 510 (EC) Goddard CJ). И хотя оно рассматривалось в соответствии с Законом 1987 года о трудовых отношениях, мотивы решения имеют отношение к Закону 1991 года о трудовых договорах. В этом деле работник был уволен за его профсоюзную деятельность. Согласно решению суда следует установить доказательство наличия причинной связи между увольнением и предполагаемым предубеждением в том смысле, что предубеждение должно быть показано в качестве причины, повлекшей за собой увольнение (проверка по принципу "если бы не") (стр. 516 и далее).

Е. Защита от произвольного прекращения занятости

97. Ссылаясь на первоначальный доклад Новой Зеландии (в пункте 100 и др.), следует отметить, что Закон 1991 года о трудовых договорах заменил положения Закона 1987 года о трудовых отношениях, определяющие процедуры отмены несправедливых увольнений. В соответствии с Законом 1987 года возможностью задействовать предусмотренные Законом процедуры рассмотрения личных жалоб (касающихся необоснованных увольнений, неоправданных действий со стороны работодателя, причиняющих ущерб работнику, дискриминации, сексуальных домогательств и притеснений, связанных с членством работников в профсоюзах), как правило, могли воспользоваться только члены профсоюзов. Для не состоявших в союзах работников оставались возможности для подачи исков и возмещения ущерба, предусмотренные нормами общего права. Согласно Закону 1991 года о трудовых договорах, каждый трудовой договор должен содержать положение, предусматривающее эффективное рассмотрение личных жалоб для решения вопросов, связанных с такими ситуациями, когда, по мнению работника, он подвергся необоснованному увольнению или иному предусмотренному в Законе неправомерному обращению. Закон содержит стандартную процедуру рассмотрения личных жалоб, которая применяется, если в контракте не оговорена иная процедура или если такая процедура не соответствует определенным положениям Закона, например касающимся средств правовой защиты. Закон о трудовых отношениях сохраняет гарантии от необоснованных увольнений и неправомерных действий со стороны работодателя, а также

предусматривает, что все трудовые соглашения должны содержать разъяснение относительно имеющихся служб урегулирования проблем, связанных с трудовыми отношениями, включая личные жалобы.

98. Положения о личных жалобах применяются по отношению ко всем работникам (независимо от возраста, срока службы, должности или продолжительности рабочего дня), за исключением служащих вооруженных сил и приведенных к присяге сотрудников полиции, в отношении которых действуют особые законодательные положения.

Г. Программы технической и профессиональной ориентации и подготовки

99. Одним из направлений политики правительства по обеспечению роста экономики при полной занятости являлось укрепление систем образования и профессиональной подготовки в целях формирования квалифицированной и гибкой рабочей силой, способной более эффективно удовлетворять потребности конкурентоспособной экономики мирового уровня.

100. Как и предполагалось в первоначальном докладе Новой Зеландии по Пакту, осуществление программ технической и профессиональной ориентации и подготовки претерпело значительное реформирование в течение отчетного периода. Целью изменения являлось создание комплексной и доступной системы, позволяющей новозеландцам приобретать те навыки, которые им необходимы в их производственной деятельности. Одним из важных компонентов явилось создание новой Национальной системы аттестации, задача которой сводится к объединению производственного, среднего и высшего образования в единую, скоординированную систему, способствующую непрерывному образованию. Система предлагает разнообразие форм и возможностей для всех желающих пройти национальную аттестацию в любом возрасте или на любом этапе развития их карьеры. Основным законодательным изменением стало принятие Закона 1992 года о производственном обучении, положения которого в настоящее время регулируют данную область деятельности. Он направлен на передачу ответственности за профессиональную подготовку индивидуальным работодателям и работникам и на интеграцию программ технической и профессиональной подготовки в более широкие рамки образования под эгидой новой структуры - Агентства по содействию образованию и профессиональной подготовке.

101. Более полный обзор этих изменений приведен ниже в разделе по статье 13. Однако в целом основные меры по улучшению рынка труда (программы подготовки и т.п.) были приняты прежним правительством в течение и в конце рассматриваемого периода, о чем подробно сообщается в добавлении 2 к докладу Новой Зеландии за период

1996-1998 годов по Конвенции МОТ 1964 года (№ 122) о политике в области занятости. Приведенная в добавлении информация свидетельствует о появлении широкого спектра программ профессионально-технической подготовки, рассчитанных на людей разного возраста, этнического происхождения, пола или имеющих другие вышеуказанные потребности.

Г. Неполная занятость и работа по совместительству

102. Определить масштабы неполной занятости в Новой Зеландии довольно трудно. Несмотря на то, что основной показатель - ежеквартальное Обследование рабочей силы домашних хозяйств - является достаточно надежным методом для оценки занятости и безработицы, этот метод не соответствует требованиям, которые МОТ применяет для определения неполной занятости. Он не включает в себя сопоставления с обычной продолжительностью рабочего дня обследуемого работника и не позволяет определить, занимается ли работник активным поиском дополнительной работы. В настоящее время вопрос состоит лишь в том, желает ли частично занятый работник получить дополнительные часы работы либо работу, связанную с полной занятостью. Согласно статистическим данным, многие женщины хотели бы получить большее число рабочих часов. В 1990 году количество частично занятых работников, желавших работать дополнительно, составляло 12,4%. К 1996 году их число возросло до 24% от частично занятых работников. Однако, для того чтобы добиться соответствия требованиям МОТ, необходимо затратить дополнительные ресурсы.

103. Ситуация на рынке труда, как и во многих странах, продолжала свидетельствовать об активном росте частичной занятости по сравнению с полной занятостью (хотя рост наблюдался как в отношении полной, так и неполной занятости). Эта тенденция, которая проявляется уже на протяжении многих лет, представляет собой движение на рынке труда в сторону трудоустройства женщин и более гибких форм организации занятости. Такие изменения (увеличение масштабов частичной занятости) проявлялись и до проведения вышеупомянутых реформ, направленных на повышение децентрализации уровня принятия решений на рынке труда. Масштабы перехода к формам занятости, которые не являются постоянной работой в течение полного рабочего дня, трудно оценить, поскольку имеющиеся механизмы сбора данных не позволяют получить информацию о распространении случайных или временных видов работы или таких форм труда, как работа по независимо заключенным договорам. Вместе с тем имеются, по меньшей мере, отдельные подтверждения гораздо большего распространения работы, выполняемой по внешним контрактам. Таковые наблюдаются не только в частном, но и в государственном секторе. Из-за сложности сбора надежных данных рост занятости может скрывать неполную занятость.

104. В приложении 2 содержится таблица, в которой за период 1987-1999 годов показано, какая доля частично занятых работников хотела бы получить дополнительные часы работы или находилась в поисках трудоустройства на полный рабочий день.

105. В наличии не имеется конкретных данных о том, какая доля работающего населения выполняла бы более чем одну предусматривающую полный рабочий день работу, для того чтобы обеспечить достаточный уровень жизни для себя и своих семей. Вместе с тем имеется информация о количестве часов в неделю, обычно отработываемых работниками на всех рабочих местах. Такой анализ, охватывающий период 1987-1998 годов, опубликован в издании Статистического бюро Новой Зеландии *Статистика рынка труда за 1998 год* (см. приложение 3). Часы, отработанные свыше 40-часовой недели, которые многие годы считаются преобладающей нормой в Новой Зеландии, как правило касаются основной работы и не распространяются на несколько различных рабочих мест. Так, например, в квартальном Обследовании рабочей силы домашних хозяйств, изданном в декабре 1998 года, указано, что лишь 4,3% работающих имели более одной работы.

Статья 7 - Право на справедливые и благоприятные условия труда

А. Резюме основных событий

106. Данный раздел доклада сосредоточен на следующих основных изменениях:

- а) принятие Закона 1991 года о трудовых договорах, в соответствии с которым ставки оплаты и условия труда определяются заключенным на основе переговоров соглашением между работодателями и работниками;
- б) принятие Закона 1992 года о гигиене и безопасности труда, который устанавливает рамки, предусматривающие ответственность работодателей за обеспечение безопасности на рабочих местах с помощью соответствующих поощрений и санкций;
- с) принятие Закона 2000 года о трудовых отношениях, который отменил и заменил Закон 1991 года о трудовых договорах, а также существенно изменил режим производственных отношений.

В. Методы установления размеров заработной платы

107. Как отмечалось в разделе по предыдущей статье, наиболее значительные изменения условий на рынке труда за рассматриваемый период были связаны с Законом 1991 года о трудовых договорах. Основная цель этого Закона состояла в том, чтобы способствовать децентрализации принятия решений до уровня предприятий и конкретных лиц, разрешив работодателям и работникам заключать индивидуальные или коллективные договоры, исходя из своих потребностей (новый подход, который способствовал повышению конкурентоспособности, развитию экономики и росту занятости), в этом можно убедиться ознакомившись со следующим кратким описанием новой системы, опубликованным в *Официальном ежегоднике Новой Зеландии за 1992 год* (см. в разделе "Дополнительные материалы"):

"Новый механизм заключения договоров - "ежегодный раунд заработной платы", на котором рабочие, профсоюзы и работодатели могли пересматривать размер заработной платы и условия договора в их конкретной области или профессии, больше не проводится. Также не проводится трехсторонняя конференция по вопросам заработной платы, которая ранее проводилась перед ежегодным "раундом заработной платы". Установление заработной платы полностью децентрализовано. Теперь работодатели и работники участвуют в переговорах напрямую, используя такие переговорные механизмы, которые являются наиболее приемлемыми для их организации и принимая на себя ответственность за заключенные ими соглашения. В частности:

- каждый работодатель заключает трудовой договор с каждым работником в форме индивидуального или коллективного договора (с юридической точки зрения такое положение существовало всегда).
- Работники и работодатели имеют право назначить какое-либо лицо, группу или организацию, чтобы представлять их интересы на переговорах об условиях заключения трудового соглашения.
- Участвующие в переговорах представители устанавливают свои полномочия представлять работников или работодателей, и эти полномочия признаются другой стороной.
- Представителем может являться любое лицо, при условии, что в течение последних 10 лет оно не было признано виновным в совершении

правонарушения, предусматривающего пять или более лет тюремного заключения⁹.

- Работники должны вместе со своим представителем сформулировать согласованную процедуру ратификации любого соглашения, которое будет заключено их представителем.
- Предполагаемые и уполномоченные представители имеют ограниченное право доступа к работникам на рабочих местах для участия в процессе переговоров, если работодатель дает свое согласие и если не нарушается нормальный процесс трудовой деятельности.
- При общем согласии работодателя, работников и соответствующего представителя, уполномоченные представители могут являться одной из сторон трудового договора.

Такой механизм проведения переговоров предоставил работодателям и работникам максимально широкие возможности для обсуждения любых вопросов по своему выбору, включая обсуждение самого механизма переговоров. В этих рамках работники получили возможность вести переговоры по индивидуальным договорам, работодатели - вести переговоры о соглашениях, предусматривающих одного работодателя. Переговоры о коллективных соглашениях могут проводиться между любым количеством работодателей и работников, и положения таких соглашений являются обязательными только для тех, кто согласен в них участвовать. Стороны могут договориться о включении в коллективный договор положения о том, что новым работникам разрешается присоединяться к договору с согласия нового работника начиная с момента исполнения им служебных обязанностей.

Согласно новому Закону коллективные договоры стали распространяться на работников, в отношении которых действовали решения и соглашения, предусмотренные Законом о трудовых отношениях. После завершения срока действия таких решений и соглашений работники, на которых они распространялись, заключают индивидуальные договоры на основе утратившего свою силу решения или соглашения. Появилась возможность вести переговоры о заключении новых коллективных или индивидуальных договоров вместо прежних решений или соглашений. Закон 2000 года о трудовых отношениях, отменивший и

⁹ Такой запрет не является безоговорочным. Положение таково, что любая участвующая в переговорах сторона может возражать против исполнения функций представителя лицом, осужденным по обвинению в правонарушении.

заменивший Закон 1991 года о трудовых договорах, предусматривает переговоры о заключении коллективных или индивидуальных трудовых договоров. Переговоры о коллективных соглашениях могут проводиться только между работодателями и зарегистрированными в соответствии с Законом профсоюзами; переговоры о заключении коллективных трудовых соглашений должны проводиться добросовестно. Новые работники имеют возможность выбора, в случае наличия соответствующего трудового договора, вступить в профсоюз и стать участником такого трудового договора, либо заключить индивидуальный трудовой договор со своим работодателем".

108. Таким образом, согласно Закону 1991 года о трудовых договорах, ставки оплаты труда определялись на основе соглашения, заключенного между работодателями, работниками и их представителями, а процесс переговоров осуществлялся при соблюдении требований этого Закона. В соответствии с Законом стороны, как указывалось выше, были связаны только теми постановлениями и условиями, которые были согласованы между ними. Вместе с тем имелся ряд обязательных, предусмотренных Законом положений¹⁰ (определенных правительством в качестве Свода минимальных трудовых норм), которые подкрепляют трудовые договоры в качестве обязательных минимальных требований (таких, как выплата минимальной заработной платы, предусмотренная Законом 1983 года о минимальной заработной плате - см. ниже в пункте 112 и др.). В соответствии с Законом 2000 года о трудовых отношениях ставки оплаты труда также являются предметом переговоров между работодателями, профсоюзами и работниками с учетом обязательных, предусмотренных Законом, минимальных норм.

109. После заключения договора его положения и условия не могут изменяться без согласия обеих сторон: они не могут изменяться в одностороннем порядке. Кроме того, стороны или их представители могут добиваться соблюдения своих прав, предусмотренных трудовыми договорами через Трибунал по трудовым спорам (см. выше пункт 77 выше). Положения о сроках и условиях работы, согласованные в ходе переговоров, предусмотренных Законом о трудовых отношениях, могут также пересматриваться только на основе соглашения и должны соблюдаться в соответствии с Законом.

¹⁰ Кратко изложены в опубликованном Статистическим управлением Новой Зеландии издании *New Zealand Official Yearbook 1992* (Wellington; 1992) (представлено в числе дополнительных материалов).

110. Другие комментарии, касающиеся переговоров, проводимых в соответствии с Законом 1991 года о трудовых договорах и Законом 2000 года о трудовых отношениях, приводятся ниже в разделе по статье 8.

111. Законом 1988 года о государственном секторе с поправками, внесенными в 1999 году, действие Закона 1991 года о трудовых договорах было распространено на государственный сектор. Вместе с тем в отношении вооруженных сил было сделано исключение. Согласно Закону 1990 года об обороне, на командующего сил обороны возложена обязанность устанавливать условия службы в вооруженных силах на основе консультаций с Комиссией по делам государственной службы. Действие Закона 1991 года о трудовых договорах и Закона 2000 года о трудовых отношениях распространяется на сотрудников полиции лишь в определенной степени (см. ниже пункты 174 и 175).

С. Минимальная заработная плата

1. Общие положения

112. Как уже отмечалось, выплата по крайней мере минимальной заработной платы является одним из предусмотренных законодательством минимальных условий работы по найму.

113. Установленная посредством переговоров ставка оплаты труда должна отвечать требованиям Закона 1983 года о минимальной заработной плате. Ставка минимальной заработной платы ежегодно пересматривается министром труда. Процесс такого пересмотра включает в себя тщательное и детальное изучение всех соответствующих вопросов и всей имеющейся информации, в том числе наметившихся тенденций (таких, как уровень инфляции); уровень безработицы и уровень пособий по безработице; общие тенденции в отношении заработной платы и другие факторы, для того чтобы обеспечить наиболее оптимальный учет экономических факторов и принципа справедливости. Запросы о предоставлении информации ежегодно направляются в центральные организации работодателей и работников, такие, как Федерация работодателей Новой Зеландии и Совет профессиональных союзов Новой Зеландии.

114. За рассматриваемый период издавалось несколько указов о минимальной заработной плате. Их описание вместе с прилагаемыми копиями содержится в докладе Новой Зеландии за период с 1 июля 1992 года по 30 июня 1997 года по Конвенции МОТ 1928 года (№ 26) о процедуре установления минимальной заработной платы. В 1999 году почасовая минимальная оплата труда взрослых составляла 7,02 новозеландских доллара, а минимальная еженедельная зарплата взрослых - 280 новозеландских долларов.

115. В рассматриваемый период Указом 1994 года о минимальной заработной плате впервые была установлена минимальная молодежная ставка для работников в возрасте от 16 до 19 лет. Основная цель введения обязательной минимальной заработной платы для молодых людей на установленном уровне заключалась в том, чтобы предотвратить эксплуатацию молодежи и устранить препятствия для трудоустройства молодых людей. В 1999 году минимальная почасовая оплата труда молодежи (установленная на уровне 60% от ставки оплаты труда взрослых) составляла 4,20 новозеландского доллара, а минимальная недельная заработная плата для молодежи - 168 новозеландских долларов (согласно Указу 1997 года о минимальной заработной плате, заменившему Указ 1995 года).

116. В соответствии с Законом 1983 года о минимальной заработной плате работодатели и трудящиеся не могут заключать договор об оплате труда ниже установленной минимальной заработной платы, за исключением случаев, связанных с ограниченными обстоятельствами, при которых данным Законом предусмотрена выдача разрешений на работу с оплатой по пониженной ставке, и случаев, предусматривающих трудоустройство инвалидов в соответствии с Законом 1960 года о содействии трудоустройству инвалидов. Эти обстоятельства разъясняются в докладе Новой Зеландии по Конвенции МОТ 1928 года (№ 26) о процедуре установления минимальной заработной платы (стр. 4)¹¹. Кроме того, Правила 1999 года, касающиеся минимальной заработной платы в период производственного обучения, содержат пересмотренные руководящие принципы в отношении случаев, при которых на работников, участвующих в официальных программах профессиональной подготовки, распространяются исключения из положений, предусматривающих выплату по крайней мере минимальной заработной платы.

2. Динамика изменения средней и минимальной заработной платы

117. В таблице, содержащейся в приложении 4, показаны изменения средней и минимальной заработной платы, которая существовала десять лет тому назад, пять лет тому назад и в 1999 году, по сравнению с соответствующими изменениями стоимости жизни.

¹¹ В докладе также содержится информация, касающаяся соблюдения системы минимальной заработной платы в Новой Зеландии (см. стр. 5 и след. доклада).

3. Динамика изменения реальной заработной платы

118. Публиковавшийся с декабря 1992 года индекс уровня реальной заработной платы заменил индексы чистого дохода, которые были представлены в первоначальном докладе Новой Зеландии по Пакту. Этот индекс измерял комбинированное воздействие изменений, установленных на основе переговоров уровней заработной платы, уровня налогообложения и индекса потребительских цен на покупательную способность заработной платы. В настоящее время этот индекс больше не используется, и для анализа динамики заработной платы с точки зрения работников применяется реальная заработная плата, сведения о которой приводятся в таблице, содержащейся в приложении 5 к настоящему докладу.

D. Равное вознаграждение за труд равной ценности

119. Главная задача создания атмосферы равных возможностей в сфере занятости (РВЗ), учитывающей потребности уязвимых лиц или лиц, оказавшихся в неблагоприятном положении на рынке труда, обеспечивается антидискриминационным законодательством. Этот вопрос уже достаточно подробно рассматривался выше в пунктах 86-96, однако в целом положение в области законодательства можно свести к следующему: Закон 1972 года о равной оплате предусматривает, что работодатели не могут устанавливать различную оплату труда работников по признаку их пола. В соответствии со статьей 22 Закона 1993 года о правах человека работодатель не может осуществлять дискриминацию при найме, увольнении, подготовке или продвижении по службе работников из-за их пола, состояния в браке, религиозных или этических убеждений, цвета кожи, расы, этнического или национального происхождения, инвалидности, возраста, политических мнений, занимаемой должности, семейного положения или половой ориентации. Дискриминация в отношении условий труда, профессиональной подготовки, продвижения по службе и увольнения по причине цвета кожи, расы, этнического или национального происхождения, пола, возраста, состояния в браке, а также религиозных и этнических убеждений работника также являлось основанием для подачи личной жалобы в соответствии со статьей 28 Закона 1991 года о трудовых договорах. Сексуальное домогательство было запрещено как Законом 1993 года, так и Законом 1991 года (статьи 62 и 29, соответственно)¹². Работники имели возможность подавать жалобы в соответствии с Законом о правах человека или воспользоваться процедурой подачи

¹² Сексуальное домогательство на рабочих местах являлось наиболее частой причиной подачи жалоб в Комиссию по правам человека в течение годовичного периода с 1 июля 1996 года по 30 июня 1997 года (см. Human Rights Commission, *Annual Report 1997* (Wellington: 1997), p. 23.

личной жалобы, предусмотренной Законом о трудовых договорах для соблюдения их прав в случае дискриминации или сексуальных домогательств. Если имелась возможность прибегнуть к обеим процедурам, то работник мог выбрать одну из них. Закон 2000 года о трудовых отношениях, который отменил и заменил Закон о трудовых договорах, предусматривает в своих положениях, касающихся личных жалоб, защиту от дискриминации и сексуальных домогательств. Работник по своему усмотрению может либо обратиться с личной жалобой в соответствии с Законом о трудовых отношениях, либо подать жалобу в соответствии с Законом о правах человека.

120. Что касается гендерных вопросов, то в порядке разъяснения следует добавить, что Закон 1972 года о равной оплате продолжал применяться одновременно с Законом 1991 года о трудовых договорах. Поэтому работники, которые, по их мнению, подверглись дискриминации по признаку пола, могли обратиться либо в Инспекцию по вопросам труда в соответствии с Законом 1972 года о равной оплате, либо в Комиссию по правам человека в соответствии с Законом 1993 года о правах человека. Кроме того, они могли обратиться с личной жалобой на своего работодателя в соответствии с Законом 1991 года о трудовых договорах. Закон 2000 года о трудовых отношениях предусматривает защиту от дискриминации в своих положениях, касающихся личных жалоб. Кроме того, в Закон 1972 года о равной оплате были внесены поправки, связанные с положениями, гарантирующими равную оплату труда работникам, выполняющим одну и ту же работу, независимо от того, работают ли они по индивидуальным или коллективным трудовым договорам.

121. В течение большей части рассматриваемого периода разница в оплате труда мужчин и женщин оставалась практически без изменений на уровне приблизительно 82%. В мае 1990 года средняя почасовая заработная плата женщин составляла 82,1% от оплаты труда мужчин. С 1997 года наблюдалась незначительная динамика повышения этой доли в процентном выражении. В мае 1999 года этот показатель составил 83,9%. Если учитывать общий почасовой заработок, включая сверхурочные, то разница в оплате несколько увеличится. В мае 1999 года женщины зарабатывали 83,6% среднего совокупного еженедельного заработка мужчин.

122. Профессиональная сегрегация в Новой Зеландии сократилась в течение 15-летнего периода с 1981 по 1996 год. Последние исследования с использованием данных, касающихся занятости, полученных в результате последних четырех переписей населения, показывают значительное сокращение совокупной профессиональной сегрегации, оценка размеров которой производилась с использованием международных стандартных индексов определения профессиональной сегрегации (NZIER, 1998, page 18). Сокращение наблюдалось во все периоды между переписями.

123. Сокращение профессиональной сегрегации, возможно, способствовало сокращению различий в оплате труда мужчин и женщин в Новой Зеландии за последние 15 лет, хотя конкретное воздействие сокращения профессиональной сегрегации на разницу в оплате труда мужчин и женщин в настоящее время остается не до конца изученным. Представленность женщин по-прежнему непропорционально выше на менее ответственных и более низкооплачиваемых должностях в профессиональной сфере. Работающие полный рабочий день женщины по-прежнему получают более низкую среднюю заработную плату, чем имеющие полную занятость мужчины во всех основных профессиональных группах.

124. Как зарубежные, так и новозеландские исследования свидетельствуют о том, что воздействие на различие в заработках женщин и мужчин оказывает ряд определенных факторов. К числу этих факторов относятся следующие:

- a) уровень квалификации работающих женщин по-прежнему ниже, чем работающих мужчин, несмотря на значительное сокращение разницы между уровнями подготовки мужчин и женщин за последние годы;
- b) женщины чаще, чем мужчины, и в течение более длительных периодов времени не работают и поэтому в среднем имеют более ограниченный по сравнению с мужчинами профессиональный опыт и трудовой стаж;
- c) женщины в среднем отработывают меньше часов в неделю, чем мужчины;
- d) женщины составляют непропорционально более высокое число работников, занятых на менее высоких и более низкооплачиваемых должностях, чем мужчины, в различных профессиональных областях.

125. На сокращение различий в заработной плате женщин и мужчин влияние оказали следующие факторы:

- a) повышение среднего образовательного уровня женщин, сравнимого с уровнем образования мужчин;
- b) расширение участия женщин в процессе повышения профессионального опыта, результатом которого стало сокращение разрыва между мужчинами и женщинами в области профессионального опыта;

c) снижение относительного заработка в некоторых связанных с физическим трудом, традиционно мужских профессиях;

d) продвижение женщин на более высокооплачиваемые должности в рамках их профессиональной деятельности.

126. Как показывают статистические данные, Закон 1972 года о равной оплате оказался недостаточно эффективным для преодоления менее явных форм гендерной дискриминации в оплате труда, особенно дискриминации, связанной с оплатой труда в преимущественно "женских" профессиональных областях. Для преодоления сохраняющихся различий в оплате труда женщин и мужчин в 1990 году был принят Закон о равной занятости. В соответствии с Законом была создана Комиссия по вопросам равной занятости, в нем были предусмотрены положения, обязывающие фирмы с числом сотрудников, превышающим определенный уровень, представлять планы реализации политики равных возможностей занятости (РВЗ), а также предусмотрен процесс подачи жалоб, связанных с неравенством в оплате труда.

127. Однако после всеобщих выборов 1990 года Закон 1990 года о равной занятости был отменен. Правительство сочло, что осуществление принципа РВЗ и поощрение женщин и других находящихся в неблагоприятном положении с точки зрения занятости групп может быть наиболее эффективно обеспечено скорее за счет добровольного применения прогрессивной политики и практики РВЗ, чем посредством директивного законодательства. Для содействия этому процессу был использован двуединый подход. Во-первых, в 1991 году был учрежден финансируемый частным и государственным секторами совместный Доверительный фонд равных возможностей и занятости в целях разработки, поощрения и исследования политики и практики РВЗ в частном секторе. Основной целью Фонда является поощрение РВЗ в качестве надлежащей практики управления. В финансовом году, завершившемся 30 июня 1997 года, правительство перечислило в Доверительный фонд РВЗ 445 000 новозеландских долларов. Этот взнос был увеличен с 95 000 новозеландских долларов, выплаченных в финансовом году, завершившемся 30 июня 1996 года, после проведенного в 1995 году обзора деятельности Доверительного фонда РВЗ. 12 мая 1998 года было сделано заявление об увеличении коэффициента финансирования Фонда на основе изменения выплачиваемой государственным и частным секторами субсидии и установления следующего соотношения: 2 доллара, выплачиваемых правительством, к 1 доллару, выплачиваемому частным сектором, при этом максимальный взнос правительства был установлен на уровне 445 000 новозеландских долларов. Ранее финансирование осуществлялось на основе выплаты субсидии при соотношении 1 доллара, выплачиваемого правительством, к 1 доллару, выплачиваемому частным сектором, в пределах установленного максимума.

128. Во-вторых, правительство учредило Конкурсный фонд равных возможностей занятости для поощрения программ и практики РВЗ на рабочих местах в частном секторе. Ряд финансируемых Конкурсным фондом проектов, которые способствуют развитию ресурсов РВЗ, будут использоваться для более широкого распространения среди работодателей и заинтересованных групп посредством Доверительного фонда РВЗ. Был также предпринят ряд инициатив в области поощрения отвечающей интересам семьи системы организации труда в государственном и частном секторах. За период деятельности Конкурсного фонда финансирование было произведено по 51 проекту на общую сумму 2 019 892 новозеландских доллара. Проведение подобных проектов позволило получить результаты в таких различных областях, как видеофильмы, публикации в прессе, брошюры и наборы информационных материалов, а также дало возможность провести исследовательские проекты, просветительские семинары и проекты, предусматривающие смену рабочих мест, целью которых является осуществление программ РВЗ в различных компаниях и корпорациях. В 1997 году был завершен обзор эффективности и востребованности Доверительного фонда РВЗ и Конкурсного фонда РВЗ. Общий вывод обзора сводился к тому, что как Доверительный, так и Конкурсный фонды являются эффективными и их услуги по-прежнему пользуются спросом. Кроме того, был сделан вывод о том, что они вносят свой вклад в достижение целей правительства на рынке труда.

129. Эти и другие вопросы, связанные с равным вознаграждением для трудящихся, освещаются в докладах Новой Зеландии по Конвенции МОТ о равном вознаграждении 1951 года (№ 100) за периоды с 1 июля 1989 года по 30 июня 1991 года, с 1 июля 1991 года по 30 июня 1993 года и с 1 июля 1993 года по 30 июня 1996 года. В отношении равного вознаграждения для женщин следует упомянуть публикацию "Классификация отличительных особенностей лиц, работающих по найму", выпущенную в серии "Статистика рынка труда за 1998 год" (содержится в приложении 6).

Е. Меры по поощрению объективной оценки эффективности работы

130. В 1991 году правительство (с помощью Комиссии по вопросам государственной службы) опубликовало обширный справочник по оценке эффективности работы без учета гендерной специфики, озаглавленный *Равенство на рабочих местах - проведение оценки эффективности работы без учета гендерной специфики*. Подготовка и содержание этого справочника полностью описаны в докладе Новой Зеландии по Конвенции МОТ 1951 года (№ 100) о равном вознаграждении за период с 1 июля 1991 года по 30 июня 1993 года (стр. 5 и 6). В докладе Новой Зеландии по той же Конвенции за период с 1 июля 1993 года по 30 июня 1996 года содержались следующие дополнительные комментарии:

"В 1995 году было проведено обследование основных коммерческих фирм Новой Зеландии, в которых существовали системы оценки эффективности работы. Обследование предусматривало конфиденциальность индивидуальных ответов респондентов. Все респонденты отметили, что действующие в их фирмах системы преследуют цель искоренения предубеждений во всех возможных областях и что публикация *Равенство на рабочих местах* им хорошо известна и рассматривается ими как ценный вклад в проведение всеобщей дискуссии о методах оценки эффективности работы. Как уже отмечалось, различные правительственные и финансируемые правительством органы участвуют в распространении среди работодателей программ и образа поведения, способствующих развитию равных возможностей занятости. Эта деятельность дополняет мероприятия по содействию проведению оценки эффективности работы без учета гендерной специфики, целью которой является заострение внимания работодателей на той работе, которую предстоит выполнить, а не на том, какое конкретное лицо - мужчина или женщина - будут ее выполнять".

Г. Равные возможности для продвижения по службе

131. Основная правовая база для соблюдения в Новой Зеландии принципа равенства возможностей для продвижения по службе была заложена в соответствующих статьях Закона 1993 года о правах человека и Закона 1991 года о трудовых договорах¹³. Действие последнего законодательного акта распространялось как на государственный, так и на частный секторы. Касающиеся дискриминации положения первого закона применялись в частном секторе; информация о применимости этого закона в государственном секторе приводится выше в пункте 77. В статье 22 Закона 1993 года о правах человека и в статье 28 Закона 1991 года о трудовых договорах прямо указано, что в отношении возможностей для продвижения по службе работник не может подвергаться дискриминации по таким признакам, как цвет кожи, раса, пол или состояние в браке, в сравнении с другими работниками, обладающими в целом аналогичной квалификацией, опытом или навыками, используемыми в тех же самых или, в целом, аналогичных условиях. Как указано в статье 6 (пункты 91-93 выше), в случае дискриминации по этим признакам пострадавший работник может обратиться с жалобой в Комиссию по правам человека или подать личную жалобу в Трибунал по вопросам занятости. Следует отметить, что прецеденты применения этих законов в связи с отказом (по дискриминационным соображениям) в продвижении по службе являются нечастыми. Тем

¹³ О положении, существовавшем ранее, см. первоначальный доклад Новой Зеландии по Пакту (в пункте 153 и след.).

не менее примером эффективного применения законодательных положений, касающихся отказа в продвижении по службе, за рассматриваемый период является дело *Trilford v. Car Haulways Ltd.*, которое рассматривалось Трибуналом по трудовым отношениям в 1995 году (8 ноября 1995 года, СТ 157/95) и затем по апелляции в 1996 году Судом по трудовым отношениям полного состава ([1996] 2 ERNZ 351)¹⁴. В этом деле работница не рассматривалась в качестве кандидатуры на заполнение должности транспортного инспектора. По ее утверждению, она подверглась дискриминации по признаку пола, и ей был нанесен неоправданный ущерб в ее профессиональной деятельности. Суд полного состава единогласно постановил (page 353 per Goddard CJ, page 354 per Finigan J, page 385 per Palmer J), что при определении наличия дискриминации в отношении работника следует учитывать намерения и побуждения работодателя. Кроме того, необходимо установить причинную связь между увольнением работника и предполагаемым предвзятым отношением в смысле доказательства того, что предвзятое отношение явилось причиной и мотивом для увольнения.

132. В отношении того, в какой степени этот принцип применяется на практике и какие группы трудящихся в настоящее время лишены равных возможностей для продвижения по службе, конкретных данных в наличии не имеется. Представленные в приложениях к настоящему докладу статистические данные, касающиеся численности, возраста, пола и этнической принадлежности лиц, находящихся на определенном уровне по шкале заработной платы в различных профессиональных группах, очевидно дают возможность для различных интерпретаций, и вряд ли можно сделать однозначные выводы, опираясь на наличие или отсутствие реализации надлежащих возможностей для продвижения по службе. Вместе с тем не вызывает сомнения тот факт, что в отношении различных групп еще не реализованы значительные возможности, о чем свидетельствует приведенный ниже анализ представленности на трех высших уровнях управления в частном секторе:

**Доля от общей численности сотрудников на трех высших уровнях управления
в опрошенных организациях (в процентах)
(в скобках указана доля от общей численности населения
Новой Зеландии в процентах)**

Женщины	Маори	Жители тихоокеанских островов	Азиаты	Прочие этнические группы	Инвалиды
24,6%	2,8%	0,7%	1,2%	1,4%	0,8%
(50,9%)	(14,5%)	(5,6%)	(5%)	(3%)	(22%)

¹⁴ Решения прилагаются в разделе "Дополнительные материалы".

Вышеприведенные данные взяты из Сводки показателей Доверительного фонда РВЗ за ноябрь 1998 года, опубликованной Доверительным фондом равных возможностей занятости, который упоминается в пункте 127 выше, и основаны на Обследовании РВЗ, проведенном по 1 784 организациям, преимущественно имеющим более 50 работников.

133. Что касается государственного сектора, то сопоставимые данные имеются в отношении результатов политики РВЗ (включая продвижение по службе), которая проводится правительственными ведомствами в соответствии с предусмотренной в Законе 1988 года о государственном секторе обязанностью высших руководителей являться "добросовестными работодателями". Ниже приводится соответствующая выдержка из доклада Новой Зеландии за период с 1 июля 1993 года по 30 июня 1996 года по Конвенции МОТ 1951 года (№ 100) о равном вознаграждении:

"...хотя имеются дальнейшие возможности для улучшения положения, из всех групп РВЗ в государственном секторе наиболее значительных результатов добились женщины. Пропорциональное представительство женщин в группе лиц, получающих зарплату в 60 000 новозеландских долларов и выше в 1994 году увеличилось более чем в два раза по сравнению с 1991 годом (рост с 9% до 21% для всех работников этой группы). Обновленные данные Комиссии по вопросам государственной службы показывают, что доля женщин, заработная плата которых составляет 60 000 новозеландских долларов и выше, продолжает неуклонно возрастать как в абсолютном, так и в относительно выражении".

В этом же докладе была приведена следующая таблица:

**Распределение по признаку пола государственных служащих,
получающих свыше 60 000 новозеландских долларов,
1991-1995 годы**

Пол	1991 год	1992 год	1993 год (кол-во)	1994 год (кол-во)	1995 год (кол-во)
Женщины	9%	17%	20% (315)	21% (367)	33% (427)
Мужчины	90%	83%	80% (1281)	79% (1362)	78% (1 483)

В нижеприведенной таблице указаны обновленные данные:

Пол	1995 год (кол-во)	1996 год (кол-во)	1997 год (кол-во)
Женщины	22% (432)	25% (566)	28% (725)
Мужчины	78% (1 497)	75% (1 717)	72% (1 897)

134. Что касается деятельности в целях ликвидации неравенства в связи с продвижением по службе, был принят ряд мер, направленных на повышение эффективности программ РВЗ, о которых упоминалось в первоначальном докладе Новой Зеландии по Пакту. Как уже отмечалось выше в пункте 127, в декабре 1991 года совместными усилиями работодателей государственного и частного секторов был учрежден Доверительный фонд равных возможностей занятости, целью которого является поощрение РВЗ в качестве надлежащей практики управления в частном секторе. Деятельность Фонда включает в себя поощрение РВЗ, просвещение работодателей, а также подготовку и распространение среди работодателей материалов, касающихся РВЗ. Также существует Конкурсный фонд РВЗ (упомянутый выше в пункте 128), который оказывает поддержку проектам, направленным на поощрение РВЗ.

135. Другие инициативы были предприняты Агентством поддержки образования и профессиональной подготовки, которое предлагает целый ряд соответствующих программ работодателям, организациям производственной подготовки, специалистам и стажерам; *Те Пуни Кокири* (министерством по делам развития маори), которое обеспечивает равноправное и всестороннее участие маори в деятельности как государственного, так и частного секторов за счет улучшения доступа к ресурсам; министерством по делам Тихоокеанских островов, которое устанавливает и поддерживает связи между населяющими острова Тихого океана новозеландскими общинами и правительственными учреждениями; министерством по делам женщин, которое оказывает помощь правительству в области улучшения положения женщин; группой РВЗ Комиссии по вопросам государственной службы, которая контролирует проводимые правительственными департаментами политику и программы РВЗ; министерством по делам молодежи, целью которого является обеспечение учета потребностей молодых новозеландцев (в возрасте 12-25 лет) разработчиками политики, органами, осуществляющими обслуживание населения и законодателями; Отделом по делам престарелых, который консультирует министра по делам престарелых в вопросах политики, затрагивающей интересы пожилого населения страны; а также организацией

"Уоркбридж", которая специализируется на обслуживании инвалидов в таких областях, как занятость и профессиональная подготовка¹⁵.

**Г. Распределение доходов среди лиц, работающих по найму
в государственном и частном секторах**

136. Имеется краткая информация о распределении доходов лиц, работавших по найму в государственном и частном секторах в течение рассматриваемого периода, которая основана на результатах проведенной в 1996 году переписи населения¹⁶. Здесь уместными являются данные, представленные в разделе "Группа населения по признаку годового дохода". Анализ тенденций распределения доходов, которые были установлены в результате этой переписи, в сравнении с переписью 1991 года, содержится в подготовленной Статистическим управлением Новой Зеландии публикации *Перепись 1996 года - доходы* (стр. 13-18) (представлена в числе дополнительных материалов). Точные данные о вознаграждении в сопоставимых областях профессиональной деятельности в государственном и частном секторах отсутствуют. Тем не менее статистика переписи 1996 года содержит данные о сопоставимом количестве работников и их доходах в различных производственных областях и видах профессиональной деятельности¹⁷.

137. Кроме того, статистика переписи 1996 года содержит подробные данные об уровнях заработной платы маори и жителей Тихоокеанских островов в сравнении с другими этническими группами (стр. 39-58)¹⁸.

¹⁵ Более подробную информацию можно получить из докладов Новой Зеландии по Конвенции МОТ 1951 года (№ 100) за период с 1 июля 1993 года по 30 июня 1996 года и по Конвенции МОТ 1958 года (№ 111) о дискриминации в области труда и занятий за период с 1 июля 1994 года по 30 июня 1995 года.

¹⁶ См. подготовленную министерством труда публикацию *Labour Market Statistics 1998, 'Characteristics of the Employed'* (содержится в приложении 6).

¹⁷ См. подготовленную Статистическим управлением Новой Зеландии публикацию *Census 96-Incomes* (Wellington; 1996) pp. 29-38 (дополнительные материалы).

¹⁸ Эта информация была запрошена Комитетом в его заключительных замечаниях по первоначальному докладу Новой Зеландии по Пакту (пункт 21).

Н. Профессиональная гигиена и безопасность труда

138. Следует отметить, что в дополнение к предложенной ниже краткой информации более подробная информация по данному разделу содержится в докладах Новой Зеландии по Конвенции МОТ 1947 года (№ 81) об инспекции труда¹⁹.

1. Закон 1992 года о гигиене и безопасности труда

139. На первом этапе рассматриваемого периода законодательная реформа в области профессиональной гигиены и безопасности труда была проведена за счет принятия единого закона, устанавливающего минимальные нормы во всех производственных областях. Новый Закон 1992 года о гигиене и безопасности труда вступил в силу 1 апреля 1993 года и устанавливает ответственность работодателей, работников и других лиц за обеспечение контроля за факторами риска, с которыми они ежедневно сталкиваются в своей производственной деятельности. Закон предусматривает общую обязанность работодателей принимать все реально осуществимые меры для обеспечения безопасности труда работников. Кроме того, этот Закон предусматривает подготовку подробного справочного материала для оказания помощи ответственным лицам по выполнению требований упомянутого закона и допускает принятие (обязательных) положений по конкретным видам производственной деятельности, производственным процессам и фактора риска. На основе этого Закона были приняты следующие положения: Положения 1993 года о гигиене и безопасности труда (обязательные предписания), Положения 1995 года о гигиене и безопасности труда, Положения 1999 года, касающиеся работающего под давлением оборудования, кабельных кранов и пассажирских канатных транспортных систем. На основе консультаций с конкретными отраслями производства Закон также допускает принятие соответствующих норм и правил (которые не являются обязательными, а представляют собой заявления о предпочитаемой или наилучшей практике).

140. Основные цели законодательства заключаются в предотвращении ущерба здоровью работников и в поощрении высокоэффективной организации профессиональной гигиены и безопасности труда. Закон устанавливает широкие рамки, предусматривающие ответственность работодателя за управление факторами риска на рабочих местах, а также различные стимулы и санкции. Общие положения Закона подкрепляются подзаконными актами, в которых предусмотрены минимальные нормы безопасности труда в связанных с повышенным риском областях.

¹⁹ См., например, доклады Новой Зеландии за период с 1 июля 1993 года по 30 июня 1995 года и за период до 31 мая 1997 года.

141. Согласно Закону работодатели несут основную ответственность за:

- a) обеспечение отвечающих нормам безопасности и гигиены труда условий для своих работников;
- b) выявление всех вредных факторов (потенциальных или реальных причин/источников вреда);
- c) определение того, какие из вредных факторов являются значительными;
- d) устранение, изоляция или сведение к минимуму значительных вредных факторов;
- e) в случае если значительные вредные факторы могут быть лишь сведены к минимуму, обеспечение защитной одеждой и проведение мониторинга вредных факторов (и их последствий);
- f) предоставление работникам информации о вредных факторах и результатах мониторинга;
- g) обеспечение подготовки и руководства работникам, а также предоставление им возможности участвовать в разработке процедур управления факторами риска.

142. Кроме того, Закон обязывает других лиц, способных предотвратить причинение вреда трудящимся, принимать все реально осуществимые меры для достижения этой цели. В их число входят другие работники, лица, в подчинении которых, согласно трудовым договорам, находятся работники, владельцы помещений, основных средств производства и используемого на производстве оборудования, а также работающие не по найму лица.

143. Стимулирование работодателей в плане надлежащего управления факторами риска на рабочих местах включает в себя повышение рентабельности за счет сокращения числа связанных и не связанных с травматизмом несчастных случаев и возможность экономии на выплате компенсации работникам, пострадавшим в результате несчастных случаев.

144. Исполнение и соблюдение Закона о профессиональной гигиене и безопасности труда возложено на Службу безопасности и гигиены труда (БГТ) министерства труда, которая имеет тесные и непосредственные связи со сферой производства. Последняя информация

о деятельности этой службы содержится в *Официальном ежегоднике Новой Зеландии за 1998 год* (включен в число дополнительных материалов).

145. В число механизмов осуществления указанного Закона входят:

а) назначение инспекторов, наделенных полномочиями доступа ко всем рабочим местам с целью проведения инспекций. Кроме того, инспекторы уполномочены производить на рабочих местах отбор образцов любого материала или вещества;

б) назначение ведомственных врачей, уполномоченных временно освобождать работников от какой-либо конкретной трудовой деятельности;

146. Приводимое ниже описание положений Закона, касающихся его применения, было представлено в ответе Новой Зеландии на один из вопросов Комитета в связи с первоначальным докладом Новой Зеландии по Пакту:

"Закон обязывает инспекторов обеспечивать его соблюдение посредством установления контроля за его соблюдением и принятия любых обоснованных мер для обеспечения его соблюдения. Целесообразными являются меры от консультирования до судебного преследования. Так, например, Закон предусматривает, чтобы инспекторы предоставляли информацию и подготовку по вопросам организации безопасности труда работодателям, работникам и другим лицам. Инспекторы уполномочены издавать постановления об улучшениях и запрещениях и, если это необходимо, преследовать нарушителей. Назначаемые судами наказания включают в себя штрафы вплоть до 100 000 новозеландских долларов и тюремное заключение сроком на 1 год. Закон обязывает работодателей сообщать обо всех несчастных случаях, повлекших серьезный ущерб, которые затем могут расследоваться инспекторами".

147. Была выражена озабоченность в отношении распространенности случаев профессиональных заболеваний, сведения о которых не были представлены работодателями. В целях преодоления такого положения была создана Система регистрации профессиональных заболеваний. Эта система является добровольной для врачей-терапевтов и предусматривает уведомление министерства труда о заболеваниях, которые предположительно являются профессиональными. После того, как уведомление поступает в БГТ, проводится обследование соответствующего рабочего места и указанного лица. К числу распространенных профессиональных заболеваний относятся следующие: болезни, связанные с асбестом, производственная астма, производственный рак, производственная потеря слуха, связанная с шумовым воздействием,

производственные кожные заболевания. Тем не менее озабоченность по поводу крайне низкого уровня отчетности по-прежнему существует, что подтвердилось в связи со случаями раковой мезотелиомы²⁰.

148. В отношении масштабов осуществляемой в соответствии с Законом деятельности следует отметить, что в 1998-1999 годах министерство труда обследовало 13 880 рабочих мест на предмет соблюдения Закона о гигиене и безопасности труда; 90% таких рабочих мест относились к одной из областей, по которым проводятся национальные инициативы (производственные сектора, признанные секторами с повышенным риском):

- a) сельское хозяйство;
- b) лесное хозяйство и лесозаготовки;
- c) строительство;
- d) здравоохранение, связанное с мануальными процедурами, судостроение, производство мясных продуктов, сварочные работы и уход на дому;
- e) горные работы, разработка полезных ископаемых, строительство туннелей и нефтедобыча;
- f) работы, связанные с использованием опасных веществ;
- g) малые предприятия.

149. Кроме того, министерство провело 9 624 расследования несчастных случаев, происшествий, жалоб и подлежащих уведомлению профессиональных заболеваний. За период с 1 апреля 1993 года по 31 декабря 2000 года им были опубликованы следующие статистические данные в отношении случаев судебного разбирательства в соответствии с Законом 1992 года о гигиене и безопасности труда:

²⁰ См. в Приложении 7 данные за 1992-1999 годы.

Количество случаев судебного разбирательства в соответствии с Законом о ГБТ на основании поданных жалоб:

Юридические лица	1
Работники	121
Работодатели	1665
Контролирующие работники	153
Руководители	140
Неработающие по найму лица	36
Всего:	2116

Результаты рассмотрения дел в соответствии с Законом о ГБТ

Осуждено	1363
Отклонено	134
Отозвано	549
Находится на рассмотрении	70
Всего дел:	2116
Штрафы на общую сумму:	5 620 005 новозеландских долларов

Основания для преследования в соответствии с Законом о ГБТ

Несчастные случаи	1652
Жалобы	107
Происшествия	59
По результатам инспекций	298
Всего	2116

2. Закон от 1992 года о гигиене и безопасности труда

150. Закон 1992 года о гигиене и безопасности труда имеет гораздо более широкое применение, чем предыдущее законодательство. Если раньше законодательство распространялось только на конкретно упомянутые виды труда, то в настоящее время оно не распространяется только на конкретно оговоренные виды труда. Действием Закона охвачено почти 99% оплачиваемой рабочей силы. Закон не распространяется на экипажи судов и самолетов, однако судовые экипажи, в пределах тех же нормативов, защищены морским законодательством. Законодательство гражданской авиации в первую очередь предусматривает обеспечение безопасности воздушных судов, которое, в свою очередь, имеет непосредственное отношение к безопасности экипажа; в течение отчетного

периода оба основных воздушных перевозчика ("Эйр Нью Зиланд" и "Ансетт") приняли принципы Закона о гигиене и безопасности труда и более чем успешно выполняют его требования. Действие Закона также не распространяется на железнодорожников и работников, обслуживающих линии электропередач.

3. Статистические данные: случаи смерти, связанные с трудовой деятельностью, и производственный травматизм

151. Закон о гигиене и безопасности труда предусматривает обязательное уведомление министерства труда обо всех несчастных случаях на производстве с летальным исходом. Таблица в приложении 7 содержит данные о несчастных случаях на производстве со смертельным исходом, не связанных с транспортом, за период 1989-1999 годов, полученные на основе сообщений о несчастных случаях со смертельным исходом, поступивших в министерство труда.

4. Роль Корпорации по вопросам компенсации за несчастные случаи (ККНС)

152. Корпорация по вопросам компенсации за несчастные случаи по-прежнему продолжает свою деятельность, однако теперь в соответствии с новым законодательством: Законом 1998 года о страховании от несчастных случаев. Этот Закон обязывает ККНС проводить или финансировать способствующие повышению безопасности программы, которые являются эффективными с точки зрения затрат и результатом которых может стать сокращение расходов на страхование и размеров страховых выплат для застрахованных Корпорацией групп.

153. Несмотря на то, что в соответствии с Законом 1998 года о страховании от несчастных случаев ККНС больше не участвует в страховании от несчастных случаев на производстве, за исключением страхования лиц, работающих не по найму, Закон разрешает Корпорации создавать филиалы, которые могут предлагать свои услуги всем страховщикам на рынке страхования от несчастных случаев. Одним из филиалов ККНС является агентство "Призма" (профилактика несчастных случаев и управления факторами риска), которое будет продолжать оказывать качественные услуги в области предотвращения несчастных случаев ККНС, самозастрахованным работодателям, страховщикам и застрахованным в ККНС лицам, работающим не по найму, а также местным или правительственным органам в отношении непроизводственного травматизма. "Призма" предлагает следующие услуги:

- a) консультативная служба по вопросам эффективной организации труда предоставляет экспертное консультативное обслуживание в области предупреждения травматизма и управления факторами риска;
- b) проведение проверок качества гигиены и безопасности труда на рабочих местах;
- c) оказание помощи в создании систем управления, позволяющих установить причины травматизма;
- d) организация обучения, подготовки и консультирования по запросам клиентов;
- e) разработка, осуществление и оценка национальных программ предупреждения травматизма;
- f) в отношении непроизводственных травм ККНС будет использовать "Призму" для проведения кампаний, посвященных конкретным факторам риска, подготовки и распространения среди населения публикаций по профилактике травматизма и организации национальных программ предупреждения травматизма, направленных, среди прочего, на сокращение случаев травматизма нижнего спинного отдела, травм, регистрируемых лигой по регби, а также детского травматизма.

154. Дополнительная информация о роли и деятельности ККНС приводится ниже в разделах по статьям 9 и 12.

I. Отдых, досуг, ограничение рабочего времени и оплачиваемые отпуска

155. Ситуация в данной области в некоторой степени изменилась по сравнению с положением, о котором сообщалось в первоначальном докладе Новой Зеландии по Пакту (в пункте 165 и др.). После принятия Закона 1991 года о трудовых договорах был отменен Закон 1987 года о трудовых отношениях. Как уже отмечалось, в рамках нового Закона условия труда являются предметом переговоров между работодателями и работниками. Однако и в настоящее время сохраняется положение о том, чтобы стороны соблюдали установленные законом минимальные требования, которые включают в себя определенное количество оплачиваемых нерабочих дней во время государственных праздников, которые в противном случае являлись бы рабочими днями, а также трехнедельный оплачиваемый отпуск после 12 отработанных месяцев и пять дней

специального отпуска после шести отработанных месяцев²¹. Более подробная информация о существующих в Новой Зеландии оплачиваемых очередных отпусках, государственных праздниках и специальных отпусках, предусмотренных Законом 1981 года об отпусках, приводится в докладах Новой Зеландии по Конвенции МОТ, 1936 года (№ 52) об оплачиваемых отпусках и по Конвенции МОТ 1957 года (№ 101) об оплачиваемых отпусках в сельском хозяйстве. В течение отчетного периода в Закон 1981 года об отпусках были внесены поправки, предусмотренные Законом 1991 года о поправках к Закону об отпусках, для того чтобы включить в него соответствующие ссылки на Закон 1991 года о трудовых договорах и предусмотренные им договоры.

156. Вопросы предоставления еженедельного отдыха и разумного ограничения рабочего времени рассматриваются в докладах Новой Зеландии по Конвенции МОТ 1921 года (№ 14) о еженедельном отдыхе в промышленности. Вкратце статья 172 Закона 1987 года о трудовых отношениях (о котором упоминалось в первоначальном докладе Новой Зеландии по Пакту (пункт 167)) оставалась в силе до 15 мая 1991 года, когда она была заменена статьей 10 Закона 1991 года о поправках к Закону о минимальной заработной плате. Действие последней статьи в целом является аналогичным (но в контексте Закона 1991 года о трудовых договорах), и обе статьи отражают принцип еженедельного периода отдыха и наделяют трудящихся и работодателей возможностью вести переговоры об установлении продолжительности рабочего времени, которое соответствует конкретным обстоятельствам²². Как отмечалось в докладах Новой Зеландии по Конвенциям МОТ, в течение рассматриваемого периода стандартная рабочая неделя продолжала оставаться 40-часовой пятидневной неделей (которая обычно начинается в понедельник и завершается в пятницу) с учетом различных договоренностей, заключенных в ходе переговоров между работодателями и работниками.

²¹ См. раздел о минимальных правах в подготовленной Статистическим управлением Новой Зеландии публикации *New Zealand Official Yearbook 1992* (Wellington; 1992) (включен в число дополнительных материалов).

²² Вместе с тем разница в применении заключается в том, что, если статья 172 Закона о трудовых отношениях применялась ко всем работникам в частном секторе и по существу ко всем работникам государственного сектора, на которых распространялось действие коллективных договоров, то статья 10 Закона 1991 года о поправках к Закону о минимальной заработной плате применяется ко всем работникам независимо от того, распространяется ли на них или нет действие коллективных или индивидуальных трудовых договоров. Статья 10 Закона 1991 года о поправках в настоящее время является статьей 11 В измененного Закона 1983 года о минимальной заработной плате.

157. Что касается часов работы магазинов, то следует отметить, что 1 августа 1990 года вступил в силу Закон 1990 года о часах работы магазинов, который отменил Закон 1977 года о часах работы магазинов, упоминавшийся в первоначальном докладе Новой Зеландии (пункт 173). Новый закон устранил предыдущие ограничения в отношении торговли в воскресные дни, во время государственных праздников и в ночное время, начиная с 9 часов вечера до 7 часов утра. Единственные ограничения по-прежнему касаются торговли в такие праздничные дни, как Рождество, Страстная пятница, Пасхальное воскресенье и до 13 часов - в День Австралийского и Новозеландского армейского корпуса²³.

158. Фактические часы работы любого предприятия устанавливаются посредством переговоров между работниками и работодателями. Однако в течение определенного периода действовал ряд временных положений о защите работников, которые содержались в новом законе и рассматривались как часть соглашений и договоренностей, оставшихся в силе на 1 августа 1990 года. В результате принятия Закона 1991 года о трудовых договорах эти временные положения оставались в силе до тех пор, пока оговоренные в них соглашения и договоренности не были изменены в результате переговоров о заключении трудовых договоров.

Статья 8 - Права профессиональных союзов

А. Резюме основных событий

159. В этом разделе доклада основное внимание уделяется следующим ключевым событиям:

а) принятие Закона о трудовых договорах 1991 года, который изменил структуру трудовых отношений в промышленности, в рамках которой функционируют профсоюзы;

б) принятие Закона о трудовых отношениях 2000 года, который отменил и заменил собой Закон о трудовых соглашениях 1991 года, опять-таки существенно трансформировав характер трудовых отношений в промышленности.

²³ См. раздел 3 Закона о часах работы магазинов.

В. Предыдущие доклады

160. Основные положения, касающиеся статьи 8, кратко излагаются в третьем и четвертом периодических докладах Новой Зеландии, представленных в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах (соответственно за периоды 1988-1993 годов (пункты 111-121) и 1994-1996 годов (пункты 159-163)) в комментариях относительно статьи 22 этого Пакта. Более подробная информация содержится в докладе Новой Зеландии об осуществлении Конвенции МОТ о свободе ассоциации и защите права на организацию 1948 года (№ 87) за период с 1 января 1993 года по 1 апреля 1998 года и Конвенции МОТ о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров 1949 года (№ 98). В эти доклады включена информация о соответствующих судебных решениях. Ниже приводятся краткие комментарии с обновленными данными.

С. Право на создание профессиональных союзов и вступление в них, право профсоюзов объединяться в федерацию

161. Как уже отмечалось в разделах, посвященных статьям 6 и 7 выше, принятие Закона о трудовых договорах 1991 года реформировало рынок труда Новой Зеландии в отчетный период. При принятии Закона о трудовых договорах предшествующее правительство руководствовалось целью предоставить работникам свободу вступать или не вступать в профессиональную организацию и свободу выбирать организацию. Закон о трудовых отношениях 2000 года по-прежнему защищает свободу ассоциации работников, хотя в нем говорится, что зарегистрированные профсоюзы имеют единственное право участвовать в коллективных переговорах от имени своих членов.

162. Закон о профессиональных союзах 1908 года содержит широкое определение профсоюзов, которое охватывает рабочих, служащих и торговые организации. Цели этих организаций нельзя считать незаконными только потому, что их деятельность ограничена защитой своих членов от преследования. В соответствии с этим законом профсоюзы могут по своему усмотрению регистрироваться или не регистрироваться, хотя обеспечиваемая ими защита не зависит от регистрации.

163. Закон о коммерции 1986 года также предоставляет общее право на профсоюзную деятельность, поскольку его положения, запрещающие антиконкурентную практику, не охватывают договоры и соглашения об условиях найма, что тем самым защищает право на

ведение коллективных переговоров. В статье 17²⁴ Закона о Билле о правах Новой Зеландии 1990 года закрепляется общее право на свободу ассоциации.

164. В соответствии с Законом о трудовых договорах все работники имеют право вступать в профсоюзы и организовывать их. Какие-либо материальные или официальные условия, касающиеся вступления или организации профсоюзов, в законе не выдвигаются. никоим образом не ограничивается право профсоюзов создавать национальные организации или присоединяться к международным организациям. Закон о трудовых отношениях 2000 года наделяет всех работников правом вступать в профсоюзы или организовывать их. В соответствии с этим Законом профсоюзы должны быть зарегистрированы, чтобы участвовать в коллективных переговорах и иметь право доступа к рабочим местам. Для регистрации необходимо, чтобы профсоюз представлял собой юридическое лицо, отчитывающееся перед своим членами, преследовал цель защиты коллективных трудовых интересов своих членов и имел устав, который был бы демократичным, разумным, недискриминационным, не наносящим ущерба или противозаконным. Профсоюзы должны также быть независимыми от любого работодателя и действовать самостоятельно.

165. Работники имеют право решать вступать или не вступать в трудовые организации, включая профсоюзы. Это право защищается положениями, запрещающими использовать неправомерное давление или отдавать предпочтение при найме в связи с членством работника в профсоюзе или других трудовых организациях. Другие положения, которые гарантируют право работников вступать в профсоюзы, включают право доступа к месту работы, которое предоставляется уполномоченным представителям работников для обсуждения вопросов, связанных с переговорами о заключении трудовых договоров (см. также выше пункт 77). В деле *Air NZ Ltd. v. Kippenberger* ([1999] 1 ERNZ 390, 398 (HC) Randerson J) суд постановил, что положения части I Закона о трудовых договорах 1991 года необходимо толковать в совокупности со статьей 5 Закона о трудовых договорах 1991 года и статьей 17 Закона о Билле о правах Новой Зеландии 1990 года. Далее судья заявил:

"Хорошо известно, что право на свободу ассоциации также включает в себя право не создавать ассоциации с другими, за исключением случаев, предусмотренных законом. По сути дела, в статье 5 Закона о трудовых договорах недвусмысленно говорится о свободе выбора организовывать или не организовывать ассоциации с другими работниками для отстаивания своих коллективных трудовых интересов".

²⁴ В статье 17 говорится: "Каждый человек имеет право на свободу ассоциации".

166. Закон о трудовых отношениях 2000 года предусматривает свободу ассоциации, свободное членство в профсоюзе и запрещает оказывать нажим и предпочтение при найме на работу в связи с членством или нечленством в профсоюзе. В соответствии с этим законом профсоюзы получили широкие права доступа к рабочим местам в целях, связанных с условиями труда их членов и/или профсоюзной деятельности.

167. Работники также имеют право избирать своих представителей для ведения переговоров или для решения других вопросов, имеющих отношение к их трудовому договору (см. выше пункт 77). Представители обладают признанным правом быть сторонами в трудовых договорах с согласия соответствующих работников и работодателей. Если договор был заключен в результате жесткого поведения, произвола или нажима или если договор или любая его часть носят жесткий и деспотический характер, он может быть частично или полностью аннулирован Судом по трудовым спорам в соответствии со статьей 104 Закона о трудовых договорах 1991 года. Работодатели также должны признавать уполномоченных представителей работников. Согласно Закону о трудовых отношениях профсоюз должен быть участником коллективного трудового соглашения. Закон построен на принципах добросовестного поведения, и коллективные переговоры должны проводиться добросовестно. Работники могут заключать индивидуальные трудовые соглашения со своим работодателем и пользуются защитой от недобросовестного ведения переговоров. Положение о защите от недобросовестного ведения переговоров заменило собой предыдущие положения Закона о трудовых договорах о защите от жесткого поведения и произвола. К средствам защиты от недобросовестного ведения переговоров относятся постановление Органа по трудовым отношениям о компенсации или постановление, аннулирующее или подтверждающее такое соглашение, если спор между сторонами невозможно разрешить путем посредничества. Любое лицо может представлять работника, который пользуется правом, гарантированным Законом о трудовых отношениях или другим трудовым законодательством, предпринимать любые шаги в отношении работодателя или обращаться в учреждения, занимающиеся трудовыми отношениями.

D. Трудовые договоры и коллективные переговоры

168. Цель Закона о трудовых договорах 1991 года заключалась в том, чтобы предоставить работодателям и работникам право на ведение переговоров относительно заключения либо индивидуальных трудовых договоров, либо коллективных трудовых договоров, либо тех и других. Исполнение каждого вида договора может быть обеспечено через Трибунал по трудовым отношениям. В части II Закона, в которой речь идет о ведении переговоров, недвусмысленно признается процедура ведения коллективных переговоров и имеется несколько положений о коллективных договорах, которые отличаются от положений об индивидуальных договорах (например, в отношении сроков истечения коллективных

трудовых договоров, видов коллективных трудовых договоров, а также положения о новых работников). Однако, раздаются многочисленные голоса (особенно в совете профсоюзов), которые выражают сомнение в том, что Закону о трудовых договорах действительно удалось достичь своей цели. Закон о трудовых отношениях стимулирует ведение коллективных переговоров, признает и решает проблему органически неравного положения на переговорах по трудовым отношениям. Профсоюз должен быть участником коллективного соглашения, и принцип добросовестности применяется в целом и конкретно к ведению коллективных переговоров. Работники пользуются защитой от несправедливого ведения переговоров по индивидуальному трудовому соглашению. Как коллективные, так и индивидуальные соглашения могут быть обеспечены созданными в соответствии с законом учреждениями, к которым относятся посреднические и занимающиеся расследованиями по трудовым отношениям органы.

Е. Количество и структура профсоюзов и членство в них

169. Следуя мировым тенденциям, число членов профсоюзов в Новой Зеландии сокращалось в течение ряда лет до принятия Закона о трудовых договорах 1991 года. Исключение положений об обязательном членстве в профсоюзе, которые до этого содержались в Законе о трудовых отношениях 1987 года, также способствовало уменьшению числа членов профсоюза. Данные в приводящейся ниже таблице свидетельствуют о том, что наиболее быстрыми темпами численность членов профсоюзов сокращалась в год после принятия Закона 1991 года. Эта тенденция продолжается, хотя и не такими быстрыми темпами.

	Количество профсоюзов	Число членов профсоюзов	Доля членов профсоюза (в %)
Декабрь 1985 года	259	683 006	43,5
Сентябрь 1989 года	112	648 825	44,7
Май 1991 года	80	603 118	41,5
Декабрь 1991 года	66	514 325	35,4
Декабрь 1992 года	58	428 160	28,8
Декабрь 1993 года	67	409 112	26,8
Декабрь 1994 года	82	375 906	23,4
Декабрь 1995 года	82	362 200	21,7
Декабрь 1996 года	83	339 327	19,9 ²⁵

²⁵ Официальные данные о количестве зарегистрированных профсоюзов и количестве их членов собирались до мая 1991 года. Университет им. Королевы Виктории в Веллингтоне собирает данные о количестве зарегистрированных профсоюзов и количестве их членов с 1991 года. За исключением данных на май 1991 года, данные, представленные в таблице, заимствованы из работы университета им. Королевы Виктории. Таблица воспроизводится по *Официальному ежегоднику Новой Зеландии*,

Упомянутая выше доля членов профсоюза представляет собой общее число членов профсоюза в процентах от общего количества занятых, указанного в *Обзоре рабочей силы в разбивке по домашним хозяйствам, 1998 год*. После 2 октября 2000 года в соответствии с Законом о трудовых отношениях было зарегистрировано в общей сложности 144 профессиональных союза. По состоянию на июль 2001 года насчитывалось примерно 320 000 членов профсоюза.

170. Сопоставление данных о количестве профессиональных союзов и их размере в период между маем 1991 года и декабрем 1996 года свидетельствует о наличии двух различных тенденций. Во-первых, количество небольших профсоюзов (насчитывающих менее 1 000 членов) выросло с 4 (насчитывавших 2 954 члена) в 1991 году до 41 (11 861 человек) в 1997 году после отмены Закона о трудовых отношениях 1987 года и обязательного требования, согласно которому для регистрации профсоюза было необходимо чтобы он насчитывал 1 000 членов. Во-вторых, доля членов профсоюзов в больших профсоюзах (насчитывающих более 10 000 членов) оставалась практически неизменной (20 союзов, насчитывавших 436 800 членов в 1991 году, и 9 профсоюзов, насчитывавших 241 746 членов в 1997 году).

Г. Право на забастовку

171. Закон о трудовых договорах 1991 года предоставил работникам²⁶ право на забастовку, а работодателям право на локаут при ведении переговоров о заключении коллективного трудового соглашения (при отсутствии действующего коллективного соглашения для данных работников), если речь идет о безопасности и гигиене труда.

172. Забастовки и локауты, связанные с вопросом о том, охватывает ли коллективное соглашение нескольких работодателей, были незаконными. Это положение (которое по замыслу должно было защитить свободу работодателей не создавать ассоциацию с другими работодателями при ведении коллективных переговоров) подробнее рассматривается ниже. Однако Закон о трудовых отношениях сохраняет право на

1998 год. Более свежая информация, заимствованная из изданий Aaron Crawford, Raymond Harbridge and Kevin Hince "Research Note: Unions and Union Membership in New Zealand: Annual Review for 1997", *New Zealand Journal of Industrial Relations*, volume 23 (3), pp. 191-198, выглядит следующим образом: 80 профессиональных союзов, насчитывающих 327 800 членов, доля которых составила 19,2%.

²⁶ В том числе государственным служащим; см. выше пункт 77.

забастовку и локаут, но развивает право на забастовку таким образом, что забастовки носят законный характер только как средство добиться соглашений с несколькими сторонами. Забастовки и локауты, касающиеся переговоров о заключении коллективного соглашения, запрещаются в течение 40 дней, чтобы стимулировать добросовестное ведение коллективных переговоров.

173. Кроме обязательных уведомлений в некоторых отраслях промышленности, содержащихся в перечне жизненно важных отраслей, не существует каких-либо особых правовых положений, ограничивающих право на забастовку конкретным категориям работников.

Г. Ограничения

174. В соответствии с предыдущей позицией, которая была изложена в первоначальном докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с настоящим Пактом (пункт 208), полная свобода ассоциации по смыслу пункта 1 статьи 8 не допускается в вооруженных силах и полиции Новой Зеландии. Согласно докладу Новой Зеландии об осуществлении Конвенции МОТ о свободе ассоциации и защите права на организацию 1948 года № 87 за период с 1 января 1993 года по 1 апреля 1998 года (стр. 16 англ. текста) на вооруженные силы таким образом не распространяются права и обязанности, изложенные в Законе о трудовых договорах 1991 года²⁷. В соответствии с Законом об обороне 1990 года на главнокомандующего силами обороны по закону возлагается ответственность за установление условий прохождения службы в вооруженных силах после консультации с Комиссией по вопросам государственной службы. Закон об обороне 1990 года не запрещает военным служащим создавать профсоюзы (или их эквиваленты), но ни одного такого профсоюза еще не создано. Хотя забастовки, как таковые, явно не упоминаются в законодательстве, касающемся вооруженных сил, такие действия, как отказ от выполнения законных приказов, нарушают положения Закона о дисциплине в вооруженных силах 1971 года. На вооруженные силы не распространяется действие Закона о трудовых отношениях 2000 года.

175. Согласно докладу Новой Зеландии об осуществлении Конвенции МОТ о свободе ассоциации и защите права на организацию 1948 года (№ 87) за период с 1 января 1993 года по 1 апреля 1998 года (стр. 16 англ. текста) на полицию в определенной степени

²⁷ В соответствии со статьей 45 (5) Закона об обороне 1990 года, которая была заменена статьей 152 Закона о трудовых договорах 1991 года.

распространяется действие Закона о трудовых договорах 1991 года²⁸, в котором содержатся отдельные положения, применяемые к приведенным к присяге полицейским в соответствии с Законом о полиции 1958 года. Права на ведение переговоров предоставляются организациям полицейских (Ассоциация полицейских и Гильдия руководителей полиции) в качестве организаций, представляющих полицию. Старшие офицеры могут приниматься на службу по индивидуальным трудовым договорам. Существуют определенные ограничения на вопросы, которые в силу права могут обсуждаться на переговорах, и служащие полиции не имеют права на забастовку, но в соответствии с законом имеют право на "окончательный арбитраж". Закон о трудовых отношениях распространяется на полицию в том же объеме, в каком на нее распространяется действие Закона о трудовых договорах.

Н. Вопрос о ратификации Новой Зеландией конвенций МОТ, имеющих отношение к статье 8, и снятии оговорки к этой статье

176. В пунктах 20 и 22 своих Заключительных замечаний к первоначальному докладу Новой Зеландии Комитет выразил надежду, что Новая Зеландия рассмотрит возможность ратификации Конвенции МОТ о свободе ассоциации и защите права на организацию 1948 года (№ 87) и Конвенции о праве на организацию и ведение коллективных переговоров 1949 года (№ 98). Комитет также выразил надежду на то, что Новая Зеландия рассмотрит возможность снятия своих оговорок к Пакту, которые включают оговорку к статье 8. В связи с этим ниже приводятся следующие замечания.

177. В отчетный период правительство Новой Зеландии регулярно рассматривало вопрос о ратификации конвенций МОТ. В то же самое время правительство применительно ко всем международным договорам давно придерживается политики и практики, согласно которым оно ратифицирует такие конвенции и таким образом возьмет на себя вытекающие из них правовые обязательства только тогда, когда оно сможет полностью их выполнить.

178. Комитет информирован о том, что в начале 1993 года Новозеландский совет профсоюзов (НЗСП) направил Комитету по свободе объединения МОТ жалобу о том, что Закон о трудовых договорах 1991 года противоречит конвенциям МОТ № 87 и 98. В связи с этим правительство Новой Зеландии глубоко проанализировало положения Закона о трудовых договорах 1991 года, другое трудовое законодательство, судебные решения и имеющуюся информацию о результатах переговоров. В своем ответе Комитету МОТ правительство указало, что Закон о трудовых договорах и соответствующее

²⁸ В соответствии со статьей 96 Закона о полиции 1958 года, которую заменила статья 15 закона 1991 года о внесении изменений в Закон о полиции.

законодательство поддерживает принципы свободы ассоциации и свободы ведения коллективных переговоров.

179. В ноябре 1994 года Комитет МОТ опубликовал свой окончательный доклад по этой жалобе после посещения миссии по установлению фактов и прямых контактов в сентябре 1994 года. Комитет МОТ заключил по существу, что работники и их организации должны иметь возможность прибегать к забастовкам в связи с коллективными трудовыми договорами с несколькими работодателями, что категорически запрещено в соответствии со статьей 63 а) Закона 1991 года²⁹, и выразил озабоченность, что этот закон, возможно, не отвечает принципам ведения коллективных переговоров, установленных Комитетом. В частности, он просил информировать его о соответствующем прецедентном праве. Материалы, касающиеся этой жалобы, и выводы Комитета прилагаются в разделе дополнительных материалов.

180. Все вышеизложенное свидетельствует о том, что в отчетный период существовали определенные проблемы, касающиеся возможности Новой Зеландии ратифицировать конвенции МОТ № 87 и 98. Запрет на забастовки, имеющие отношение к заключению коллективных трудовых соглашений с несколькими работодателями, по-прежнему мешал их ратификации. В отчетный период судебная практика, касающаяся процесса ведения переговоров и свободы ассоциации продолжала развиваться в соответствии с Законом о трудовых договорах. Апелляционный суд Новой Зеландии принял ряд соответствующих решений, а Суд по трудовым спорам подтвердил фундаментальный принцип, согласно которому признание полномочных представителей означает, что работодатель обязан вести переговоры с представителями, а не с самими работниками. В ходе нескольких крупных споров было определено различие между контактами с работниками, что равносильно переговорам, с одной стороны, и контактами, которые допускаются в качестве прямой или косвенной тактики убеждения на переговорах, с другой стороны (*Capital Coast Health Ltd. v. NZ Medical Laboratory Workers Union Inc.* ([1996] 1 NZLR 7 (CA)) and *NZ Fire Service Commission v. Ivamy* ([1996] 1 ERNZ 85 (CA)))³⁰.

²⁹ В статье 63 е) говорится, "при условии соблюдения положений статьи 71 настоящего закона участие в забастовке или локауте является незаконным, если ... е) оно касается вопроса о том, имеет ли коллективный трудовой договор обязательную силу для нескольких работодателей;". Статьей 71 этого закона разрешаются забастовки/локауты по соображениям безопасности или охраны здоровья.

³⁰ Более подробную информацию см. в докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Конвенцией МОТ о праве на организацию и ведение коллективных переговоров 1949 года (№ 98), стр. 5-7 англ. текста.

181. Как уже отмечалось в разделе по настоящей статье, Закон о трудовых договорах 1991 года предусматривал свободу ассоциации и ведения коллективных переговоров, включая свободу работников и работодателей избирать своих представителей. Иногда в условиях свободных переговоров стороны не могли договориться о том, желают ли они вести переговоры на индивидуальной или коллективной основе. Тем не менее этот Закон обеспечивал защиту права на свободное ведение переговоров без какого-либо вмешательства.

182. Как уже отмечалось выше, ограничение права на забастовку из-за разногласий о том, должен ли трудовой договор охватывать более чем одного работодателя, по-прежнему оспаривается. Это положение преследует цель защитить право работодателя, а также работников выбирать охват трудовых договоров. Правительство беспокоит воздействие на общество забастовок, результаты которых не могут контролировать отдельные работодатели. Таким образом, это положение устанавливает равновесие между правом работников на забастовку и правом работодателей на защиту от забастовок и экономических потерь, вызванных действиями других работодателей, которых они не могут контролировать и которые не хотят связывать себя договоренностями с другими работодателями, чья деловая практика может быть несовместима с их практикой. Работники могут бастовать по поводу содержания коллективных трудовых договоров с несколькими работодателями, если согласована структура этих соглашений. Учитывая все эти сомнения, предыдущее правительство предложило не ратифицировать упомянутые конвенции в отчетный период.

183. Аналогичные проблемы касаются позиции правительства в отношении оговорки Новой Зеландии к статье 8. В этой оговорке говорится, что "правительство Новой Зеландии оставляет за собой право не применять статью 8, если действующие законодательные меры, принятые для обеспечения эффективного профсоюзного представительства и поощрения упорядоченных промышленных отношений, не полностью соответствуют этой статье". В соответствии с Законом о трудовых договорах 1991 года предыдущие ограничительные меры, связанные с регистрацией профсоюзов и охватывающие исключительно конкретные группы работников, были заменены положениями, предусматривающими свободу ассоциации, о чем говорилось в пункте 161 и след. Закон также предусматривает право на забастовку, о чем также говорилось в пункте 171 и след. Однако ограничение этого права, включая запрет на забастовки в поддержку договоров с несколькими работодателями, преследует цель установить упорядоченные промышленные отношения. Поэтому в отчетный период правительство предложило не отзывать эту оговорку. Закон о трудовых отношениях призван содействовать соблюдению Новой Зеландией принципов, содержащихся в конвенциях МОТ № 87 и № 98. В соответствии с Законом о трудовых отношениях забастовки носят

законный характер, если они преследует цель добиться заключения соглашений с несколькими сторонами. Закон о трудовых отношениях стимулирует ведение коллективных переговоров, регистрацию профсоюзов и добросовестное поведение во всех аспектах трудовых отношений.

184. В своих Заключительных замечаниях Комитет также рекомендовал правительству рассмотреть вопрос о тщательном анализе последствий Закона о трудовых договорах 1991 года и связанного с ними законодательства для положений, установленных в статьях 6, 7 и 8 Пакта, и об устранении любых противоречий, выявленных в результате такого анализа (пункт 19). В ответ на эту рекомендацию можно заверить Комитет, что правительство Новой Зеландии постоянно следит за последствиями этого закона и соответствующего трудового законодательства, используя различные методы. Обзоры и статистические данные, включая информацию о промышленном росте, служат основным источником информации, равно как и прецедентное право и практика трудовых договоров. Многие из этих данных отражены в настоящем докладе. Правительство по-прежнему внимательно оценивает последствия трудового законодательства в ходе своего контроля и оценки Закона о трудовых отношениях 2000 года, и в настоящее время разрабатывает подробную систему контроля и оценки.

Статья 9 - Право на социальное обеспечение

А. Резюме основных событий

185. В настоящем разделе доклада главное внимание уделяется следующему основному событию:

- Реформа системы социального обеспечения для оказания адресной помощи уязвимым группам и обеспечения экономии средств.

В. Общие положения

186. В отчетный период Новая Зеландия оставалась убежденным сторонником комплексной системы социального обеспечения для всех граждан. В силу экономических причин, подробно изложенных во Вступительном заявлении Новой Зеландии относительно первоначального доклада, приходилось, однако, учитывать действие таких существенных факторов, как постоянная потребность в рационализации, экономия ресурсов, оказание адресной помощи кормильцам семей с низким доходом и более решительные меры по борьбе с безработицей. В основе такого подхода лежали три ключевых проблемы, а именно рост расходов на социальное страхование, заметный рост

диспропорций внутри систем пособий и между ними, а также проблемы взаимодействия между системой пособий и рабочей силой. Изменение политики означало, что некоторые предложения, содержащиеся в первоначальном докладе Новой Зеландии не были реализованы или были изменены, и что некоторое сокращение размера пособий в начале отчетного периода было необходимо. Следует иметь в виду, что сдерживание расходов было одним из действующих факторов, а политика была направлена на то, чтобы, например, увеличить численность рабочей силы.

187. В отчетный период в основные законодательные акты (такие, как Закон о социальном обеспечении 1964 года), перечисленные в первоначальном докладе Новой Зеландии, были внесены различные изменения. Один такой акт, Закон о компенсации в связи с несчастными случаями 1982 года, был пересмотрен и заменен Законом о реабилитации и выплате страховой компенсации в связи с несчастными случаями 1992 года, а позднее Законом о страховании от несчастных случаев 1998 года. В Новой Зеландии по-прежнему действует комплексная программа страхования от несчастных случаев, которая покрывает затраты на лечение и реабилитацию в связи с несчастными случаями и травмами. Страхованием от травматизма на производстве занимаются частные страховщики. Страхованием от бытовых травм занимается АКК. Существуют исключения для лиц, не работающих по найму, которые могут выбирать между АКК или частным страховщиком для страхования от производственных и бытовых травм. С принятием закона 1992 года была создана отдельная система социальной реабилитации. В последние годы в обеспечении социальной реабилитации постепенно вместо предписывающего принципа стал применяться принцип свободного выбора, который закреплен в Законе о страховании от несчастных случаев 1998 года. Основные медицинские пособия этой программы перечисляются в разделе по статье 12. Меры по профилактике несчастных случаев, принимаемые в соответствии с этим законом, излагаются в разделе по статье 7 (пункт 157 и след.).

188. Следует отметить, что в 1998 году значительно изменились способы решения проблемы безработицы после принятия Закона 1998 года о внесении изменений в Закон о социальном обеспечении. С помощью этого закона предыдущее правительство планировало добиться выполнения главных программных задач в области занятости, направленных на сокращение сроков, в течение которых люди остаются без работы и стимулировать ищущих работу лиц. Этот закон, в частности, был направлен на то, чтобы с 1 октября 1998 года заменить предыдущее пособие по безработице (и ряд других, связанных с ней пособий) новым общественным пособием. В основу этого пособия был положен принцип, согласно которому безработные лица, ищущие работу, должны были приложить все свои усилия для поиска подходящей работы и одновременно могли заниматься общественно полезным трудом, профессиональной подготовкой или другой

организованной деятельностью, направленной на то, чтобы стимулировать их к оплачиваемому трудоустройству.

189. Система общественных пособий носит сложный характер, и в конце отчетного периода, т.е. в середине 1999 года находилась на ранней стадии своей реализации. Поэтому ее лучше оценивать на основе первоначальной пояснительной информации, содержащейся в материалах средств массовой информации, которые были опубликованы правительством 22 апреля 1998 года³¹.

190. Определенные структурные изменения коснулись департаментов труда и социального обеспечения, которые были проведены в соответствии с целями Закона об общественном пособии, упомянутого выше. Подразделение этих двух департаментов (Служба занятости Новой Зеландии, поддержки доходов, Группа общественного трудоустройства и Отдел координации трудоустройства на местах) были с 1 октября 1998 года, в соответствии с Законом о Службе трудоустройства и поддержки доходов (совместное руководство), преобразованы в новую структуру (департамент) труда и доходов Новой Зеландии. Перед новым ведомством была поставлена цель выплачивать общественные пособия на скоординированной основе, опираясь на широкую региональную сеть своих отделений. Оно также руководит Государственной службой занятости и проводит широкий ряд программ на рынке рабочей силы. Главная цель УИНЗ заключается в том, чтобы больше людей (имеющих на это право) могли успешно трудиться, получать образование, проходить профессиональную подготовку или участвовать в общественной жизни благодаря поддержке доходов и/или помощи в трудоустройстве. Бывший Департамент социального обеспечения в настоящее время называется министерством социальной политики.

191. Однако следует подчеркнуть, что общие характеристики системы социального обеспечения Новой Зеландии существенно не изменились после того, как они были описаны в первоначальном докладе. В частности, в программах поддержки доходов не используется принцип взносов, а они финансируются за счет поступлений от общих налогов. Период безработицы не является основанием для получения поддержки доходов.

192. Обобщенные данные, показывающие количество основных пособий и пенсий во времени (1940-1997 годы), а также динамика расходов на них, содержатся в таблицах, напечатанных в *Официальном ежегоднике Новой Зеландии за 1997 и 1998 годы* (приводятся в качестве приложения 8). В другой таблице, заимствованной из этого *Ежегодника за 1998 год*, содержатся примеры их размеров (денежные пособия:

³¹ Экземпляры материалов средств массовой информации прилагаются в разделе дополнительных материалов.

еженедельные размеры по состоянию на 1 марта 1998 года) (приводится в качестве приложения 9).

193. Все звенья системы социального обеспечения, перечисленные в принципах по подготовке докладов (пункт 3 выше), по-прежнему существуют в Новой Зеландии, а конкретные программы, указанные в первоначальном докладе, продолжают осуществляться. Ниже приводится краткое изложение основных событий.

С. Основные события

1. Медицинские пособия и пособия на рождение ребенка

194. В результате реструктуризации сектора здравоохранения изменился порядок оказания и характер некоторых государственных медицинских услуг. Стационарное лечение в государственных больницах обеспечивается бесплатно, а женщинам оказывается бесплатная помощь при беременности и рождении ребенка. На услуги врачей общей практики и фармацевтические услуги выделяются субсидии после проверки нуждемости. Если необходимость лечения обусловлена несчастным случаем, то в соответствии с Законом о компенсации в связи с несчастными случаями, упомянутым выше в пункте 187, компенсируются основные затраты.

195. В коалиционном соглашении 1996 года укрепление здоровья детей было признано приоритетной областью, и министерство здравоохранения сотрудничало с региональными органами здравоохранения по реализации политики, направленной на обеспечение бесплатных медицинских осмотров детей в возрасте младше 6 лет. В качестве подготовительной работы по разработке национальной стратегии укрепления здоровья детей в конце отчетного периода на высшем уровне были организованы совещания по проблемам детского здоровья с целью узнать мнение поставщиков медицинских услуг для детей и общественности по дальнейшим направлениям развития педиатрии.

2. Денежные пособия по временной нетрудоспособности

196. С апреля 1991 года пособия по инвалидности и пособия по временной нетрудоспособности (см. 225 и др. первоначального доклада, представленного в соответствии с Пактом) выплачиваются по различным ставкам, что отражает более высокие расходы, связанные с оплатой в случае продолжительной нетрудоспособности по сравнению с непродолжительной болезнью. В 1998 году вместо пособия по временной нетрудоспособности стало выплачиваться общественное пособие, причем были установлены две ставки, одна для лиц, получавших пособие до 1 июля 1998 года, и более

низкая ставка, по которой выплачивались общественные пособия по безработице для лиц, получавших это пособие после этой даты.

197. Еженедельные размеры выплат общественного пособия (по временной нетрудоспособности) (начиная с 1 апреля 1999 года) составляли 123,23 долл. для одиноких в возрасте 18-19 лет и 261,90 долл. для супружеских пар. Размеры пособий, выплачиваемых до 1 июля 1998 года, составляли от 121,77 долл. для одиноких в возрасте 16-17 лет до 279,08 долл. для супружеских пар, у которых на иждивении находится ребенок или дети. По состоянию на 30 июня 1999 года выплачивалось 33 022 пособия по временной нетрудоспособности. Находясь в больнице бенефициары, имеющие на иждивении детей, получают пособия по текущей ставке в течение первых 13 недель госпитализации. После этого они получают пособие по уменьшенной ставке (хотя размер пособия не уменьшается для бенефициаров, имеющих на иждивении детей).

198. Возраст, дающий право на получение пособия по временной нетрудоспособности, был увеличен с 16 до 18 лет, хотя в исключительных случаях некоторые подростки в возрасте 16 лет продолжали получать это пособие. Возраст, дающий право на получение пособия по инвалидности, по-прежнему составляет 16 лет. Личными заработками слепых можно пренебречь при расчете размера пособий по инвалидности.

199. Начиная с апреля 1999 года еженедельные ставки пособий по инвалидности за вычетом налогов составляли:

Одинокое в возрасте 16-17 лет	149,59 долл.
Одинокое в возрасте 18 лет и старше	184,85 долл.
Одинокое с одним ребенком	242,83 долл.
Одинокое с двумя и более детьми	260,76 долл.
Супружеские пары	308,08 долл. (154,04 долл. для каждого супруга)

200. Поддержка семьям (см. ниже пункт 231) также оказывается гражданам, не имеющим детей. По состоянию на 30 июня 1999 года выплачивалось 51 284 пособия по инвалидности.

201. Кроме общественного пособия (по болезни) и пособий по временной нетрудоспособности, нуждающимся инвалидам, которые получают (или могут иметь право на получение) может выплачиваться пособие по инвалидности в целях оказания помощи в погашении дополнительных расходов, связанных с инвалидностью. Максимальный размер пособия по инвалидности (по состоянию на 1 апреля 1998 года) составлял 43,39 долл. в неделю. По состоянию на 30 июня 1999 года выплачивалось 176 121 пособие по инвалидности.

202. Пособие на детей-инвалидов было преобразовано в пособие по детской инвалидности, которое выплачивается людям, ухаживающим за детьми, нуждающимися в постоянной заботе и внимании в связи с серьезными физическими или психическими нарушениями. Выплата этого пособия не зависит от проверки нуждаемости и выплачивается (по состоянию на 1 апреля 1999 года) по фиксированной ставке в размере 32,70 долл. в неделю. По состоянию на 30 июня 1999 года такие пособия выплачивались 19 274 детям.

3. Пособия по старости

203. После представления первоначального доклада произошли существенные изменения в системе пособий по старости. Главная задача состоит в том, чтобы сдержать увеличение расходов, поскольку большая часть граждан Новой Зеландии достигла пенсионного возраста. Ниже приводятся основные изменения. Что касается наименований, то предыдущее название Программы гарантированного дохода пенсионеров (пункт 235 и след. первоначального доклада, представленного в соответствии с Пактом) начиная с 1 апреля 1992 года было переименовано в Национальную пенсионную программу.

204. Начиная с 1 апреля 1992 года возраст, дающий право на участие в Национальной пенсионной программе, был увеличен с 60 лет до 61 года, а к 2001 году будет постепенно увеличен до 65 лет. Аналогичным образом, с 1 апреля 1992 года порог налогообложения на другие доходы пенсионеров (которые существенно уменьшают сумму государственной пенсии по мере того, как увеличивается другой доход) был уменьшен. Этот порог существенно вырос к 1 апреля 1997 года, а с 1 апреля 1998 года этот сверхналог был отменен.

205. В августе 1993 года между предыдущим правительством и другими политическими партиями было подписано соглашение о политике в области доходов пенсионеров. Цель этого соглашения состояла в том, чтобы добиться консенсуса между политическими партиями относительно политики в области доходов пенсионеров, для того чтобы люди могли с уверенностью планировать свои доходы, находясь на пенсии. Соглашение охватывало как государственную пенсию, так и улучшение условий для частных пенсионных сбережений. Стороны согласились, что, хотя людей следует поощрять к накоплению своих пенсионных сбережений, их не следует принуждать к этому с помощью закона или конкретных налоговых льгот. Пенсии по-прежнему выплачиваются на комплексной основе как из частных сбережений, так и из государственных фондов.

206. На всенародном референдуме³² по вопросу об обязательных страховых накоплениях 92% граждан проголосовали против введения системы, согласно которой граждане обязаны были делать сбережения для обеспечения своей старости.

207. С 1 апреля 1994 года действуют следующие новые правила выплаты государственных пенсий, согласованные в соглашении:

а) Национальная пенсионная программа должна быть переименована в Пенсионную программу Новой Зеландии (ее нынешнее название); и

б) размеры пенсионных выплат в Новой Зеландии должны сохраняться в пределах средней заработной платы для того, чтобы сохранить справедливое соотношение с доходами получающих зарплату работников. После вычета налогов супружеская пара должна получать 65-72,5% чистой средней зарплаты.

208. 1 апреля 1999 года основные еженедельные размеры пенсий по Пенсионной программе Новой Зеландии составляли:

	До налогообложения	После налогообложения
Одинокие граждане, проживающие отдельно	255,27 долл.	212,69 долл.
Одинокие граждане, проживающие совместно с другими лицами	233,80 долл.	195,84 долл.
Лица, находящиеся в браке	192,14 долл.	162,79 долл.
Супружеская пара (оба супруга имеют право на пенсию)	384,28 долл.	325,58 долл.
Пара (один из супругов не имеет права на эту пенсию)	365,02 долл.	310,42 долл.

209. По состоянию на 30 июня 1999 года, пенсии по Пенсионной программе Новой Зеландии получали 440 054 человека. До увеличения возраста, дающего право на пенсию, по состоянию на 1 апреля 1992 года, ее получали 509 358 человек. По состоянию на 30 июня 1999 года, 8 689 человек получали временные пенсионные пособия.

210. Престарелые, получившие инвалидность на военной службе во время войны, имеют право на пенсию для ветеранов, размер которой не отличается от размеров пенсий, выплачиваемых по Пенсионной программе Новой Зеландии.

³² В соответствии с Законом о всенародных референдумах, упомянутым в пункте 12 выше.

211. В связи с потребностями пожилых людей в отчетный период был введен новый Закон о доходах пенсионеров 1993 года, принятый с целью реализовать положения соглашения, о котором упоминалось выше в пункте 205 и след. В частности, этот правовой акт преследует цель стимулировать частные капиталовложения в накопительную часть пенсий, ослабив тем самым зависимость от государственных фондов. В соответствии с этим законом в 1994 году было создано Управление комиссара по делам пенсионеров, имеющее следующие установленные законом функции:

- a) содействовать просвещению населения по проблемам доходов пенсионеров;
- b) контролировать результаты политики в области доходов пенсионеров в Новой Зеландии;
- c) консультировать министра социального обеспечения по вопросам, касающимся доходов пенсионеров.

212. С момента своего создания это Управление ведет широкую деятельность, включая рекламу на общественном телевидении, преследующую цель повысить осведомленность и информированность общественности о политике в области доходов пенсионеров и убедить соответствующих граждан добровольно делать частные пенсионные накопления. Оно также следит за опытом других стран в пенсионной сфере, а в Новой Зеландии - за уровнем осведомленности граждан и их отношением к планированию выхода на пенсию и пенсионных сбережений.

213. Согласно этому закону, в декабре 1997 года группа, созданная для анализа политики в области доходов пенсионеров, опубликовала соответствующий доклад. Был сделан главный вывод о том, что Новая Зеландия в настоящее время имеет крепкую пенсионную систему, которая сослужит добрую службу новозеландцам в будущем, и что политическим партиям необходимо добиться консенсуса относительно перспективной политики в области доходов пенсионеров и соответствующих процессов. В докладе подчеркивалось, что добровольные частные сбережения играют принципиально важную роль и что требуются точные статистические данные об этих сбережениях.

4. Пособия в случае смерти кормильца

214. К пособиям в случае смерти кормильца относятся пособия вдовам и пособия сиротам (кратко упомянутые в первоначальном докладе, представленном в соответствии с Пактом) и пособия ребенку, не имеющему поддержки, которые стали выплачиваться в

1991 году. Еженедельные размеры пособия вдовам после вычета налогов на 1 апреля 1999 года составляли:

Взрослая одинокая женщина	154,04 долл.
Одинокая женщина с одним ребенком	211,82 долл.
Одинокая женщина с двумя и более детьми	231,09 долл.

215. В дополнение к этому оказывается семейная поддержка лицам, имеющим детей (см. ниже пункт 231).

216. На 30 июля 1999 года пособия вдовам получали 9 213 человек.

217. Размеры пособия сиротам и пособия ребенку, не имеющему поддержки, колеблются (в зависимости от возраста ребенка) от 71,86 долл. до 102,68 долл. в неделю (по состоянию на 1 апреля 1999 года). На 30 июня 1999 года эти пособия выплачивались на поддержку 6 849 детей.

218. Закон о страховании от несчастных случаев 1998 года, а также предыдущий Закон о реабилитации и страховой компенсации в связи с несчастными случаями 1992 года предусматривают выплату пособий родственникам лица, погибшего в результате несчастного случая или другого события, предусмотренного в законе, включая оплату ритуальных услуг, единовременное пособие родственникам погибшего, еженедельную компенсацию, выплачиваемую супругу, и дополнительную еженедельную выплату каждому ребенку.

5. Пособия в связи с производственной травмой

219. Как уже отмечалось в пункте 187, Закон о страховании от несчастных случаев 1998 года предусматривает комплексную систему компенсации и реабилитации в случае травмы, полученной в результате несчастного случая. Пособия выплачиваются в различных объемах, обычно в размере 80% от среднего заработка до получения травмы или в размере 80% минимальной еженедельной зарплаты. Следует отметить следующие пособия:

а) детям, которые получили тяжелое увечье, может выплачиваться еженедельная компенсация со дня, когда им исполнится 18 лет. Это положение также распространяется на учащихся, которые получили травму во время непрерывного очного обучения, начиная со дня, когда им исполнилось 18 лет;

b) лица, получившие травму сразу же после завершения срока работы, могут иметь право на получение еженедельной компенсации, если они удовлетворяют определенным критериям.

220. В 1993 году было отменено положение Закона о социальном обеспечении 1964 года, касающееся выплаты особого пособия для несовершеннолетних. С 1971 года такие случаи покрываются на основе законов о компенсации в связи с несчастными случаями и очень немного несовершеннолетних, получающих пособие для несовершеннолетних, стали получать другие пособия.

6. Пособия по безработице и новое общественное пособие

221. Информация о защите от безработицы приводится в разделе по статье 6. Ниже приводится резюме событий, связанных с выплатой пособий по безработице за отчетный период, хотя в настоящее время происходят другие события (см. пункты 227 и 228 ниже).

222. Как указывалось в первоначальном докладе, представленном в соответствии с Пактом (пункт 248), возраст, дающий право на получение пособия по безработице, был увеличен до 18 лет. Для лиц старше 55 лет пособие по безработице известно как "пособие 55 плюс". Для этой группы людей после шести месяцев получения пособия уже необязательно регистрироваться в службе занятости Новой Зеландии.

223. Что касается пособия по безработице, то в 1991 году период, в течение которого пособие не выплачивалось, составил 26 недель в случае добровольной безработицы, а 1 апреля 1997 года он был сокращен до 13 недель. Это положение применяется к лицам, обратившимся за пособием по безработице, если они ушли с предыдущей работы без веской и достаточной причины или были уволены за нарушение дисциплины. Однако лица, на которых распространяется положение о 13-недельном сроке, могут:

- a) получать экстренную помощь;
- b) вновь получать пособия в определенных случаях после того, как истек период потери права на получение пособия;
- c) один из супругов может по-прежнему получать половину размера пособия для супружеских пар, если этот супруг по-прежнему имеет на это право.

224. Выплата пособия по безработице по-прежнему зависела от проверки нуждаемости³³. Еженедельные размеры этого пособия после вычета налогов по состоянию на 1 марта 1998 года приводятся в Приложении 9. Лицам, имеющим детей, дополнительно оказывается семейная помощь (приводится в том же приложении).

225. Пособие на трудоустройство выплачивалось в виде временной помощи молодым людям в возрасте 16-17 лет, у которых закончился срок работы или профессиональной подготовки и которые искали работу. В случае, когда распадаются семьи и молодые люди могут доказать, что у них нет других средств к существованию, они могут получать пособие на самостоятельное существование (размер которого равен размеру пособия по безработице для лиц в возрасте 18-24 лет). В 1989 году стало выплачиваться пособие на профессиональную подготовку, чтобы поддержать лиц, занимающихся на краткосрочных учебных курсах, причем его размер был равен размеру пособия по безработице. Была изменена программа оказания поддержки доходам молодежи. С 1 января 1998 года молодые люди младше 18 лет, не находящиеся в браке и не имеющие иждивенцев, не имели право на получение поддержки своему доходу в виде пособия на трудоустройство или пособия на профессиональную подготовку. Однако лица, которые могут доказать распад семьи, по-прежнему имели право получать пособия для молодежи на самостоятельное существование.

226. Согласно данным, содержащимся в Приложении 8, по состоянию на 30 июня 1997 года пособие по безработице получали 140 628 человек. К ним относились 10 852 человека, получавшие "пособие 55 плюс", 2 554 человека, получавшие пособие для молодежи на самостоятельное существование, и 10 992 человека, получавшие другие пособия (главным образом пособия в экстренных ситуациях). В декабре 1992 года общее количество людей, получавших такие пособия, достигло высокого уровня, составив 217 760 человек. В декабре 1996 года насчитывалось 178 539 таких людей. Цифры за декабрь обычно бывают больше, поскольку в них включаются учащиеся, получающие экстренное пособие по безработице после летних каникул.

³³ Отметим также, что соблюдение до этого факультативного периода, во время которого отменялось право на получение пособия в связи с высоким доходом, стало обязательным в 1991 году. Пересмотренная формула, отменяющая право на получение пособия, была введена в апреле 1997 года. Продолжительность периода отмены права на получение пособия зависит от размера и семейных обстоятельств просителя. Это отражает предположение, что проситель сможет обеспечивать себя в начальный период до того, как он обратится за поддержкой государства.

227. Как уже отмечалось, как таковое пособие по безработице после периода, упомянутого выше, было заменено в 1998 году новым общественным пособием и соответственно связанной с ним системой (см. выше пункты 188 и 189). В настоящее время общественные пособия заменяют собой также пособия по болезни, пособия молодым людям, ищущим работу, "пособия 55 плюс", экстренные пособия по безработице и пособия на профессиональную подготовку. Они не заменяют, однако, пособие для молодежи на самостоятельное существование, пособие на ведение домашнего хозяйства, пособия вдовам или пособия по временной нетрудоспособности, которые остаются без изменения, но которые выплачиваются на более жестких условиях, поскольку положение о трудоспособности применяется к пособиям по временной нетрудоспособности, а проверка трудоспособности производится применительно к более широкому ряду пособий на ведение домашнего хозяйства и пособиям вдовам.

228. В 1998 году выплачивались следующие еженедельные размеры общественного пособия:

Одиноким молодые люди в возрасте 18-19 лет (имеющие жилище)	98,58 долл.
Одиноким молодые люди в возрасте 18-19 лет	123,23 долл.
Одиноким граждане в возрасте 25 лет и старше	147,89 долл.
Одиноким граждане, имеющие ребенка	211,82 долл.
Одиноким граждане, имеющие двух и более детей	231,09 долл.
Супружеская пара (с ребенком/детьми)	261,90 долл. (130,95 долл. каждый супруг)
Супружеская пара (без детей)	246,46 долл. (123,23 долл. каждый супруг)

7. Семейные пособия

229. В 1991 году было отменено всеобщее семейное пособие, о котором говорилось в первоначальном докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Пактом (пункт 254), а вместо него стали использоваться другие способы оказания помощи семьям. Это пособие никогда не индексировалось по плавающему принципу и в последний раз было увеличено в 1979 году, когда его размер составил 6 долларов в неделю на одного ребенка (примерно 1% от средней заработной платы в момент его отмены). Отмена семейного пособия в 1991 году сопровождалась увеличением поддержки семьям в "неизменных долларах", в рамках которой оказывалась адресная помощь семьям с низкими и средними доходами на основе Программы налоговых льгот (о которой коротко говорится в пункте 256 первоначального доклада и в пункте 231 ниже).

230. В 1991 году возраст, дающий право на получение пособий на ведение домашнего хозяйства (ПВХ), упомянутым в первоначальном докладе (пункт 257), был увеличен с 16 до 18 лет для тех лиц, которые не состояли в браке. ПВХ также выплачивалось любому гражданину, на попечении которого дома находится иждивенец, который в противном случае был бы госпитализирован, а также в некоторых случаях одиноким пожилым женщинам. С февраля 1999 года обязательная проверка на трудоспособность была распространена на всех бенефициаров ПВХ, у которых младшим детям исполнилось 6 и более лет. До этого применялась ограниченная проверка трудоспособности лиц, у которых младшему ребенку исполнилось 14 или более лет. На 30 июня 1999 года ПВХ получали 110 067 человек.

8. Помощь семьям через систему налогообложения

231. С 1 октября 1999 года налоговые льготы, предоставляемые семьям через систему налогообложения, были изменены. Поддержка семьям (о которых уже упоминалось выше) оказывается в виде помощи всем семьям с детьми и выплачивается как бенефициарам, так и небенефициарам. Размер поддержки семьям колеблется в зависимости от возраста детей и их количества.

Дети	Максимальный размер ежегодного пособия ³⁴
Старший ребенок младше 16 лет	3 120 долл.
Старший ребенок в возрасте 16 лет и старше	2 444 долл.
Последующий ребенок в возрасте 16 лет или старше	3 120 долл.
Последующий ребенок в возрасте 13-15 лет	2 080 долл.
Последующий ребенок младше 13 лет	1 664 долл.

232. Кроме упомянутой выше поддержки семьям, семьи, в зависимости от их положения, могут обращаться за получением пособия "семья плюс", которая представляет собой зонтичную систему, включающую в себя три налоговых льготы, цель которых - обеспечить поддержку доходов работающих семей с низкими и средними доходами. В комплексное пособие "семья плюс" включается налоговая льгота для семьи (бывший гарантированный минимум дохода семьи), налоговая льгота на ребенка (бывшая налоговая льгота для самостоятельной семьи) и новая налоговая льгота для родителей. Эти льготы подробнее излагаются ниже.

³⁴ Ежегодное пособие в 1999 году.

233. Налоговая льгота для самостоятельной семьи (теперь она называется налоговая льгота на ребенка) впервые стала предоставляться 1 июля 1996 года. Она предназначена для семей с низкими и средними доходами, которые мало зависят от государственной и финансовой поддержки. Максимальный размер предоставляемой льготы может составлять 780 долларов в год (15 долларов в неделю) на каждого находящегося на иждивении ребенка. Как отмечалось в пункте 256 первоначального доклада, налоговые льготы по Программе гарантированного минимального дохода семей стали предоставляться после 1986 года (в настоящее время Программа налоговых льгот для семей). Суть этих льгот заключается в том, чтобы работающие кормильцы с одним или более детей получали после вычета налогов в 1999-2000 годах минимальный семейный доход в размере 15 080 долларов в год.

234. С 1 октября 1999 года стала предоставляться новая налоговая льгота, которая называется налоговой льготой для родителей. Новая льгота обеспечивает право работающих семей с низкими и средними доходами на финансовую поддержку в размере 1 200 долларов (до 150 долларов в неделю) в течение восьми недель после рождения каждого нового ребенка. Новая налоговая льгота для родителей предназначена для того, чтобы оказывать дополнительную финансовую поддержку работающим семьям в течение восьми недель после рождения ребенка. Новая льгота предоставляется на детей, родившихся 1 октября 1999 года или в последующий период.

235. Все налоговые льготы подлежат пересмотру в сторону уменьшения в зависимости от уровня дохода семьи.

9. Экстренные и дополнительные пособия

236. Кроме пособий, перечисленных в первоначальном докладе, стал выплачиваться ряд дополнительных пособий для удовлетворения потребностей людей, находящихся в особом положении. Работникам с низким доходом (и бенефициарам), имеющим большие жилищные расходы, оказывается помощь в виде дополнительной жилищной дотации (размер которого зависит от уровня дохода). Если расходы на жилище превышают 25% дохода, дотации покрывают 70% разницы с учетом максимальных региональных значений.

237. В 1992 году Департамент социального обеспечения учредил безвозмездную субсидию на особые потребности, которые предоставляются в рамках Зонтичной программы социального обеспечения (в соответствии с Законом о социальном обеспечении 1964 года). Субсидии на особые потребности представляют собой специальные выплаты тем лицам, которые находятся в бедственном или экстренном

положении и не имеют средств для оплаты своих потребностей. Некоторые субсидии все-таки необходимо погашать. Субсидии выплачиваются как небенефициарам, так и бенефициарам, хотя небенефициары могут получать только погашаемые субсидии в рамках погашаемых программ помощи³⁵. Особые пособия могут получать как бенефициары, так и небенефициары, которые не получают достаточных доходов для оплаты текущих расходов на удовлетворение жизненных потребностей и чье положение обуславливает такие выплаты³⁶.

D. Затраты на социальное обеспечение и их последствия

1. Соотношение между затратами на социальное обеспечение и валовым внутренним продуктом, причины реформ, факторы и трудности, влияющие на реализацию права на социальное обеспечение

238. С начала 70-х годов затраты на социальное обеспечение существенно возросли, составив к 1979 году 11% от валового внутреннего продукта (ВВП) по сравнению с 6% в 1972 году. В середине 80-х годов они оставались на относительно стабильном уровне, хотя в последующий период вновь возросли, достигнув 16% от ВВП в 1993 году. К 1999 году этот показатель снизился до 14%. В Приложении 11 содержатся годовые показатели за период 1972-1999 годов.

239. Перемены в данный период были обусловлены следующими основными причинами:

а) уменьшение количества граждан, получающих пенсию по Пенсионной программе Новой Зеландии (бывшей Национальной программе). В 1993 году стал постепенно увеличиваться пенсионный возраст, который к 2001 году должен увеличиться с 60 до 65 лет. Поэтому количество пенсионеров, получающих пенсию по Пенсионной программе Новой Зеландии, постепенно сократилось с 509 000 в марте 1992 года до 435 000 в сентябре 1999 года. Люди, которые по иным причинам получили соответствующее право, могут получать после проверки нуждаемости целый ряд пособий, если они отвечают необходимым критериям. Кроме того, был установлен порядок

³⁵ Относительно субсидий на особые потребности, например на продукты питания, см. ниже пункт 328.

³⁶ Данные о субсидиях на особые потребности содержатся в таблице (включая основание для выплаты субсидий, их количество и общие затраты в закончившемся 30 июня 1996 году), которые были опубликованы в издании Статистического управления Новой Зеландии, *New Zealand Official Yearbook 1997* (Wellington: 1997). Эта таблица приводится в приложении 10.

выплаты переходного пенсионного пособия после проверки нуждаемости, которые могут получать люди предпенсионного возраста в течение трех лет до получения пенсии по Пенсионной программе Новой Зеландии. В возрастной группе, которую затронула измененная политика, примерно одна треть приходилась на мужчин и половина на женщин, имеющих право на получение этого пособия. В то же самое время в этой группе отмечается заметное увеличение доли как работающих мужчин, так и женщин;

b) сокращение уровня безработицы, которая существенно возросла в период 70-х и 80-х годов. Безработица достигла 10-11% в 1991 и 1992 застойных годах, но затем снизилась до 6-8% к концу 90-х годов. Число безработных бенефициаров достигло самого высокого уровня в декабре 1992 года, составив 218 000 человек, а к сентябрю 1999 года насчитывалось 163 000 безработных;

c) наметившаяся после 1993 года тенденция в сторону повышения количества пособий одиноким родителям, особенно пособий на ведение домашнего хозяйства, число которых за пять лет увеличилось к 1998 году со 100 000 до 115 000. Однако в последнее время наблюдается изменение этой тенденции на обратную, поскольку в сентябре 1999 года их количество сократилось до 110 000;

d) продолжающаяся тенденция в сторону увеличения числа лиц, получающих пособия по болезни или временной нетрудоспособности, число которых к сентябрю 1999 года составило 85 000 по сравнению с 47 000 в 1990 году.

240. К мерам, направленным на сдерживание расходов, относились замена всеобщего семейного пособия на адресную поддержку семьям (пункт 231 выше) и уменьшение размера основных пособий с апреля 1991 года. В результате мер, направленных на сдерживание расходов, изменилось соотношение между обычными пособиями и дополнительной помощью. Дополнительная помощь обеспечивает программы "социальной защиты" для оказания помощи в особых случаях, включая высокие жилищные расходы путем предоставления таких пособий, как специальные пособия и субсидии на особые нужды, а также дополнительные жилищные дотации (пункты 236-237 выше). Такие выплаты долгое время были характерны для системы социального обеспечения и использовались для сглаживания региональных различий в затратах, а также сглаживания неизбежных и обоснованных различий в положении людей.

241. Однако в последние годы такую поддержку получает больше бенефициаров. Например, в 1991 году 38% безработных бенефициаров получали жилищную помощь, а в июне 1999 года их доля составила 69%. Аналогичным образом, в 1991 году только 6% получателей пособий по болезни получали специальные пособия. Этот показатель

увеличился в 1995 году до 13%, но сократился до 10% в 1996 году и до 6% в июне 1999 года. Хотя увеличение размеров таких дополнительных выплат отражает более адресное распределение ограниченных ресурсов, они могут (в силу высокоэффективных минимальных налоговых ставок) затруднить более эффективное взаимодействие системы пособий и занятости. Некоторое увеличение объема жилищной помощи отражает размеры рыночной арендной платы на государственное жилье (пункт 367 и след. ниже).

242. Последней мерой, направленной на сдерживание расходов и стимулирование граждан к возвращению к труду, является, конечно, система общественных пособий, о которых говорилось выше в пункте 188 и след., а также распространение проверки трудоспособности в связи с пособием на ведение домашнего хозяйства и пособия вдовам, хотя с оценкой их последствий придется подождать еще какое-то время.

243. Озабоченность, связанная с ростом расходов в течение этого периода, стала причиной главных изменений программы компенсации в связи с несчастными случаями, о чем уже говорилось выше в пункте 187. В период 1985-1990 годов расходы на эту программу резко возросли, превысив 1 млрд. долларов в 1990 году. Такая эскалация затрат потребовала пересмотра программы, чтобы воспрепятствовать увеличению выплачиваемых страховых премий и положить конец неравенству, которое наметилось за определенный период. Можно перечислить ряд причин увеличения расходов, включая развитие прецедентного права, в результате которого возросло количество возможных требований. В 1990 году за счет взносов работодателей покрывалось примерно 70% всех платежей, хотя менее 40% этих выплат осуществлялись в связи с травматизмом на производстве. Таким образом, работодатели финансировали затраты на компенсацию работникам вследствие бытового травматизма. По мнению правительства, это было несправедливо, поскольку работодатели не могли контролировать поведение работников в быту и не несли за это ответственности. В 1992 и 1998 годах был пересмотрен Закон о страховании от несчастных случаев, в соответствии с которым в настоящее время работодатели финансируют только страховые выплаты в случае производственного травматизма, а сами работники финансируют страховые выплаты в случае бытового травматизма.

244. Из-за предписывающего подхода, заложенного в законе, на начальных этапах новой программы выявилась определенная негибкость, которая стала особо заметной в области оказания помощи на социальную реабилитацию. Ниже в разделе по статье 12 описываются меры, принятые с целью повысить гибкость программы.

2. Неофициальные (частные) механизмы социального обеспечения и их соотношение с официальными (государственными) программами

245. В Новой Зеландии в целом социальное обеспечение не функционирует на частной основе, хотя существуют некоторые частные механизмы страхования в отдельных отраслях. В частности, частное страхование может охватывать всю или часть частной медицинской и стационарной помощи. Однако участие в таких программах медицинского страхования (распространяющееся явление) не исключает обращения по желанию за помощью к бесплатной государственной системе здравоохранения. Участие в частных пенсионных программах также не исключает выплату обычной пенсии в рамках Пенсионной программы Новой Зеландии, о которой уже говорилось выше. Такие программы существуют реально, в частности следует отметить самый крупный пенсионный фонд - Национальный фонд сбережений, который финансирует частное пенсионное обеспечение как для групп работодателей/работников, так и отдельных членов, причем выплачиваются пособия, которые в конечном итоге гарантируются Британской короной. Как уже отмечалось выше (в пункте 211 и след.), с помощью информационно-пропагандистских кампаний правительство поддерживает добровольное частное пенсионное обеспечение, финансируемое на основе накопительного принципа. Однако налоговые льготы не распространяются на добровольные пенсионные сбережения.

3. Пределы применения права на социальное обеспечение; вопрос о лицах, лишенных к нему доступа, или обездоленных группах

246. Выше, а также в первоначальном докладе, отмечалось, что система социального обеспечения Новой Зеландии обеспечивает оказание многих видов помощи в виде денежных пособий, выплачиваемых по праву тем гражданам, которые удовлетворяют соответствующим критериям, касающимся дохода, проживания и другим критериям, по каждой категории (их подробное перечисление выходит за рамки настоящего доклада). Кроме того, другие виды помощи оказываются по широкому кругу вопросов на дискреционной основе, с целью оказать содействие в покрытии конкретных расходов, в частности на жилище или другие особые потребности.

247. В целом можно сказать, что правительства Новой Зеландии многие годы занимались выявлением неблагополучных и потенциально неблагополучных групп и что система социального обеспечения как таковая постоянно реформировалась с учетом этого фактора, насколько это позволяли ресурсы. Так, в 1973 году стало выплачиваться пособие на ведение домашнего хозяйства, которое все шире применяется для оказания помощи одиноким родителям. Цели и объемы затрат, содержащиеся, в частности, в приложении 8 к настоящему докладу, иллюстрируют масштабы общих усилий в течение нескольких лет.

248. Следует также отметить, что в дополнение к финансовым выплатам существует широкая региональная сеть отделений УИНЗ, которая обеспечивает практический доступ к этой системе, а поэтому люди хорошо информированы и могут реализовать свои права и возможности. Организационная структура департамента охватывает 13 районов, которыми руководят региональные комиссары. В каждом районе консультации по вопросам доходов и занятости оказываются через сеть обслуживающих центров, где просители лично встречаются со своими консультантами. Существует ряд специализированных центров, которые занимаются такими конкретными социальными группами, как пенсионеры и учащиеся.

Е. Международное сотрудничество

249. Новая Зеландия по-прежнему заключает соглашения в области социального обеспечения с другими странами. В настоящее время она имеет двусторонние соглашения о социальном обеспечении с Австралией, Канадой, Данией, Грецией, Ирландской Республикой, Нидерландами, Соединенным Королевством и Джерси и Гернси. Эти соглашения предусматривают выплату целого ряда различных пособий, в основном новозеландских пенсий, пособий по временной нетрудоспособности и пособий вдовам.

250. Несколько лет тому назад была заключена особая договоренность о социальном обеспечении с островами Кука, Ниуе и Такелау, с которыми у Новой Зеландии сложились особые отношения. По возвращении на эти острова люди, имеющие право на получение новозеландской пенсии по старости, имеют право на получение до 100% упомянутой пенсии по старости в зависимости от срока их проживания в Новой Зеландии. В феврале 1999 года правительство Новой Зеландии объявило о том, что оно сокращает требуемый срок проживания в Новой Зеландии. Было также отмечено, что сфера договоренности о социальном обеспечении будет расширена с целью охватить значительное число других островных стран Тихого океана с учетом их близкого расположения к Новой Зеландии и связей с ними. К таким островам относятся американское Самоа, Микронезия, Фиджи, Французская Полинезия, Гуам, Кирибати, Маршалловы острова, Науру, Новая Каледония, северные Марианские острова, Палау, Папуа-Новая Гвинея, острова Питкерн, Самоа, Соломоновы острова, Тонга, Тувалу, Вануату и Уоллис и Футуна. Для этого в 1999 году был принят Закон о внесении изменений в Закон о социальном обеспечении (временные положения - договоренность об особом социальном обеспечении). Эта инициатива означает, что жители тихоокеанских островов, которые проживают в Новой Зеландии 20 лет (включая по меньшей мере в течение пяти лет после пятидесятилетия), будут получать 100% новозеландской пенсии по старости, независимо от того, будут ли они жить на пенсию в Новой Зеландии или на этих островах.

Статья 10 - Охрана семьи, материнства и детства

А. Резюме основных событий

251. В настоящем разделе доклада главное внимание уделяется следующим основным событиям:

- а) запрет дискриминации на основании брачного состояния или семейного положения в Законе о правах человека 1993 года;
- б) усиление защиты жертв насилия в семье благодаря Закону о насилии в семье 1993 года.

В. Общие положения

252. Большой объем информации, касающийся этой статьи, был уже представлен в третьем и четвертом периодических докладах Новой Зеландии по Международному пакту о гражданских и политических правах, которые охватывают период соответственно с апреля 1988 года по декабрь 1993 года (пункты 13-24) и с января 1994 года по декабрь 1996 года (пункты 169-172), а также во втором периодическом докладе, и особенно в третьем и четвертом периодических докладах (объединенных в одном документе) по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин за период с 1986 года по 1997 год (в разделе по статье 16), а также в первоначальном докладе, представленном по Конвенции о правах ребенка (пункты 16-31), и недавно представленном втором периодическом докладе.

С. Значение термина "семья"

253. В Новой Зеландии под термином "семья" обычно понимается группа людей, связанных родственными связями и/или другими тесными узами, такими, как брак. В течение определенного периода в Новой Зеландии наблюдаются заметные колебания структуры семьи. Некоторые основные формы семей включают восстановленные "или смешанные" семьи (например, повторное вступление в брак после развода) и семьи из двух и более поколений, проживающих в одном домашнем хозяйстве. За последние несколько лет наиболее быстро возросло количество семей с одним родителем. Другой значительной тенденцией в последние годы стало растущее признание значения широкой семейной структуры, особенно (но не исключительно) у маори и жителей тихоокеанских островов.

D. Прочие изменения в отношении семейных обязанностей

254. Хотя в последнее время значительно увеличившееся количество семей с одним родителем (28,3% всех семей, имеющих детей в Новой Зеландии) возглавляются женщинами³⁷, следует также учитывать, что

"роль отца, похоже, меняется, поскольку многие мужчины выполняют совершенно другие родительские обязанности по сравнению с отцовскими обязанностями предшествующих поколений. В то же самое время количество семей с одним родителем, возглавляемых отцами, заметно увеличилось, хотя статистические данные также свидетельствуют о тенденции в сторону увеличения семей, где нет отца"³⁸.

255. По этим причинам в июне 1997 года Комиссар по делам детей приступил к реализации проекта "Заботливые отцы", цель которого состоит в том, чтобы проанализировать эти тенденции и их последствия³⁹. По результатам проведенных исследований были подготовлены такие издания, как *"Заботливые отцы - партнеры по воспитанию: внимание отцам"*, которые можно получить за небольшую плату в Управлении Комиссара по делам детей.

E. Возраст совершеннолетия для различных целей

256. В целом обширная информация и соответствующий комментарий, содержащийся в первоначальном докладе Новой Зеландии, который был представлен в соответствии с Конвенцией о правах ребенка (пункты 16 и 31), остаются в силе. Однако, как и предусматривалось в 1997 году, возраст законной продажи табачных изделий несовершеннолетним был увеличен с 16 до 18 лет после внесения в 1997 году поправки к Закону о свободной от табачного дыма окружающей среде 1990 года. Минимальный возраст употребления спиртных напитков был снижен с 20 до 18 лет после принятия Закона о внесении изменений в Закон о продаже спиртных напитков 1999 года, который вступил в силу 1 декабря 1999 года.

³⁷ См. представленные в одном документе третий и четвертый доклады Новой Зеландии по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (комментарии в разделе по статье 16).

³⁸ См. Commissioner for Children, *Annual Report 1997* (Wellington, 1997), p.13 (прилагается в разделе дополнительных материалов).

³⁹ См. initial report under the Convention on the Rights of the Child (para.9).

257. Со времени первоначального доклада Новой Зеландии, представленного в соответствии с настоящим Пактом, возраст обучения в средней школе был увеличен с 15 до 16 лет (см. пункты 317 этого доклада) после внесения поправки в 1991 году в статью 20 Закона об образовании 1989 года. Идея об увеличении возраста обучения в средней школе до 17 лет (упомянутая в пункте 23 первоначального доклада Новой Зеландии о правах ребенка) не была реализована из-за общих выборов 1996 года.

Г. Право на вступление в брак

258. Мужчины и женщины по-прежнему имеют одинаковые права на вступление в брак. В отчетном периоде был рассмотрен вопрос о правах лиц одного и того же пола вступать в законный брак. В ноябре 1994 года Верховный суд вынес декларативное постановление, в котором признавалось право транссексуалов, подвергшихся операции, вступать в брак в Новой Зеландии как людей, принадлежащих к своему психологическому полу (*Attorney-General v. Otahuhu Family Court* [1995] 1 NZLR 603 (HC) Ellis J.). Однако охват этого решения не распространяется на союзы между гомосексуалистами. Судья отметил, что в его присутствии "было признано, что в Законе о браке 1955 года подразумевается, что брак является союзом между мужчиной и женщиной". В 1996 году соответствующие материалы были направлены в Верховный суд (*Quilter v. Attorney-General* (1996) 3 HRNZ 1 (HC) Kerr J), а позднее в апелляционный суд (*Quilter v. Attorney-General* (1997) 4 HRNZ 170 (CA)); их цель состояла в том, чтобы добиться декларативного решения о праве лиц одного и того же пола вступать в законный брак в соответствии с Законом о браке 1955 года, по которому было принято решение о том, что формулировка и цель Закона о браке 1955 года не предполагают брак между лицами одного и того же пола. Обстоятельства этого дела более полно изложены в последних периодических докладах Новой Зеландии, представленных в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах (пункты 174-177) и Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (в разделе по статье 16).

259. Как отмечалось в четвертом периодическом докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах, по-прежнему наблюдается тенденция, заключающаяся в том, что все меньше пар вступают в брак и все больше людей предпочитают жить без регистрации брака. Эта тенденция положила начало общественной дискуссии о имущественных правах незарегистрированных пар, в результате которой 24 марта 1998 года в парламент был направлен законопроект об имущественных отношениях между незарегистрированными супругами, цель которого состояла в определении имущественного режима, когда незарегистрированные браки заканчиваются расставанием или смертью одного из

партнеров. Этот законопроект находился на рассмотрении парламента в течение всего отчетного периода.

Г. Расторжение брака

260. В соответствии с Законом по делам семьи 1980 года заявления о расторжении брака должен рассматривать Суд по делам семьи и выносить по ним решения, за исключением случаев, когда регистратор суда может рассматривать заявления сторон, не представленных адвокатами, и может вынести постановление о расторжении брака в этом случае. Это изменение было основано на Законе о внесении изменений в Закон по делам семьи 1994 года.

261. К концу периода, охватываемого первоначальным докладом об осуществлении Пакта, тогдашний министр юстиции образовал Рабочую группу по собственности супругов и ее защите для анализа законодательства в области собственности супругов. В своем докладе в октябре 1988 года Рабочая группа сделала ряд рекомендаций относительно изменений этого закона. Кроме того, Комиссия по вопросам права выпустила фундаментальный доклад о праве наследования, охватывающий брачные и другие связи⁴⁰. В 1998 году на рассмотрение парламента был представлен законопроект (об изменении законодательства в области собственности супругов), который был составлен главным образом по рекомендациям Рабочей группы, но который еще находился на рассмотрении парламента в отчетный период. Он задуман параллельно с изменением законопроекта о гражданских браках (собственности), о котором уже упоминалось выше в пункте 259.

Н. Меры, направленные на сохранение, укрепление и защиту семьи

1. Дискриминация по семейному положению

262. В указанный период принимались важные меры для правовой защиты семьи путем запрещения дискриминации на основании семейного положения, закрепленного в новом Законе о правах человека 1993 года. Этот Закон уже упоминался в части I настоящего доклада (пункт 26 и др. выше) и подробнее рассматривается в комментарии к статье 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, который приводится в третьем периодическом докладе Новой Зеландии об осуществлении этого Пакта (пункты 13-24). В законе перечисляются конкретные незаконные основания для

⁴⁰ New Zealand Law Commission, *Succession Law: A Succession (Adjustment) Act* (NZLC R39) (Wellington: 1997).

дискриминации, ведущие к незаконным последствиям и соответствующей правовой защите (эти случаи включают занятость, доступ к общественным местам, транспортным средствам и объектам, предоставление товаров и услуг, земельные отношения и жилища и доступ к учебным заведениям). В предыдущем законодательстве имелось положение о "состоянии в браке", которое не могло служить основанием для дискриминации и которое в настоящее время определяется в статье 21 1) b) Закона 1993 года как

"семейное положение лица

- i) не состоящего в браке; или
- ii) состоящего в браке; или
- iii) состоящего в браке, но живущего отдельно; или
- iv) состоящего когда-то в браке, а теперь разведенного; или
- v) овдовевшего; или
- vi) состоящего в естественных брачных отношениях".

263. Новый запрет на дискриминацию на основании семейного положения в статье 21 1) l) Закона 1993 года также в широких формулировках определяет следующее:

"l) семейное положение означает:

- i) обязанность частичной или полной опеки над детьми или другими иждивенцами; или
- ii) отсутствие обязанности по уходу за детьми или другими иждивенцами; или
- iii) состояние в браке или в носящих брачный характер отношениях с другим лицом; или
- iv) родственные связи с конкретным лицом;"

264. С 1 февраля 1994 года до 18 января 1995 года Комиссия Новой Зеландии по правам человека, ссылаясь на Закон 1993 года, провела 167 обследований, касающихся нового положения о семейном статусе. В тот же самый период было получено 25 официальных жалоб, 16 из которых были связаны с занятостью. Количество жалоб на дискриминацию

на основании семейного положения составило лишь незначительное количество (9%) всех 285 официальных жалоб, полученных Комиссией за год, закончившийся 30 июня 1997 года. Большинство этих жалоб (6% от всего количества) касалось вопросов занятости. Количество жалоб в последней категории составило 16⁴¹.

265. Следует добавить, что в отчетный период Комиссия по правам человека сделала ряд представлений в парламент относительно нового законодательства, затрагивающего семьи или особую защиту матерей и детей. Об этом говорится в ежегодных докладах Комиссии, экземпляры которых приводятся в приложении Е к четвертому периодическому докладу Новой Зеландии, представленному в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах.

2. Насилие в семье

266. Наиболее важной законодательной мерой, принятой в защиту семьи в отчетный период, безусловно, является Закон о насилии в семье 1995 года, который заменил собой Закон о защите домашнего очага 1987 года. Этот Закон нацелен на более эффективную борьбу с насилием в семье, которая остается серьезной общественной проблемой. Цель нового закона - обеспечить более надежную защиту жертв домашнего насилия. Этот закон охватывает целый ряд отношений, определяет порядок постановлений о защите, ужесточает наказание, подробно квалифицирует хронические нарушения в качестве новых противоправных деяний и признает соглашения с другими странами.

267. В Законе о насилии в семье 1995 года признается, что жертвы домашнего насилия (в том числе дети) могут нуждаться в защите от целой категории людей, а не только от супругов или сожителей. Это изменение помогает женщинам маори особенно потому, что у них есть общественные обязательства и тесные связи со многими членами семьи, в отличие от женщин, не принадлежащих к маори.

268. Этим законом также были внесены изменения в Закон о попечительстве 1968 года, согласно которым:

а) суд обязан установить, могут ли быть доказаны утверждения о насилии во время опеки, и может определять порядок свиданий;

⁴¹ Human rights Commission, *Annual Report 1997* (Wellington: 1997), p. 23.

b) если суд удостоверится, что сторона в споре использовала насилие против ребенка или другой стороны в споре, он не выносит постановления об опеке и не выдает разрешения на свидания в пользу совершившей насилие стороны до тех пор, пока не убедится, что ребенок будет защищен; и

c) суд получил полномочия выносить временные постановления об опеке или выдавать разрешение на свидания или изменять существующие постановления для защиты благополучия ребенка.

269. В делах об опеке, в которых фигурируют утверждения о насилии, бремя доказывания лежит на обвиняемой стороне, которая должна убедить суд в том, что ребенок будет защищен до установления опеки или неконтролируемых свиданий.

270. Следует обратить внимание на дополнительный комментарий относительно Закона 1995 года, который содержался в четвертом периодическом докладе Новой Зеландии, представленном по Международному пакту о гражданских и политических правах (пункты 165-172). Текст закона и заявления правительства о мерах в отношении насилия в семье 1996 года прилагаются в качестве приложений S и T к этому докладу. Дополнительная информация, включая некоторые статистические данные, показывающие масштабы и распространенность такого насилия, приводятся в третьем и четвертом периодических докладах Новой Зеландии (сведенных в один документ), которые были представлены по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (в разделе по статье 16).

271. Согласно статистическим данным полиции за 1998 год, хотя общее количество зарегистрированных преступлений сократилось примерно на 2,5% по сравнению с предыдущим годом, количество преступлений, подпадающих под действие Закона о насилии в семье, включая нарушение постановлений о защите, увеличилось на 28,4%, составив в общей сложности 3 669 зарегистрированных случаев. Как считают, рост таких правонарушений в стране является результатом как принятия Закона 1995 года, так и выполнения полицией его положений. О внимании, которое уделяется этой проблеме, можно судить по тому факту, что в 1998 году 81,7% случаев насилия в семье были пресечены полицией. Это - третий по эффективности показатель борьбы с преступностью в данном году.

272. В отношении различных форм борьбы с насилием в семье, следует отметить, что цель Заявления правительства о мерах в отношении насилия в семье 1996 года, о котором говорилось выше в пункте 270, состоит в том, чтобы наметить перспективную политику и развитие программ государственных ведомств, которые борются с насилием в семье.

В этом документе правительство заявило о своей твердой решимости выполнять обязательства, вытекающие из Договора Вайтанги⁴², и обратило особое внимание на потребности маори.

273. В отчетный период Отдел по борьбе с насилием в семье Департамента социального обеспечения выпустил для различных поставщиков услуг ряд руководств по надлежащей практике, которые основываются на существующем опыте. В этих руководствах излагаются функции и обязанности государственных ведомств в области насилия в семье и определяются области взаимодействия между государственными департаментами и неправительственными учреждениями. Эти руководства преследуют цель служить основой, на которой местные общины могут разрабатывать подробные механизмы, отражающие местные потребности и наличие ресурсов. В конце отчетного периода Отдел по борьбе с насилием в семье был преобразован в Группу по проектам борьбы с насилием в семье (Группа). Она была создана в рамках излагаемой ниже общей концепции укрепления семьи и в отчетный период продолжала находиться в подчинении Управления социальной политики министерства социальной политики. Группа разрабатывает программные рекомендации по вопросам насилия в семье, делая акцент на детях и подростках, которые стали жертвами или свидетелями насилия в семье. Группа работает над рядом проектов, которые включают деятельность специальных структур по профилактике насилия в семье для жителей Тихоокеанских островов; деятельность возглавляемой чиновниками министерства юстиции Консультативной группы по оценке положений Закона о насилии в семье 1995 года и Закона об опеке 1995 года с внесенными в него поправками в части, касающейся контролируемых свиданий, и деятельность возглавляемой сотрудниками Судебного департамента Консультативной группы по оценке осуществления Закона о насилии в семье 1995 года. В 1998 году был составлен план исследований в области насилия в семье и определены исследования, которые предстояло осуществить в то время в Новой Зеландии по этим вопросам. Группа также патронирует и организует совещания с Отделом профилактики преступности Департамента премьер-министра и правительства, Целевой группой по борьбе с насилием в семье, на которых встречаются представители правительства и общественных организаций, борющихся с насилием в семье. В 1999 году она участвовала в разработке мер в области насилия в семье на предстоящие 3-5 лет, включая усиление мер борьбы с насилием в семье со стороны соответствующих служб.

274. В 1994 году вместо бывшего Координационного комитета по предотвращению насилия в семье был создан Консультативный комитет по вопросам насилия в семье (*Te Rangai Whiriwhiri Tukinotanga-a-Whanau*). Консультативный комитет по вопросам

⁴² См. первоначальный доклад, представленный в соответствии с Пактом (пункты 30-32).

насилия в семье разрабатывает для министра социального обслуживания, трудоустройства и поддержки доходов специальные независимые рекомендации. С начала создания комитета он представляет рекомендации по таким вопросам, как безнадзорность и психологическое запугивание детей, передача традиций семейного насилия от поколения к поколению, связь между алкоголизмом и насилием в отношении жен, модели наиболее оптимального вмешательства, правовая защита и информирование общественности о преступниках в сфере половых преступлений. Комитет также внес значительный вклад в разработку Заявления правительства о мерах в области насилия в семье 1996 года, Закон о насилии в семье 1995 года, руководство министерства здравоохранения по вопросам насилия в семье, предназначенное для поставщиков медико-санитарных услуг, разработку практических протоколов и проведение кампании "Разорвем замкнутый круг", посвященной безнадзорным детям. Консультативный комитет по вопросам насилия в семье, наметил свою главную задачу на 1999/2000 года, определив ее как "дети и подростки, страдающие от насилия в семье". Поддержку и ресурсы Консультативному комитету по вопросам насилия в семье предоставляет Группа по проектам борьбы с насилием в семье, о которой говорилось выше.

275. Признавая важное значение совместных усилия для обеспечения благополучия детей, Управление по делам детей, подростков и их семей министерства социальной политики, полиция Новой Зеландии и Национальное общество независимых женщин-беженков в 1999 году принимали участие в совместном проекте, нацеленном на ликвидацию последствий насилия в семье для детей.

275. Цели заключаются в том, чтобы укрепить сотруднические связи между ведомствами, обеспечивать поддержку жертвам насилия как взрослым, так и детям, а также привлекать правонарушителей к ответственности за их правонарушения. Задачи проекта состоят в том, чтобы разработать метод оценки риска, которым могли бы пользоваться полицейские при пресечении случаев насилия в семье, когда там находятся дети, продолжать исследования образцов наилучшей практики, планировать и проводить совместную профессиональную подготовку сотрудников каждой участвующей организации и разработать систему защиты детей.

276. Кроме того, Управление общественного финансирования министерства социальной политики Новой Зеландии (см. также пункт 286 ниже) пользуются услугами ряда общинных организаций в деле оказания помощи жертвам семейного насилия и правонарушителям, а также группам поддержки жертв насилия, предоставляющим приют женщинам и их семьям, и в деле оказания психологической помощи жертвам изнасилований и сексуальных надругательств, а также мужским группам, проводя просветительскую работу и воспитание применяющих насилие мужей. Жертвы

сексуальных надругательств могут также подавать просьбу о предоставлении приюта в соответствии с Законом о реабилитации и страховой компенсации 1992 года или Законом о страховании от несчастных случаев 1998 года и получать доступ к адвокату и осуществлять другие права, такие, как право на пособие по самостоятельному проживанию.

I. Правительственные меры (включая пособия) в интересах семей

277. Согласно информации, представленной в разделе по статье 9, в Новой Зеландии принимается много мер в области социального обеспечения, которые поддерживают или могут поддерживать семьи, хотя при этом "семейная ячейка" прямо не упоминается. К таким мерам относятся бывшие пособия по безработице, новые общественные пособия, новая национальная пенсия по старости (которая теперь называется новозеландской) и пособие на ведение домашнего хозяйства родителю, на попечении которого находятся дети и который не имеет поддержки партнера.

278. В 1991 году правительство заявило⁴³, что право на получение пособия будет базироваться на проверке нуждаемости "основной семьи", причем основная семья определяется как:

- a) одинокий взрослый человек, не имеющий на иждивении детей;
- b) одинокий родитель с детьми;
- c) супружеская пара, не имеющая на иждивении детей;
- d) супружеская пара с детьми.

В этом случае укреплению защиты семьи способствует ряд адресных видов социальной помощи, о которых говорилось выше в разделе по статье 9.

279. Закон о социальном обеспечении 1964 года касается потребностей, а не традиционных концепций семьи и наделяет Комиссию по социальному обеспечению дискреционным правом

⁴³ Документ Департамента социального обеспечения объемом в 91 страницу, в котором содержится заявление правительства о политике в области социальной помощи, *Social Assistance - Welfare That Works* (Wellington: 1991).

a) рассматривать в качестве лица, не состоящего в браке, любого состоящего в браке просителя или бенефициара, который живет отдельно от жены или мужа, в зависимости от обстоятельств;

b) рассматривать в качестве мужа или жены любого мужчину или женщину, брак которых не был зарегистрирован, но которые находятся в отношениях фактического брака.

280. Когда другие меры или пособия, связанные с социальной сферой, оказывают конкретное влияние на жизнь семей, предпринимаются аналогичные попытки сформулировать их не в узком традиционном смысле семейных ячеек, а в более широких и общих терминах. Так, в Законе о подоходном налоге 1994 года содержится положение в поддержку семьям в виде налоговых льгот (см. выше пункт 231), которое защищает интересы людей, имеющих или не имеющих супруга и являющихся основными опекунами одного или нескольких детей-иждивенцев. Аналогичным образом Закон о защите подростков и их семей 1989 года, в котором закрепляется и применяется для соответствующих целей этого закона термин "семейные группы" (см., в частности, первоначальный доклад Новой Зеландии, представленный в соответствии с Конвенцией о правах ребенка (пункт 124)), причем такая ячейка недвусмысленно определяется в статье 2 (1) этого закона, в частности как

"в том числе расширенная семья, которая:

- a) состоит, по меньшей мере, из одного взрослого человека,
 - i) с которым ребенок или подросток связан биологическими или правовыми отношениями; или
 - ii) которому ребенок или подросток испытывает глубокую психологическую привязанность; или

b) такой ребенок или подросток принадлежат к whānau или другой культурно признанной семейной группе".

281. В том же самом законе предусматривается, что Генеральный директор по вопросам социального обеспечения имеет право выплачивать субсидии "любому родителю или опекуну или другому лицу, осуществляющему опеку над ребенком или подростком" для удовлетворения разумных потребностей ребенка или подростка.

282. Следует отметить, что в этом и других отношениях в преамбуле к Закону о защите детей, подростков и их семей 1989 года открыто объявляется, что его целью является обеспечение благополучия и оказание помощи детям и подросткам в качестве членом "семей, *whanau*, *hapi*, *iwi*⁴⁴ и семейных групп".

283. Закон о насилии в семье 1995 года применяется не только к официально зарегистрированным супругам и лицам, живущим в гражданском браке (аналогично предыдущему Закону о защите домашнего очага 1982 года, на который делается ссылка в первоначальном докладе, представленном в соответствии с Пактом (пункт 336)), но также и к постоянным партнерам по сексу, членам семей и домашних хозяйств, а также к лицам, состоящим в тесных личных отношениях. "Член семьи" определяется, в частности, как любой человек, являющийся членом *whanau* или другой культурно признанной семейной группы.

284. Что касается централизованного решения проблем семьи, то важная роль здесь принадлежит Агентству социальной политики Департамента социального обеспечения, а с 1998 года министерству социальной политики. Главная цель стратегии в социальной сфере этого Агентства заключается в том, чтобы укреплять семьи и ограничивать вмешательство государства в кризисных ситуациях. Разрабатываются инициативы по укреплению семьи, цель которых помочь семьям в выполнении их функций по опеке, воспитанию и поддержке своих детей и расширять возможности семьи разрешать трудности и проблемы и избавляться от передающихся от поколения к поколению неблагополучия и традиционной опоры на социальную помощь. Стратегия по укреплению семей представляет собой концепцию, охватывающую несколько направлений, включая здравоохранение, образование, благосостояние, труд, справедливость и жилье. В конце отчетного периода стратегию по укреплению семьи реализовывали 50 отдельных управленческих групп по всей Новой Зеландии.

285. Кроме уже упомянутых проектов по борьбе с насилием в семье, новой инициативой, вытекающей из стратегии по укреплению семей, является инициатива "Молодая семья". "Молодая семья" представляет собой программу раннего вмешательства, предназначенную для оказания поддержки семьям с грудными детьми. Помощь по этой программе предлагают семьям профессиональные медицинские работники, такие, как врачи-терапевты, сестры-акушерки и персонал по уходу за детьми. Эта служба, созданная в 1998 году в Западном Окленде, Уангареи и Роторуа, будет охватывать до 850 семей в год. В 1999 году было объявлено о распространении этой программы еще на 13 районов. Кроме того, в Кристчерч была организована служба "Первый старт", очень похожая на программу "Молодая семья".

⁴⁴ На языке маори эти слова соответственно означают "семья", "группа" и "племя".

286. Упомянутые выше тенденции в политике также способствовали созданию в рамках Департамента социального обеспечения в мае 1992 года Управления общинного финансирования Новой Зеландии. На это управление возложена ответственность от имени правительства распределять и предоставлять финансирование местным общинам и имеющимся в *iwi* поставщикам социальных услуг по всей Новой Зеландии. Безусловно, концепция обязанностей расширенной семьи и родственной группы занимает центральное место в работе этого агентства, деятельность которого, равно как и деятельность Службы по защите детей, подростков и их семей Департамента социального обеспечения, кратко излагается в отрывке, взятом из *Официального ежегодника Новой Зеландии за 1997 и 1998 годы* (прилагается в разделе дополнительных материалов).

287. В 1998 году Служба по защите детей, подростков и их семей и Управление общинного финансирования Новой Зеландии были объединены в единый орган, который стал называться Агентством по защите детей, подростков и их семей (CYPFA). CYPFA обычно уделяет первостепенное внимание тем случаям, в которых зримо проявляются признаки жестокого обращения. В этом отношении особое внимание уделяется таким серьезным вопросам, как семьи из "группы риска" или семьи, отягощенные многочисленными проблемами, о которых говорилось в докладе Комиссара по делам детей⁴⁵.

Ж. Охрана материнства, включая отпуск по беременности и родам или отпуск по уходу за ребенком

288. В отчетный период Закон об охране материнства существенно не менялся. Однако в связи с крупной перестройкой здравоохранительных служб, о которой будет говориться ниже в разделе по статье 12, в соответствии с Законом об охране здоровья и оказании поддержки инвалидам 1993 года постоянно вносятся изменения, заключающиеся в том, что в настоящее время правительство требует от центрального Управления по вопросам финансирования здравоохранения закупать и предоставлять женщинам бесплатные услуги по охране материнства⁴⁶.

⁴⁵ Документ Комиссара по делам детей *Annual Report 1997* (Wellington, 1997), стр. 3 (прилагается в разделе дополнительных материалов).

⁴⁶ Эти услуги перечисляются в документе Health Funding Authority, *What Can I Expect? Health and Disability Services in New Zealand 1998/1999* (Wellington, 1998), pp. 8, 9 (прилагается в разделе дополнительных материалов).

289. Женщины по-прежнему могут получать бесплатную помощь во время беременности, родов и в послеродовой период от врачей-терапевтов или независимых сестер-акушерок (благодаря пособиям, выплачиваемым Управлением по вопросам финансирования здравоохранения) или помощь в родильных домах, созданных при государственных больницах. Некоторые женщины могут обращаться за акушерской помощью к специалисту, но затем оплачивать счет за услуги этого специалиста, сумма которого превышает размер пособия.

290. Примерно 98% деторождений происходит в больницах, хотя помощь при родах женщинам, которые предпочли рожать ребенка дома, могут оказывать независимые акушерки и врачи-терапевты. Чтобы подготовить родителей к рождению ребенка, в некоторых больницах организуются дородовые консультации, которые проводят независимые акушерки, общественные организации и группы, заключившие прямые контракты с местным отделением Управления по вопросам финансирования здравоохранения.

291. В соответствии с Законом о больницах 1957 года все родильные дома имеют лицензии, а министерство здравоохранения отвечает за соблюдение норм, касающихся зданий, оборудования и персонала.

292. Расходы на органы охраны материнства в сравнении с другими основными медицинскими пособиями приводятся в таблице, почерпнутой из *Официального ежегодника Новой Зеландии за 1998 год*, Динамика расходов на основные медицинские пособия (прилагается в качестве Приложения 12).

293. Положение с отпусками по беременности и рождению ребенка и по уходу за ребенком не отличается от положения, о котором сообщалось в первоначальном докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Пактом (пункт 303 и др.). Информация, иллюстрирующая результаты последних исследований соответствующей практики Новой Зеландии, приводится в сведенных в один документ третьем и четвертом периодических докладах, которые были представлены в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (в разделе по статье 11).

294. Правительство внимательно рассмотрело предложение Комитета, в котором выражается надежда (см. его Заключительные замечания к первоначальному докладу Новой Зеландии), что Новая Зеландия рассмотрит возможность снятия своей оговорки к Пакту, относительно полного осуществления статьи 10 (2) в части, касающейся оплачиваемого отпуска по беременности и родам или отпуска без надлежащих социальных пособий.

295. В отчетный период правительство не планировало снятия этой оговорки. В отличие от взносов в систему социального обеспечения многих стран, через которую финансируется оплаченный отпуск по беременности и родам, система социального обеспечения Новой Зеландии основывается на отчислениях из общего налогообложения. Таким образом поддержка доходов отдельных лиц и семей строится исходя из нуждаемости. Поэтому семьям с низким доходом при отпуске по уходу за ребенком может также обеспечиваться поддержка доходов в течение всего отпуска. Как уже отмечалось в разделе по статье 9, недавно была принята новая система налоговых льгот для родителей, которая вступила в силу с 1 октября 1999 года (пункт 234 выше). Программа налоговых льгот для родителей обеспечивает дополнительную финансовую помощь в размере до 150 долл. на каждого родившегося ребенка в течение восьми недель, которая выплачивается имеющим на это право семьям после рождения ребенка или детей. В отчетный период работодатели и работники также могли свободно вести переговоры об оплачиваемом отпуске по уходу за ребенком на основе Закона о трудовых договорах 1991 года, что и сделали некоторые из них.

296. Комитет, возможно, также пожелает принять к сведению меры, принятые правительством с целью повысить достаточно низкий уровень осведомленности о правах, которые вытекают из Закона об отпуске по уходу за ребенком и сохранении места работы 1987 года.

К. Защита детей и подростков

297. Основная подробная информация по этому разделу, дополняющая пункты 309-345 первоначального доклада, была изложена в первоначальном и втором периодическом докладах, представленных в соответствии с Конвенцией о правах ребенка, после ратификации Конвенции 6 апреля 1993 года. Обновленные данные были представлены Комитету по правам ребенка в дополнительной информации, когда 20 и 21 января 1997 года Комитету представлялся первоначальный доклад.

1. Общие положения

298. В разделах настоящего доклада рассматриваются три вопроса, на которые обратили внимание Комитет (в отношении третьего вопроса) и Комитет по правам ребенка. Уровень безработицы среди молодежи (включая маори и жителей тихоокеанских островов) по-прежнему вызывает озабоченность. Эта проблема и меры, принятые для ее решения, рассматриваются в разделе по статье 6. Внимание также уделяется уровню образования маори и жителей островов Тихого океана Новой Зеландии. Этот вопрос

рассматривается в сведенных в один документ десятом и одиннадцатом периодических докладах, которые были представлены в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации (пункт 69) и ниже в разделе по статье 13. Наконец, количество самоубийств среди молодежи продолжает вызывать тревогу общественности, поскольку в статистических данных о самоубийствах молодежь по-прежнему занимает ведущее место по сравнению с другими возрастными группами. Эта проблемы рассматривается ниже в разделе по статье 12.

2. Учреждения по уходу за детьми и соответствующие механизмы

299. В Новой Зеландии все виды ухода за детьми относятся к сектору дошкольного воспитания и образования. Все виды дошкольного воспитания и образования регулируются требованиями, установленными в соответствии с Законом об образовании 1989 года.

300. Расходы государства на дошкольное образование в долларах 1997 года выросли с 200 млн. долл. в году, закончившемся в июне 1992 года, до 230 млн. в году, закончившемся в июне 1996 года. В рамках Программы субсидий на уход за ребенком семьям, имеющим детей-иждивенцев, также оказывается финансовая помощь для того, чтобы они могли получить доступ к дошкольным учреждениям. В июне 1997 года выплачивалось 24 857 таких субсидий.

301. Подробная информация о дошкольном воспитании и образовании приводится в первоначальном докладе, представленном в соответствии с Конвенцией о правах ребенка.

3. Дети-инвалиды⁴⁷

302. С 1 июля 1995 года ответственность за реализацию программ оказания поддержки инвалидам, которые осуществляются в соответствии с Законом о социальном обеспечении инвалидов 1975 года, вместо Департамента социального обеспечения была возложена на сектор здравоохранения, который в настоящее время отвечает за реализацию этих программ. На министерство здравоохранения возлагается также ответственность за проведение соответствующей политики.

303. Министерство здравоохранения проводит широкую оценку потребностей, чтобы обеспечить доступ граждан к соответствующим услугам и повысить гибкость при оказании качественной помощи всем людям, включая детей-инвалидов. Роль

⁴⁷ По вопросу об образовании, см. раздел по статье 13 (пункты 579-581).

Департамента социального обеспечения (и после 1998 года УИНЗ) заключается в том, чтобы сосредоточить помощь детям-инвалидам на социальной поддержке семей с такими детьми.

4. Проект "Социальные работники в школах"

304. Экспериментальный проект "Социальные работники в школах" был начат в июне 1999 года министерством социальной политики. Государственная цель этого проекта состоит в том, чтобы улучшить перспективы детей и подростков, чьи социальные и семейные условия не дают гарантии получения ими хорошего образования, обеспечения собственного благополучия и хорошего здоровья. В рамках этой цели были установлены подцели, которые заключаются в том, чтобы обеспечить благополучие детей и подростков и укрепить семьи/*ванау*, чтобы они оказывали внимание и поддержку детям и подросткам. Эта деятельность должна быть нацелена прежде всего на начальные школы, крайне нуждающиеся в социальной поддержке, с большой долей учащихся маори и/или жителей тихоокеанских островов, а также оказать активную поддержку этой программе. После экспериментального этапа соответствующая программа должна выполняться в полном объеме в 2000 году.

5. Молодежь

305. В отчетный период министерство по делам молодежи, созданное в 1989 году (см. первоначальный доклад, представленный в соответствии с Конвенцией о правах ребенка (пункт 8)), сосредоточило внимание на таких проблемах, как безработица, образование, профессиональная подготовка, охрана здоровья, доходы, правосудие и профилактика преступности. Ежегодные доклады министерства за период 1996-1998 годов прилагаются в разделе дополнительных материалов. Согласно последнему из этих докладов министерство интересовало прежде всего разработка стратегии по профилактике самоубийств среди молодежи, о чем речь пойдет ниже в разделе по статье 12.

306. Министерство также разработало документ ("*Реализуя потенциал*"), на основе которого определяется и анализируется молодежная политика правительства с целью обеспечить развитие молодежи (прилагается в разделе дополнительных материалов вместе с соответствующим руководством).

307. Департамент внутренних дел руководит программой для работников общественных проектов, в рамках которой он выделяет финансовые средства местным учреждениям на зарплату сотрудников, специализирующихся на работе среди молодежи. Сотрудники, работающие с молодыми людьми, которые могут подорвать свое здоровье или

благополучие, делают особый упор на такое опасное поведение, как уголовные правонарушения. Департамент также располагает небольшим фондом, предназначенным для расширения возможностей по профессиональной подготовке молодежных работников с целью повысить качество работы среди молодежи.

308. В отчетный период были проведены следующие преобразования⁴⁸:

а) Закон о насилии в семье 1995 года (пункт 266 и след. выше) усилил защиту детей от насилия в семье⁴⁹;

б) Закон о внесении изменений в Закон о борьбе с преступностью 1995 года квалифицирует в качестве противоправного деяния вступление новозеландских граждан в половые отношения с детьми за границей. Этот закон квалифицирует в качестве уголовного преступления вступление в половые отношения с детьми за пределами Новой Зеландии, что при совершении этого деяния в Новой Зеландии квалифицировалось бы в соответствии с Законом о борьбе с преступностью 1961 года как половое преступление против детей. В качестве сопутствующего преступления квалифицируется содействие другим лицам в поездках за границу для вступления в половые отношения с детьми или организация туризма для педофилов⁵⁰;

с) в соответствии с Законом об усыновлении (Межгосударственном) 1997 года Новая Зеландия присоединилась к Гаагской конвенции о защите детей и сотрудничестве в области межгосударственного усыновления 1993 года. Цель Закона 1997 года состоит в том, чтобы в настоящее время обеспечить выполнение требований образцовой практики межгосударственного усыновления, определенной в Конвенции, которая в соответствии с упомянутым нормативным актом приобрела в Новой Зеландии силу закона;

⁴⁸ К ним можно добавить Закон о внесении изменений в Закон о борьбе с преступностью 1995 года, который квалифицирует операции, калечащие женские половые органы (как у взрослых женщин, так и девочек) в качестве уголовного преступления. На практике этот закон касается всех проживающих в Новой Зеландии мигрантов, которые подвергаются этой практике или могут подвергнуться таким операциям; см. четвертый периодический доклад Новой Зеландии, представленный в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах (пункты 82 и 83).

⁴⁹ Следует также сослаться на четвертый периодический доклад Новой Зеландии, представленный в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах в части, касающейся статьи 23 (пункты 169-172) и статьи 24 (пункт 179).

⁵⁰ Следует также упомянуть четвертый периодический доклад Новой Зеландии, представленный в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах, в части, касающейся статьи 24 (пункты 180-181).

d) в 1991 году в качестве крупной инициативы в области социальной политики был принят Закон об оказании поддержки детям. В нем устанавливаются средства, обеспечивающие выполнение родительских обязанностей по содержанию детей, независимо от брачных связей между родителями или наличия опеки родителей над своими детьми. Эта мера, в частности, направлена на то, чтобы обязать родителей, не являющихся опекунами, особенно отцов, выполнять свои обязанности по отношению к своим детям. В определение брака, приводящееся в Законе, включены отношения естественного брака и отношения между постоянными партнерами по сексу. Контроль за выполнением Закона возложен на Управление по оказанию поддержки детям Департамента внутренних доходов. Закон об оказании поддержки детям 1991 года подробнее излагается в первоначальном докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Конвенцией о правах ребенка (пункт 140), во втором, в сведенных в один документ третьем и четвертом периодических докладах, которые были представлены в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (в разделе по статье 16) и в четвертом периодическом докладе, представленном в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах в части, касающейся статьи 24 (пункты 187-190). В последнем из перечисленных документов приводится информация о пересмотрах этого закона, проведенных в 1993 и 1994 годах.

6. Трудовая деятельность детей

309. Как уже отмечалось в пункте 257 выше, в 1991 году была принята конкретная законодательная мера, направленная на повышение возраста окончания средней школы (для обязательного образования) с 15 до 16 лет. Эта мера повысила минимальный возраст для занятия трудовой деятельностью, за исключением работы в свободное от занятий время. Соответствующие изменения были внесены в статью 30 Закона об образовании 1989 года, которая квалифицирует в качестве уголовно наказуемого деяния прием на работу несовершеннолетних в учебное время или в ситуациях, которые мешают учебе подростков (см. первоначальный доклад, представленный в соответствии с Пактом (пункт 301).

310. Как уже отмечалось, после 1994 года был установлен минимальный размер зарплаты для работников в возрасте 16-19 лет (пункт 115 выше).

311. Как уже отмечалось, противозаконно брать на оплачиваемую работу лиц младше 16 лет во время школьных занятий, но разрешается брать на работу на неполный рабочий день и после школьных занятий лиц младше 16 лет, если только это не мешает их занятиям в школе. В настоящее время в части V "Обязанности в отношении молодежи"

Инструкции по гигиене труда и технике безопасности на производстве, принятой в соответствии с Законом о гигиене труда и технике безопасности на производстве 1992 года, четко определяются соответствующие меры, которые регламентируют безопасные работы и исключают, например, опасные задания и использование опасных машин и оборудования⁵¹. Согласно положению 58 части V, применяющемуся вместо предыдущего положения (в соответствии с Законом 1991 года), о котором говорилось в первоначальном докладе, представленном в соответствии с Пактом (пункт 342), запрещается принимать на работу детей в период с 10 до 18 часов. В оговорке к этому положению допускается подобный наем, если "наем работника во всех отношениях соответствует установленной законом практике, связанной с приемом на работу лиц младше 16 лет в эти часы для выполнения работы". Однако в отчетный период какое-либо практическое руководство в соответствии с этим Законом принято не было.

312. В Новой Зеландии уже давно существует практика, согласно которой дети занимаются оплачиваемым трудом неполный рабочий день, в частности осуществляют доставку газет в своем микрорайоне или сбор фруктов во время каникул. Считается, что занятие таким трудом не наносит детям вреда и даже социально полезно, поскольку это повышает их самостоятельность и ответственность. Сколько детей и в каких возрастных группах занимаются такого рода деятельностью, трудно сказать, поскольку точной статистики по этому вопросу не ведется. В частности, в таком крупном источнике информации, как Ежеквартальный обзор рабочей силы в разбивке по домашним хозяйствам, возрастные группы 15-19 лет не представлены, а статистические данные о лицах школьного возраста в этой группе (подростки в возрасте 15 лет) приводятся без подробной разбивки.

313. В таблице к пункту 345 первоначального доклада Новой Зеландии приводятся основанные на материалах переписей 1976, 1981 и 1986 годов подробные статистические данные об участии в рабочей силе лиц в возрастных группах 15-19 и 20-24 лет. Сопоставимые данные, заимствованные из материалов переписей 1991 и 1996 годов прилагаются к настоящему докладу в виде Приложения 13.

314. Также нет точных данных о занятости детей в семьях, домашних хозяйствах, фирмах или предприятиях. Данные переписей в Приложении 13 охватывают лиц в возрасте 15 лет и старше, которые работают без оплаты в семейном бизнесе, но общие данные не дезагрегируются по 15-летним подросткам.

⁵¹ См. также раздел об основных обязанностях работодателей в соответствии с тем же законом, которые перечисляются в первоначальном докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Конвенцией о правах ребенка (пункт 372).

315. Информация, представленная в первоначальном докладе Новой Зеландии в части, касающейся этого раздела, и более подробная информация, содержащаяся в первоначальном и втором периодических докладах по Конвенции о правах ребенка, свидетельствует о том, что в Новой Зеландии предпринимаются значительные усилия для того, чтобы все конкретные группы детей и подростков, полностью лишенные защиты и помощи или получающие их в значительно меньшей степени по сравнению с большинством детей и подростков, были защищены с помощью соответствующих мер. Важное значение в связи с этим имеют функции и деятельность Комиссара по делам детей, связанные с контролем за положением детей в Новой Зеландии, разработкой в рамках министерства социальной политики, программных мер и мероприятий, направленных на улучшение благополучия детей и подростков, а также с рассмотрением жалоб общественности на неблагополучие детей и подростков. Комиссар стремится широко освещать свою работу и положения Конвенции о правах ребенка, чтобы обеспечить более эффективное распространение информации по этому вопросу. Чтобы поддержать эту деятельность в год, закончившийся 30 июня 1998 года, Комиссар совместно с министерством по делам молодежи провел опрос тысячи молодых людей относительно их понимания Конвенции.

316. Министерство по делам молодежи (см. пункт 305 и др.) активно распространяет знания о правах молодых людей, в частности на своей странице в Интернете.

Статья 11 - Право на достаточный жизненный уровень

А. Резюме основных событий

317. В этом разделе доклада основное внимание уделяется следующим ключевым событиям:

- а) введение субсидий на особые потребности и специальных пособий с целью гарантировать достаточный жизненный уровень;
- б) создание совместной новозеландской и австралийской системы стандартов на продукты питания (австралийско-новозеландский Орган по вопросам продуктов питания).

В. Резюме соответствующей исходной информации

318. В отчетный период были проведены новые экономические реформы с целью остановить падение уровня жизни (по сравнению с другими странами), которое произошло в 70-е годы и в начале 80-х годов.

319. Чтобы избежать трудностей, была ужесточена стратегия оказания социальной помощи нуждающимся категориям. Сокращение ряда общих пособий сопровождалось компенсационным расширенным отбором и проверкой нуждаемости. Цель состояла в том, чтобы не допустить падения уровня жизни ни одной категории ниже минимального уровня (установленного объемом социальных выплат) при одновременном сокращении помощи тем лицам, уровень жизни которых был выше этого уровня.

320. Этот процесс развивался непросто. В начале 90-х годов располагаемые доходы домашних хозяйств сократились в реальном выражении по всем децилям домашних хозяйств с низкими и средними доходами, а в 1992 году безработица превысила 10%. Страны с развивающейся экономикой превзошли Новую Зеландию по уровню жизни. Неудивительно, что процесс и направления реформ энергично обсуждались и сталкивались с определенным сопротивлением. Критики этих реформ возражали против краткосрочного ухудшения экономического положения и финансовых потерь некоторых групп. Некоторые утверждали, что эти затраты распределялись несправедливо.

321. Предшествующее правительство признало, что оно встретилось с определенными трудностями при проведении таких полномасштабных реформ. Учитывая все трудности, правительство разработало такие программы, как Программу субсидий на особые потребности и Программу специальных пособий, о которых речь шла в разделе по статье 9 (пункт 237 выше). Однако в отчетный период отмечалась медленная реализация Программы "пособий на особые потребности".

322. Как отмечалось в части I настоящего доклада, экономический рост, который Новая Зеландия смогла сохранить, наступил только после азиатского кризиса в середине 90-х годов (см. выше пункты 14-22). Политические приоритеты после этого были направлены на сохранение этого роста, ускорение создания рабочих мест, сокращение безработицы и развитие мощной и эффективной системы профессиональной подготовки и образования.

С. Уровень жизни и его изменения

323. В Новой Зеландии не применяется показатель официального уровня бедности или другие критерии достаточности уровня жизни. Однако для того, чтобы проследить изменения уровня во времени и распределение выровненных располагаемых доходов, можно воспользоваться *Обзором экономического положения домашних хозяйств*. Приводимое ниже резюме основано на материалах, заимствованных из последней публикации *Доходы в Новой Зеландии*⁵².

324. В период с 1982 по 1986 год измеренный в постоянных ценах (март 1996 года) медианный доход домашних хозяйств в нижнем квинтеле сократился с 15 600 долларов до 14 800 долларов. За тот же период медианный доход, измеренный по всем домашним хозяйствам, также сократился с 27 800 долларов до 25 600 долларов, в то время как средний доход возрос с 30 900 долларов до 31 800 долларов. Что касается относительного дохода, то соотношение между медианой нижнего квинтеля и общей медианой увеличилось с 56% в 1982 году до 58% в 1991 году и оставалось на отметке 58% в 1996 году. Домашние хозяйства в самом нижнем квинтеле непропорционально представлены домашними хозяйствами одиноких людей в возрасте старше 65 лет и домашними хозяйствами с одним родителем.

325. Еще один способ проанализировать достаточность относительного дохода заключается в том, чтобы определить долю домашних хозяйств и физических лиц, которые живут в хозяйствах с доходами ниже установленной процентной доли от медианы реального эквивалентного располагаемого дохода для всех домашних хозяйств. В 1996 году 6% домашних хозяйств (7% физических лиц) получали доходы ниже 50% от медианы, а это соответствовало процентным долям в 1982 году. Если использовать несколько более высокую точку отсчета, то 12% домашних хозяйств в 1996 году имели доходы ниже 60% от медианы, что на 14% меньше, чем в 1982 году. Доля физических лиц в этих домашних хозяйствах неизменно оставалась на отметке 14%.

326. Данные о другом показателе уровня жизни - продолжительности жизни за период с 1975-1980 годов - приводятся в первоначальном докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Пактом. Новые данные, охватывающие период с 1955 по 1997 год,

⁵² Statistics New Zealand, February 1999, Chapter 6. См. приложение 14, в котором приводятся показатели уровня жизни в Новой Зеландии в период 1990-1996 годов в сопоставлении со странами - членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

приводятся в таблицах, которые прилагаются в виде приложения 15⁵³. Нужно отметить, что продолжительность жизни маори, хотя и увеличивается, но продолжает отставать от показателя для всего населения.

D. Право на достаточное питание

327. Новая Зеландия по-прежнему снабжается разнообразными и питательными продуктами. Чтобы усовершенствовать данные о распределении продуктов питания, Департамент здравоохранения в отчетный период разработал показатели продовольственной безопасности (т.е. доступ всех людей в любое время к продуктам питания, необходимым для здоровой жизни), включенные в Национальный диетологический обзор (НДО), который рассматривается ниже.

328. Усилия правительства, направленные на обеспечение минимального снабжения продуктами питания нуждающихся групп, нацелены прежде всего на обеспечение достаточного дохода, благодаря которому можно по выбору покупать продукты, и в отчетный период правительство продолжало оказывать соответствующую финансовую поддержку ряду общественных и добровольных организаций, оказывающих продовольственную помощь (первоначальный доклад, представленный в соответствии с Пактом (пункт 365)). В отчетный период правительство в 1994 году в силу необходимости изменило программы дополнительной помощи Управления поддержки доходов Департамента социального обеспечения. Адресная помощь оказывается через Программу субсидий на особые потребности (см. выше пункты 237, 324) в продуктах питания. Правительство последовательно увеличивало продовольственную поддержку через Программу субсидий на особые потребности в продуктах питания. Количество таких субсидий увеличилось со 121 112 в 1994 году до 268 874 в 1995 году (календарные годы). Согласно статистическим данным, в году, закончившемся 30 июня 1996 года, выплачивалось 289 488 субсидий на питание, а в году, закончившемся 30 июня 1997 года, таких субсидий было 254 560⁵⁴. Расходы за год, закончившийся 30 июня 1997 года, составили 22 458 502 новозеландских доллара. В конце отчетного периода расходы на продовольствие в виде субсидий на особые потребности занимали ведущее место в перечне расходов на продовольствие.

⁵³ Statistics New Zealand, *Demographic Trends 1998* (Wellington: 1998).

⁵⁴ Данные, заимствованные из документа Statistics New Zealand, *New Zealand Official Yearbooks 1996* (Wellington: 1996), p. 149, *1997* (Wellington: 1997), p. 168, and *1998* (Wellington: 1998), p. 143. Следует также учитывать, что количество субсидий не соответствует количеству людей, получающих их, поскольку один человек может получать несколько субсидий в течение одного года.

329. В разделе по статье 11 первоначального доклада Новой Зеландии, представленного в соответствии с Пактом, один из вопросов, затронутых Комитетом, касался масштабов и последствий использования в Новой Зеландии запасов продовольствия, принадлежащих добровольным организациям. Необходимо отметить, что согласно Совету христианских социальных служб Новой Зеландии посещения складов продовольствия Армии спасения возросли в период между 1990 и 1994 годами примерно на 180%. Многочисленные факторы, которые способствовали временному или регулярному использованию этих складов в отчетный период, перечисляются в разделе "*Склады продовольствия*" *Официального ежегодника Новой Зеландии за 1996 год* (прилагается в разделе дополнительных материалов). Дополнительный комментарий содержится в документе Комиссии по вопросам общественного здоровья "*Национальный план действий в области питания*" (стр. 14-15 англ. текста), о котором речь пойдет ниже в пункте 334.

330. Средние еженедельные затраты домашних хозяйств на продукты питания, судя по всему, в этот период заметно не увеличились. По расчетам в 1990/91 году они составляли 105,50 новозеландского доллара, а в 1996/97 году - 108,60 новозеландского доллара⁵⁵.

Е. Меры, направленные на улучшение потребления продуктов питания и здорового питания

331. Одна из новых проблем большинства новозеландцев заключается не в распределении или доступности продуктов питания или объеме потребления пищевых продуктов, а в необходимости перехода на более здоровую диету, в частности снижение потребления натрия и насыщенных жиров. Этому была посвящена в отчетный период значительная деятельность.

332. Как указывалось в первоначальном докладе, представленном в соответствии с Пактом, в 1992 году министерство здравоохранения опубликовало национальную политику в области питания, охватывающую широкие задачи по обеспечению доступности продуктов питания и продовольственной безопасности. Решение разработать Национальный план действий в области питания было принято после участия Новой Зеландии в Международной конференции по вопросам питания, состоявшейся в Риме в 1992 году. В 1995 году Комиссия по вопросам общественного здоровья опубликовала Национальный план действий в области питания, в основу которого была положена работа Национальной целевой группы по вопросам питания, упомянутой в

⁵⁵ Statistics New Zealand, *New Zealand Official Yearbooks 1992* (Wellington: 1992) and *1998* (Wellington: 1998).

первоначальном докладе Новой Зеландии. Этот документ (прилагается в разделе дополнительных материалов) определяет рассчитанную на 10 лет стратегию в области продовольствия и питания с упором на продовольственную безопасность домашних хозяйств, качество и безопасность продуктов питания и переход к здоровому питанию и образу жизни. По каждому из этих вопросов имеются рекомендации, в том числе политика в области охраны общественного здоровья, программы охраны общественного здоровья и исследовательские и информационные программы. К числу требующих решения проблем (например, диабет) относятся потребности маори и жителей островов Тихого океана.

333. В Плане, в частности, отмечается, что

"необходимое распределение продуктов питания может быть определено на уровне домашних хозяйств. Это то звено, где производится выбор потребления имеющихся продуктов питания и бюджетный выбор между потреблением продуктов питания и другими расходами. Там, где на уровне домашних хозяйств необходимое потребление продуктов питания соответствует необходимому удовлетворению других основных материальных потребностей, состояние здоровья и продовольственная безопасность безусловно будут стабильными"⁵⁶.

Поэтому в качестве одной из задач в нем провозглашается необходимость разработать стратегии для сокращения последствий безработицы, диспропорций в экономическом положении, жилищном секторе, транспорте и образовательном уровне для здоровья людей⁵⁷. Субсидии на особые потребности, рассмотренные выше в пунктах 220 и 309, являются одним из примеров, иллюстрирующих, каким образом правительство обеспечивает каждому гражданину возможность сделать необходимый выбор.

334. После реструктуризации, проведенной в соответствии с Законом о внесении изменений в Закон об охране здоровья и оказании поддержки инвалидам 1995 года, политика в области общественного здравоохранения и стимулирующие функции Комиссии по вопросам общественного здоровья были переданы в июле 1995 года министерству здравоохранения, а прежний орган был упразднен. Национальный план действий в области питания был принят министерством здравоохранения при содействии Консультативного комитета по вопросам продовольствия и питания (группа внешних

⁵⁶ Ministry of Health, *National Plan of Action for Nutrition* (Wellington: 1996), p. 13.

⁵⁷ Ministry of Health, *National Plan of Action for Nutrition* (Wellington: 1996), p. 13.

экспертов по вопросам питания, диетологии/технологии, продовольственной безопасности и потребления).

335. В отчетный период в стране был проведен ряд информационных мероприятий, как предусмотренных в Национальном плане, так и запланированных до него, включая руководства по питанию, в частности для грудных детей (0-2 года), детей (в возрасте 2-12 лет), подростков, беременных женщин, кормящих матерей и престарелых. Эти руководства распространяются бесплатно через национальную сеть медико-санитарного просвещения.

336. Национальный кардиологический фонд Новой Зеландии заключил трехлетний (1995-1998 годы) контракт с сектором здравоохранения на распространение руководств по здоровому питанию. Эти проекты по укреплению здоровья проводятся в школах, на производстве, в структурах общественного питания, в детских дошкольных центрах, в общинах жителей тихоокеанских островов и в системе профессиональной подготовки медицинских работников.

337. К специальным программам питания для маори относятся Те Хоту Манава Маори, которая осуществляется совместно с Национальным кардиологическим фондом и которая была создана для укрепления здоровья маори и осуществления соответствующих программ.

Г. Диетологические обследования

1. Национальное диетологическое обследование

338. В Национальном плане подчеркивалось, что необходимо провести национальное диетологическое обследование для получения более точной текущей информации о режимах питания новозеландцев. Это обследование, которое было проведено на основе опросов и данных, собранных в период между декабрем 1996 года и декабрем 1997 года, было организовано в конце отчетного периода и стало крупным вкладом министерства здравоохранения, сделанного по поручению правительства, в систему диетологической информации. На всех этапах обследования участвовали консультанты по вопросам питания маори и жителей тихоокеанских островов, чтобы сбор данных соответствовал

культурным традициям и был адекватным, а собранная информация была максимально полезной для маори и жителей тихоокеанских островов⁵⁸.

2. Прочие обследования

а) База терапевтических данных Новой Зеландии

339. В настоящее время министерство здравоохранения расширяет и финансирует элемент базы данных Новой Зеландии о составе продовольственных товаров, посвященный непереносимости отдельных продуктов питания (первоначальный доклад, представленный в соответствии с Пактом (пункт 392 b))). Производители пищевых товаров предоставляют данные о составе, и макрокалорийности своей продукции. Эти данные используются для выпуска публикаций и справочников для диетологов и людей, страдающих аллергией на такие компоненты питания, как арахис, растительные белки и бобовые.

б) Данные общих обследований

340. Министерство здравоохранения продолжает запрашивать и заказывать значительный объем данных, полученных в результате обследований состава продовольственных товаров, контроля и надзора за продуктами питания (например, полное обследование режимов питания, проекты, связанные с продовольственной безопасностью и стандартами, предпочитаемые продукты питания и режимы питания). Однако с 1997 года Статистическое управление Новой Зеландии перестало готовить таблицы данных о балансе потребления продуктов питания (первоначальный доклад (пункт 392 а))), поскольку оно не проводит ежегодных сельскохозяйственных обследований, которые служили источником данных для этих таблиц. Такое решение ограничивает возможности министерства здравоохранения контролировать потребление имеющегося продовольствия в Новой Зеландии.

⁵⁸ Результаты обследования были опубликованы в августе 1999 года в документе объемом 268 страниц: Ministry of Health, *NZ Food: NZ People - Key Results of the 1997 National Nutrition Survey* (Wellington: 1999). Эти результаты будут рассмотрены в следующем периодическом докладе Новой Зеландии, представляемом в соответствии с Пактом.

G. Меры, направленные на обеспечение качества продуктов питания и улучшение методов их производства и хранения

1. Пищевые стандарты

341. В первоначальном докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Пактом (пункт 379), говорилось, что в декабре 1995 года Новая Зеландия и Австралия заключили конкретный договор о создании совместной системы разработки пищевых стандартов, в частности, в целях охраны здоровья и безопасности. Эти две соседние страны торгуют между собой самыми разнообразными продовольственными товарами в большом объеме.

342. В соответствии с договором была создана единая регулирующая система для этих двух суверенных стран. Австралийско-новозеландский Орган по вопросам продовольственных товаров рекомендует стандарты, которые после согласования между соответствующими министерствами приобретают силу закона в обеих странах. Промышленность, группы потребителей и ассоциации по охране общественного здоровья и общинные ассоциации могут в полном объеме участвовать в процессе разработки стандартов. В июне 1996 года в Закон о продовольственных товарах Новой Зеландии 1981 года были внесены изменения, предусматривающие административную систему разработки стандартов при их утверждении министром и принятия таких стандартов по эталону. В Новой Зеландии и Австралии в настоящее время применяются временные пищевые стандарты, проводится основательный пересмотр всех пищевых стандартов и завершается работа над кодексом пищевых стандартов Австралии и Новой Зеландии.

2. Гигиена питания

343. В первоначальном докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Пактом (пункты 368-373), отмечалось, что в системе гигиены питания произошли некоторые изменения. Если до этого в положениях о гигиене питания Новой Зеландии главный упор делался на инспекции помещений, то в настоящее время они ставят во главу угла проверку производственного процесса. Все это обеспечивает более широкий механизм поддержания гигиены на всех этапах производства и возлагает ответственность на промышленность за поддержание этих стандартов. Кроме того, в соответствии с Законом о внесении изменений в Закон о продовольственных товарах (№ 2) 1996 года были изменены требования продовольственной безопасности, предъявляемые к продуктам питания. Тем самым была создана система, позволяющая не применять положения о гигиене питания в тех случаях, когда на это было получено соответствующее разрешение.

Закон задуман как переходная мера с целью стимулировать добровольное саморегулирование на внутреннем рынке.

344. Следует также пояснить, что согласно первоначальному докладу (пункт 373) ответственность за безопасность продовольственных товаров, пригодных для потребления в Новой Зеландии и экспорта, ложится на министерство сельского и лесного хозяйства (МАФ), министерство здравоохранения и территориальные органы власти. На МАФ возлагается ответственность за безопасность употребляемых внутри страны и экспортируемых мясных продуктов, продуктов из дичи и молочных продуктов (за исключением сети розничной торговли) и экспортируемых морепродуктов. Министерство здравоохранения отвечает за безопасность продовольствия (за исключением санитарных требований к мясным продуктам, продуктам из дичи и молочным продуктам), предназначенного для внутреннего рынка, в том числе импортируемое продовольствие, и разделяет ответственность с территориальными органами власти за регулирование и контроль помещений, где производится продовольствие для внутреннего рынка. Министерство здравоохранения также отвечает за расследование вспышек заболеваний людей, предположительно вызванных продуктами питания.

3. Контроль за исполнением

345. Контролирующую роль сотрудников территориальных управлений здравоохранения, о которой говорилось в первоначальном докладе (пункт 375), в отчетный период выполняли Королевские здравоохранительные учреждения (КЧУ), в свою очередь уступившие место центральному управлению по вопросам финансирования здравоохранения.

Н. Меры, направленные на развитие или изменение существующих систем ведения сельского хозяйства и улучшение производства продовольственных товаров

1. Субсидии

346. В отличие от практики всех других развитых стран Новая Зеландия не субсидирует производство сельскохозяйственной продукции и не устанавливает импортные барьеры, разве что только в целях охраны здоровья и карантина. Поэтому сельскохозяйственный сектор Новой Зеландии по-прежнему ориентирован на рынок. Новая Зеландия экспортирует большой объем продовольственных товаров. При распределении ресурсов

на основе рыночной прибыли сектор добился большого разнообразия как по ассортименту, так и рынкам назначения.

347. По мировым меркам в Новой Зеландии оказывается минимальная помощь сельскому хозяйству.

348. Прибыли сельскохозяйственного сектора продолжают увеличиваться. В году, закончившемся в марте 1998 года, они составили 11 129 млн. новозеландских долларов, а в году, закончившемся в марте 1999 года, - 11 298 млн. новозеландских долларов.

2. Окружающая среда и сельское хозяйство

349. В последние десять лет правительство Новой Зеландии уделяет первостепенное внимание проблемам окружающей среды. Сохранение и улучшение состояния окружающей среды является ключевой целью правительства, которая имеет жизненно важное значение как для населения Новой Зеландии, так и для положения самой страны в качестве государства, торгующего продовольственными товарами. Новая Зеландия подписала ключевые международные природоохранные соглашения, включая Рамочную конвенцию об изменении климата, Конвенцию о биологическом разнообразии, Монреальский протокол и Базельскую конвенцию о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением.

350. Новозеландские фермеры используют преимущества пастбищного ведения хозяйства. Малоинтенсивная система ведения хозяйства обладает природными преимуществами, включая хорошее состояние животных и пониженную опасность заболеваний, что требует незначительных объемов ветеринарной помощи.

351. Закон о рациональном использовании природных ресурсов 1991 года, рассмотренный в первоначальном докладе Новой Зеландии, который был представлен в соответствии с Пактом, является основным регулирующим инструментом для обеспечения устойчивой эксплуатации природных ресурсов. Ответственность за принятие решений была возложена на органы местного самоуправления, которые разрабатывают средства и методы управления в этой области и накапливают соответствующий опыт. Хотя еще существуют вопросы, связанные с последовательным применением, а также такими проблемами, как необходимость национального руководства и влияние действующих прав собственности на соответствующие обязательства для законодателей, общее мнение состоит в том, что Закон о рациональном использовании природных ресурсов 1991 года и связанные с ним мероприятия являются соответствующим инструментом решения экологических проблем.

I. Право на достаточное жилище

1. Общие положения

352. В ходе реформ правительство коренным образом пересмотрело жилищную политику с целью оказания адресной помощи в жилищной сфере наиболее нуждающимся слоям населения. Эти изменения кратко рассматриваются ниже в пункте 367 и след. Что касается организационных изменений, то в соответствии с законом о реструктуризации жилищного фонда 1992 года для управления государственным арендуемым жилищным фондом была создана зарегистрированная жилищная компания "Хаузинг Нью Зиланд Лтд", которая полностью принадлежит государству. В ходе сопутствующей реструктуризации было учреждено министерство жилищного строительства, на которое возложены функции консультативного органа по вопросам жилищной сферы и контроль за реализацией Закона о жилищной аренде 1986 года (первоначальный доклад, представленный в соответствии с Пактом (пункт 409)). Таким образом, на Жилищную корпорацию Новой Зеландии (первоначальный доклад (пункт 410)) возлагались функции арендодателя жилья. В декабре 1998 года политический отдел министерства жилищного строительства был передан в подчинение Департаменту социального обеспечения Агентства социальной политики, которое в настоящее время называется министерством социальной политики. Эта мера была предпринята с целью теснее увязать жилищную политику с другими направлениями социальной политики.

353. В соответствии с Законом о внесении изменений в Закон о социальном обеспечении 1993 года была учреждена программа дополнительных жилищных дотаций (см. выше пункт 236), в рамках которой оказывается помощь семьям с низким доходом для покрытия расходов на жилье. Эта программа подробнее рассматривается ниже в пунктах 370, 371.

354. Был принят ряд других новых законов, которые влияют на обеспечение права на достаточное жилище. В соответствии с Законом о правах человека 1993 года запрещается дискриминация в жилищной сфере и отказ в субсидировании жилья по определенным причинам (см. выше пункты 54-56). В соответствии с Законом о рациональном использовании ресурсов 1991 года (см. выше пункт 351) теперь органы местного самоуправления имеют право бороться с неблагоприятными последствиями землепользования, включая последствия жилищной застройки. Закон о строительстве 1991 года также устанавливает строительные нормы и правила для новых зданий, а также нормы безопасности и санитарные нормы для уже построенного жилищного фонда.

2. Обеспеченность новозеландцев жильем

а) Общие положения

355. Основным источником жилищной статистики являются пятилетние переписи населения. По материалам переписи 1996 года было зарегистрировано 1 276 332 частных жилища. Это на 8,4% больше по сравнению с 1991 годом (1 177 665 жилищ) и на 17,2% больше по сравнению с 1986 годом (1 088 601 жилище).

356. Согласно результатам переписи 1996 года 99% новозеландцев проживали в обычных постоянных жилищах (либо отдельных домах или квартирах), причем 70,5% этих жилищ они занимали на правах владения. Небольшое количество жилья (3,8%) предоставлялось бесплатно. Из оставшихся 26% жилищ, которые сдавались в аренду, более четверти (28%) арендовалось у государства или органов местного самоуправления. Лишь примерно 0,6% семей (7 338 жилищ) проживали в таких временных жилищах, как передвижные домики, а небольшая доля - в жилищах, в которых одна спальня приходилась на трех и более человек. Перенаселенность не является серьезной проблемой; согласно результатам переписи, из 1,2 млн. домашних хозяйств 1,4% принадлежали к разряду домашних хозяйств, которые по канадской национальной норме площади жилья нуждались в двух и более дополнительных спальнях. Среднее количество жильцов в расчете на одно жилище сократилось за десятилетний период 1986-1996 годов с 2,89 до 2,77; в более 50% жилищ проживали по одному-два человека. Более 80% жилищ относились к категории отдельных домов, а не к квартирам или домам на две семьи или домам ленточной застройки.

357. Хотя в целом новозеландцы хорошо обеспечены жильем (причем почти все жилища имеют электроснабжение, водоснабжение и канализацию), по результатам обследования деятельности местных органов власти, проведенного Министерством жилищного строительства в 1993 году, примерно 3 000 занимаемых жилищ в значительной степени не соответствовали нормативам. Особенно часто также жилища встречаются в сельских районах восточного побережья и самой северной части (Норслэнд) Северного острова. Подробнее этот вопрос см. в комментариях в пункте 361 и др. ниже.

358. По результатам переписи 1996 года, примерно 960 человек были отнесены к категории людей без "определенного места жительства" (по сравнению с 594 по результатам переписи 1991 года). К ним относятся люди, ночующие в ночлежках и приютах, люди, временно проживающие у друзей или родственников, но не имеющие при этом определенного места жительства, и люди, ночующие в парках, под мостами и т.д.

Несмотря на усилия счетчиков переписи выявить всех бездомных через социальные учреждения, возможно, некоторые из них не были включены в материалы переписи.

359. Государство не устанавливает ограничений на экономическую доступность жилья, т.е. не фиксирует размер жилищной арендной платы в виде процентной доли от дохода. По состоянию на 30 июня 1998 года⁵⁹ примерно 15 600 арендаторов относились к категории людей, тративших свыше 50% своего дохода на чистую аренду (арендная плата, за вычетом суммы дополнительной жилищной помощи). В рамках этой льготной системы любой человек с низким доходом, тратящий более 25% своего чистого дохода на арендную плату или 30% своего чистого дохода на жилищные затраты, связанные с находящимся в его собственности жильем, может обращаться с просьбой о помощи в виде дополнительной жилищной дотации. В 1997/98 финансовом году правительство израсходовало более 794 млн. долл. на Программу дополнительных жилищных дотаций, что составило примерно 2% от общей суммы государственных расходов.

360. В целом общее представление о тенденциях, касающихся положения с жильем за отчетный период, можно получить, ознакомившись с приложением 16 к настоящему докладу, в котором приводятся обновленные таблицы⁶⁰, иллюстрирующие средние недельные затраты на жилье и формы владения частными жилищами в период 1990-1997 годов (эти дополнительные таблицы 9 и 10 были включены в первоначальный доклад, который был представлен в соответствии с Пактом). В приложении 16 также содержатся диаграммы, показывающие форму владения занимаемым жильем в разбивке соответственно по положению жильцов в рабочей силе и этнической принадлежности в период проведения переписи 1996 года⁶¹.

b) Маори

361. В отчетный период были существенно изменены приоритеты в оказании помощи в жилищной сфере домашним хозяйствам маори с учетом их особых потребностей. Порядок предоставления жилищных кредитов и аренды жилых помещений, которые до этого сдавались в аренду *Те Пуни Кокири* (Министерством по делам развития маори), был

⁵⁹ Однако следует отметить, что Новозеландский совет христианских социальных служб констатировал: "Согласно обследованию посетителей столовых Армии спасения 57,6% опрошенных тратили 50% своего дохода на арендную плату или даже больше".

⁶⁰ Первая таблица заимствована из издания *Statistics New Zealand Household Economic Survey*, а вторая - из издания *Statistics New Zealand Census of Population and Dwellings 1996 - National Summary*, table 30. *Occupancy of dwellings*.

⁶¹ *Statistics New Zealand, New Zealand Now: Housing* (Wellington: 1998), pp. 38, 39.

унифицирован с целью оказания помощи через обычные учреждения. Большинство арендуемых жилых помещений, которые раньше находились в ведении *Те Пуни Кокири*, в настоящее время проданы местным племенным властям. Жилищная корпорация внедрила программу по финансированию кредитов лицам с низкими доходами в сельских районах, особенно маори. Эта Программа кредитования в сельских районах с небольшим объемом депозитов предназначена для решения проблем некачественного жилья в некоторых частях Северной провинции и восточного побережья Северного острова, которые были упомянуты в первоначальном докладе, представленном в соответствии с Пактом (пункт 416). *Папакаинга* (кредитная программа для земель, находящихся в групповом владении маори, упомянутая в первоначальном докладе (пункт 422)), обеспечила предоставление 46 кредитов на сумму 1,8 млн. долл. в 1994-1995 годах. В течение года к июню 1996 года в рамках программы *Папакаинга* и Программы кредитования в сельских районах с низким объемом депозитов было предоставлено в общей сложности 76 новых кредитов.

362. Совсем недавно *Те Пуни Кокири* стало участвовать в реализации жилищной программы. Оно занялось этим вопросом с целью обеспечить достижение одного из стратегических приоритетов правительства на 1999-2002 годы, который заключается в "расширении социально-экономических возможностей путем... существенного улучшения жилищного положения маори...". В рамках пакета мер *Политика в целях прогресса* в сентябре 1998 года правительство выдвинуло ряд инициатив, направленных на изыскание относительно дешевых способов решения жилищных проблем, обусловленных предложением. Экспериментальная программа групп самстроа (ГСМ) является новой концепцией, направленной на оказание поддержки домашним хозяйствам с низким доходом, и особенно малообеспеченным домашним хозяйствам маори. Программа рассчитана на группы домашних хозяйств, которые заинтересованы в совместном строительстве своих жилищ под соответствующим руководством. Государство тратит до 3 000 долл. в расчете на один дом для покрытия расходов на руководство программой. Речь идет о том, что вклад домашних хозяйств в виде труда должен свидетельствовать о серьезности их намерений и повысить экономическую доступность жилищ путем существенного сокращения расходов на строительство. Хотя Программа ГСМ предназначена для отдельных домашних хозяйств, она может принести больше пользы для общин, где она осуществляется.

363. Хотя *Те Пуни Кокири* играет лишь роль посредника, оно также может предоставлять субсидии на разработку проектов строительства и планирование. Жилищная корпорация Новой Зеландии или другие кредитные организации обеспечивают соответствующее финансирование. Результаты экспериментальной программы ГСМ будут

проанализированы в 2000 году и обсуждены в следующем периодическом докладе, представляемом в соответствии с Пактом.

364. Компания "Хаузинг Нью Зиланд Лтд." выпускает на языках маори, самоа, тонга, токелау, ниуэ и языках маори жителей островов Кука, а также на английском языке плакаты и брошюры, рассказывающие о программах.

365. Более подробная информация о программах жилищной помощи маори и жителям островов Тихого океана содержится в десятом и одиннадцатом (сведенных в один документ) докладах, представленных в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

с) Женщины

366. Подробные комментарии о жилищах для женщин содержатся в разделе по статье 14 третьего и четвертого (сведенных в один документ) докладов Новой Зеландии, представленных в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

3. Изменения в жилищной политике

а) Общие положения

367. Помощь в жилищной сфере оказывается несколькими различными способами, главным образом, посредством:

- а) дополнительной поддержки доходов граждан с низкими доходами;
- б) предоставления в аренду недвижимой собственности;
- с) оказания помощи в получении муниципального жилья для граждан с особыми потребностями;
- д) программ, направленных на решение конкретных жилищных проблем маори.

Многие органы местного самоуправления также предоставляют жилища в своих общинах.

368. Кроме того, рынок арендуемого жилья отчасти регулируется Судом по вопросам жилищной аренды, который представляет определенную защиту как арендодателям, так и арендаторам и разрешает соответствующие споры.

369. Короче говоря, основные реформы, которые провело правительство в плане оказания помощи в жилищной сфере, сводятся к следующему:

- a) переход к рыночной арендной плате за государственное жилище;
- b) отход от субсидируемой ипотеки;
- c) введение в порядке компенсации Программы дополнительных жилищных дотаций.

Эти и другие изменения подробнее рассматриваются ниже.

b) Дополнительные жилищные дотации

370. Программа дополнительных жилищных дотаций заменила собой большинство предыдущих форм государственной поддержки в жилищной сфере, и с июля 1993 года все домашние хозяйства с низким доходом имеют право обращаться за дополнительной дотацией независимо от того, занимают ли они государственные или частные жилища и независимо от того, являются ли они арендаторами, должниками по закладной или пансионерами. Для оказания текущей помощи арендаторам государственного жилищного фонда, которые лишились существующих субсидий после внедрения Программы дополнительных жилищных дотаций, был принят ряд промежуточных мер, включая введение пособия по защите арендаторов жилищ, предназначенное для престарелых и инвалидов, арендующих государственное жилье.

371. Кроме, дополнительной дотации бенефициары могут также обращаться за специальным пособием, если они испытывают трудности, вызванные высокой стоимостью жизни. По состоянию на 30 июня 1998 года, выплачивалось почти 312 000 жилищных дотаций по сравнению со 149 000 жилищных пособий в марте 1993 года. В этот показатель на июнь 1998 года включались примерно 139 000 арендаторов частного жилья; 45 000 арендаторов жилья жилищного фонда компании "Хаузинг Нью Зиланд"; 71 000 пансионеров и 48 000 должников по закладным. Данные, отражающие тенденции изменения размера первоначальных жилищных пособий, а затем и дополнительных жилищных дотаций (и специальных пособий), а также

количество их получателей в отчетном периоде, содержатся в приложении 17⁶². В приложении 17 также приводится анализ использования этой дотации "по типу жилищ".

с) Арендное жилье

372. "Хаузинг Нью Зиланд Лтд." (пункт 142 выше) принадлежит примерно 60 000 жилищ. Она обязана сдавать в аренду свой свободный жилищный фонд прежде всего малообеспеченным гражданам и обеспечивать доступ к жилищам гражданам, проживающим во временных жилищах, или чьи жилищные условия неблагоприятно сказываются на их здоровье и благополучии. Кроме этого, согласно результатам переписи 1996 года, местным органам власти принадлежит примерно 14 000 арендуемых жилищ. Эта собственность сдается прежде всего пожилым людям, хотя некоторые местные органы власти также сдают в аренду небольшое количество жилищ семьям с низким доходом. Местные органы власти обычно сдавали в аренду свой жилищный фонд ниже рыночных тарифов. Однако теперь, когда они больше не получают льготных кредитов на жилищное строительство от центрального правительства, некоторые местные органы власти начали устанавливать рыночную арендную плату.

373. В отчетный период бывшее правительство стало проводить политику, в соответствии с которой все новые арендаторы государственного жилищного фонда стали платить рыночную арендную плату, а система арендной платы, скорректированная с учетом доходов, для граждан, уже арендовавших государственное жилище, была постепенно отменена и (если арендаторы имели соответствующее право) заменена системой дополнительных дотаций доходов; 95% арендаторов государственного жилищного фонда по состоянию на 30 июня 1996 года платили рыночную арендную плату. Согласно результатам переписи 1996 года, по состоянию на этот период на долю арендаторов "Хаузинг Нью Зиланд Лтд." приходилось 17% всего объема дополнительных жилищных дотаций. Арендаторам государственного жилищного фонда в возрасте 55 лет и старше предоставлялись арендные льготы сроком на три года (которые планировалось отменить в 1997-1998 годах), чтобы у них было время переехать в более доступное жилище. Хотя жилищные дотации выплачивались для поддержки нуждающимся арендаторам, церковные деятели, социальные учреждения и профсоюзы с озабоченностью отметили, что такая политика усиливает бедность в Новой Зеландии.

⁶² Statistics New Zealand *New Zealand Official Yearbook 1997* (Wellington:1997) и Statistics New Zealand *New Zealand Now: Housing 1997* (Wellington:1998).

d) Помощь в приобретении жилья

374. Субсидирование ставок ипотечного кредита и депозитная поддержка для заемщиков новой жилищной корпорации (пункт 369) были прекращены, а субсидирование ставок кредита для оставшихся заемщиков постепенно отменено. Однако Жилищная корпорация продолжает предоставлять жилищные кредиты для тех домашних хозяйств с низкими доходами, которые испытывают трудности в получении кредитов в частном секторе. Ее деятельность ориентирована на те районы, где ощущается особенный дефицит жилья. Программа льготного кредитования сельских районов (пункт 361 выше), которая в экспериментальном порядке проводится в сельских районах восточного побережья и Норсленда, сочетает в себе просвещение по жилищным вопросам и практическую поддержку с целью расширить доступ к финансированию и облегчить приобретение жилья на правах собственности. По состоянию на 31 июля 1999 года, общий объем кредитования в рамках этой программы составил 323 кредита стоимостью 22,6 млн. долл.

375. В 1994 году правительство приступило к реализации программы, позволяющей арендаторам жилищного фонда "Хаузинг Нью Зиланд Лтд." выкупить арендуемую ими собственность. В рамках программы, известной под названием "Купи дом", арендаторы имеют право на кредит Жилищной корпорации Новой Зеландии со льготным периодом. Финансирование ипотечного кредита обычно осуществляется частными кредитными организациями, хотя Жилищная корпорация все-таки играет вспомогательную роль в качестве кредитной организации последней надежды. По состоянию на 30 июня 1996 года арендаторам было продано примерно 1 000 единиц жилья в среднем по цене 90 000 долл.

e) Комьюнити Хаузинг Лимитед

376. В соответствии с реформами в жилищном секторе была изменена структура поддержки муниципального жилищного фонда. Муниципальные жилищные организации (которые оказывают жилищную поддержку гражданам с особыми потребностями) для выполнения своих функций могут брать в аренду или осуществлять наем жилья у любого лица по своему усмотрению. Многие домовладельцы оказывают свои услуги по договору с государственными учреждениями. Правительство оказывает поддержку муниципальному жилищному фонду через Комьюнити Хаузинг Лимитед, которая на правах филиала полностью принадлежит Жилищной корпорации Новой Зеландии. Комьюнити Хаузинг Лимитед арендует примерно 1 000 жилых помещений для общинных организаций, которые помогают людям с физическими, умственными и психическими недостатками, женщинам-беженкам, а также предоставляют жилье в чрезвычайных ситуациях и оказывают поддержку детям. Проект компании по реконструкции жилищ с

целью формирования доступной среды жизнедеятельности для инвалидов способствует реконструкции жилищ в соответствии с потребностями инвалидов.

f) Обеспечение жильем в экстренных случаях

377. Правительство заключает договоры с общественными организациями с целью обеспечить жильем тех лиц, которые не могут подыскать себе подходящее жилье в короткие сроки. Точно неизвестно, какой жилищный фонд имеется для экстренных случаев. Неизвестно также, какой резерв негосударственных жилищ имеется для экстренных случаев. Например, известно, что церковные приходы время от времени предоставляют жилые помещения для людей, оказавшихся в бедственном положении. По оценкам на июнь 1996 года, в стране имелось 185 жилых домов для экстренных случаев, из которых правительство финансировало примерно 100.

378. В июле 1996 года правительство приступило к реализации программы краткосрочной жилищной поддержки (ПКЖП). В рамках этой программы оказывается целый комплекс услуг, которые позволяют решить проблемы, обуславливающие спрос на жилища в экстренных случаях (таких, например, как насилие в семье). К таким услугам относятся консультации в отношении бюджета и методов воспитания детей, причем их получают остро нуждающиеся семьи, пытающиеся найти жилье в экстренных случаях.

4. Прочие вопросы, связанные с правом на достаточное жилище

а) Использование научно-технических знаний и международного сотрудничества для развития и улучшения качества жилищного строительства, включая меры безопасности на случаи землетрясений, наводнений и других стихийных бедствий

379. В отчетный период произошла реструктуризация кодекса строительных норм и правил, о чем вкратце было сказано в первоначальном докладе, представленном в соответствии с Пактом (пункт 446). Надзор за строительством осуществляет Орган по вопросам строительства - организация Британской короны, которая была создана в соответствии с законом о строительстве 1991 года и на которую возложена ответственность за разработку строительного кодекса Новой Зеландии. В этом кодексе содержатся основные требования к характеристике зданий с целью обеспечить защиту здоровья и безопасность пользователей зданий и защиту собственности других лиц. Орган по строительной индустрии выпускает нормативные документы, в которых излагаются факультативные методы выполнения этого кодекса. Главными требованиями кодекса являются прочность, легкий доступ для всех пользователей и

энергоэффективность зданий. Текущий надзор за выполнением кодекса возложен на территориальные власти, которые должны следить за тем, чтобы строительные проекты удовлетворяли положениям кодекса.

b) Особые проблемы жилищного строительства, водоснабжения и санитарного обустройства в сельских районах

380. Как уже отмечалось, в результате обследования деятельности местных органов власти, проведенного в 1993 году, в некоторых сельских районах были выявлены жилища, не отвечающие действующим нормам. Для решения этих проблем (пункт 361 выше) правительство предприняло ряд инициатив.

381. Департамент социальной защиты, нынешний УИНЗ, может выдавать льготные авансы бенефициарам-домовладельцам или пенсионерам для капитального ремонта и содержания или оснащения жилищ основными удобствами или бытовыми приборами.

c) Меры, принятые для защиты арендаторов, такие, как контроль за арендной платой и правовые гарантии

382. Во исполнение Закона о жилищной аренде 1986 года Министерство жилищного строительства консультирует арендаторов жилых помещений и домовладельцев и через свои 21 филиал по всей стране оказывает посреднические услуги и способствует разрешению споров через отделения Суда по вопросам жилищной аренды, созданного в соответствии с этим законом. Посредничество в спорах по делам аренды и арбитражные услуги суда по-прежнему пользуются большим спросом. В 1995-1996 годах в Суд по вопросам жилищной аренды поступило 41 691 обращение. Из них 12 516 споров были разрешены путем посредничества, а 23 197 были направлены на рассмотрение суда.

383. Количество решений суда о выселении, принимаемых им ежегодно, не зарегистрировано. Однако наиболее часто встречающимися делами, которые решаются путем посредничества или арбитража, являются требования о выселении в связи с задолженностью по арендной плате, причем на конец июня 1996 года было подано более 14 000 таких обращений. Вероятно, что только небольшое количество этих случаев заканчиваются выселением, поскольку домовладельцы пытаются получить причитающуюся им задолженность по арендной плате, а не добиться выселения арендаторов.

Статья 12 - Право на физическое и психическое здоровье

А. Резюме основных событий

384. В этом разделе доклада основное внимание уделяется следующим ключевым событиям:

- а) реструктуризация системы государственного здравоохранения с целью стимулировать более эффективное обслуживание;
- б) осуществление целевых программ, направленных на решение приоритетных задач, таких, как охрана здоровья маори, детей и психического здоровья;
- с) расширение правовой защиты частной жизни, этических норм и прав потребителей при оказании медико-санитарной помощи.

В. Общие положения: национальная политика в области здравоохранения

385. Новая Зеландия продолжает оставаться решительным сторонником комплексной системы медицинских пособий, которые доступны для всех. Однако, как отмечалось в первоначальном докладе Новой Зеландии (пункт 576) и во вступительном заявлении в ведении Новой Зеландии к нему⁶³, вопрос о наилучших способах финансирования и организации государственной системы здравоохранения стал предметом текущих обсуждений и усилий. Аналогичным образом, пересмотру подлежат и установленные цели.

386. В конце предыдущего отчетного периода Новозеландская хартия в области здравоохранения, принятая в 1989 году и определившая первоочередные цели в области здравоохранения, стала главным отражением государственной политики (см. первоначальный доклад (пункт 469) и соответствующие приложения). Эти цели были пересмотрены в 1994 году, когда Комиссия по вопросам здоровья населения (созданная в соответствии с Законом об охране здоровья и оказания поддержки инвалидам 1993 года) выпустила документ *Стратегический курс на укрепление здоровья населения: рекомендация Комиссии по вопросам здоровья населения министру здравоохранения, 1993-1994 годы*. В 1997 году этот стратегический курс был вновь пересмотрен после широких консультаций. В результате этого пересмотра появился документ *Укрепление*

⁶³ См. Ministry of Foreign Affairs and Trade, *Information Bulletin No. 49* (Wellington: June 1994), p. 5.

*мер по охране здоровья населения: стратегический курс на улучшение, укрепление и охрану общественного здоровья*⁶⁴, который короче называется "Стратегическое курс" (прилагается в разделе дополнительных материалов вместе с сопроводительным документом об истории вопроса). Этот документ остается основным документом, отражающим текущий стратегический курс на развитие здравоохранения в Новой Зеландии. Недавно его дополнил выпущенный в 1999 году документ министерства здравоохранения *Среднесрочная стратегия правительства в области охраны здоровья и оказания поддержки инвалидам (Среднесрочная стратегия, которая прилагается в разделе дополнительных материалов)*. Документ министерства здравоохранения *Прогресс в достижении целевых показателей в области здравоохранения, 1998 год* (прилагается в разделе дополнительных материалов) содержит последний подробный обзор состояния общественного здоровья в Новой Зеландии и анализ прогресса, достигнутого в выполнении конкретных целевых показателей в области здравоохранения. Подавляющая часть данных, содержащихся в этом последнем издании, охватывает период с начала настоящего отчетного периода и во многих отношениях отражает наметившиеся тенденции.

387. За отчетный период произошла существенная перестройка системы финансирования и медицинского обслуживания. До начала реформ первичная медико-санитарная помощь и оказание поддержки инвалидам финансировались непосредственно центральным правительством, а государственные больницы управлялись избранными на местах больничными советами, которые финансировались из общественных фондов. В 1989 году благодаря созданию 14 районных управлений здравоохранения, некоторые члены которых назначаются министром здравоохранения, была введена более жесткая система отчетности о расходовании средств в секторе здравоохранения. Последующие реформы, осуществляемые с 1993 года (аналогичные реформам в Соединенном Королевстве), преследовали цель отделить функции потребителей медицинских услуг от функций их поставщиков, чтобы обеспечить более качественное и более дешевое медицинское обслуживание. В ходе этого процесса финансирование и ответственность за целый ряд услуг для инвалидов были переданы из Департамента социальной защиты государственному сектору здравоохранения.

388. Предыдущая система здравоохранения, основывавшаяся на упомянутых в первоначальном докладе районных управлениях здравоохранения (пункты 565, 566), к июлю 1993 года находилась на переходном этапе, когда для покупки у поставщиков медицинских услуг всех форм медицинской помощи и ухода за инвалидами были созданы региональные органы здравоохранения (РОЗ). Что касается последнего вида услуг, то на

⁶⁴ Ministry of Health (Wellington: 1997).

РОЗ была возложена ответственность за заключение контрактов на оказание поддержки инвалидам, в частности такой, как помощь на дому и личное обслуживание, а также на установку оборудования и реконструкцию жилых помещений, причем основанием для оказания такой поддержки стала не категория инвалидности, а оценка индивидуальных потребностей. Закон об охране здоровья и оказании поддержки инвалидам 1993 года стал базовым документом для проведения этих реформ. Примерно 23 государственные больницы, которые до этого принадлежали органам местного самоуправления, были преобразованы в королевские медицинские учреждения (КМУ), т.е. государственные учреждения, для оказания (в первую очередь стационарной) медицинской помощи по контрактам с местными РОЗ.

389. Позднее, в июле 1997 года, четыре РОЗ были объединены в единую организацию, временный орган здравоохранения (ВОЗ), поскольку планировалось объединить РОЗ в единую национальную финансовую организацию с целью ликвидировать дублирование усилий, сократить транзакционные издержки и обеспечить единообразие подходов. ВОЗ помогал правительству в создании управления по вопросам финансирования здравоохранения (УФЗ), которое заменило собой временный орган с начала 1998 года в соответствии с Законом о внесении изменений в Закон об охране здоровья и оказании поддержки инвалидам 1998 года и которое финансирует услуги по укреплению личного здоровья, поддержке инвалидов и услуги общественного здравоохранения. Три основные функции УФЗ являются:

- a) следить за потребностями новозеландцев в области охраны личного здоровья, поддержки инвалидам и услуг общественного здравоохранения;
- b) финансировать медицинское обслуживание и обслуживание инвалидов для всех категорий граждан; и
- c) контролировать качество оказываемых поставщиками услуг, с которыми Управление заключает соглашения о покупке.

390. Услуги по укреплению личного здоровья оказываются людям в оздоровительных целях. Услуги по оказанию поддержки инвалидам охватывают уход, поддержку и содействие самостоятельности инвалидов. Услуги по укреплению личного здоровья в целом носят кратковременный характер и содействуют улучшению или стабилизации состояния здоровья. Услуги по поддержке инвалидов в целом носят долгосрочный характер. С другой стороны, услуги общественного здравоохранения направлены на профилактику заболеваний, продление жизни и укрепление здоровья путем таких мероприятий, как контроль за безопасностью продуктов питания и воды. Эффективные

программы в области общественного здравоохранения помогут свести к минимуму риск заболеваний и сократят потребности в стационарном и амбулаторном обслуживании. УФЗ несет ответственность за принятие решений, касающихся закупок в рамках каждой категории услуг в зависимости от государственных потребностей⁶⁵.

391. В 1998 году КМУ были преобразованы в больнично-медицинские учреждения (БМУ). В отличие от КМУ, которые должны были получать прибыль на собственный капитал, БМУ в настоящее время функционируют в качестве некоммерческих компаний. Хотя поставщики медицинских услуг, представляющие государственные, частные или общественно-благотворительные службы, заключают контракты с УФЗ (которое имеет региональные представительства в четырех регионах) на предоставление медицинских услуг, на практике основными поставщиками являются больнично-медицинские учреждения, которые принадлежат государству.

392. В ходе упомянутого процесса бывший Департамент здравоохранения, о котором шла речь в первоначальном докладе, в середине 1993 года был преобразован в министерство здравоохранения. Министерство делает акцент на предоставлении программных рекомендаций правительству, причем его первоначальные функции по закупке медицинских услуг перешли к РОЗ, а затем к УФЗ. К его текущим функциям относятся стратегическое планирование, разработка программных рекомендаций в области здравоохранения, обзор, спецификация и оценка услуг, регулирование и защита, а также контроль за деятельностью финансирующего органа.

393. Для полноты картины следует также отметить, что, когда в январе 1996 года была упразднена Комиссия по вопросам общественного здоровья, ее политические функции были переданы министерству здравоохранения, а функции по закупке перешли к РОЗ. В закон о здравоохранении 1956 года были внесены поправки с целью возложить на министерство здравоохранения предусмотренные законом функции в области охраны здоровья, которые раньше возлагались на Комиссию, в дополнение к его регламентирующей функции в этой сфере. От министерства требовалось создать Группу по общественному здравоохранению и назначить директора по вопросам общественного здравоохранения, а также ежегодно представлять доклад о состоянии здоровья нации. В конце отчетного периода министерство провело обзор законодательной базы в области охраны здоровья, что позволит сконцентрировать больше усилий на решении проблем общественного здоровья, особенно новых рисков в рамках всего сектора.

⁶⁵ Эти потребности изложены в программном *Заявлении Британской короны*, содержащемся в Соглашении о финансировании между министерством и УФЗ, а также в упомянутой выше в пункте 386 *Краткосрочной стратегии*.

394. В сжатой форме соответствующая информация о причинах структурных изменений, а также модус операнди новой системы содержится в *Обзоре нового сектора здравоохранения Новой Зеландии*, помещенном на вебсайте министерства здравоохранения в ноябре 1997 года (прилагается в разделе дополнительных материалов).

395. Система здравоохранения Новой Зеландии состоит из государственного, частного и общественно-благотворительного⁶⁶ секторов, которые взаимодействуют между собой для оказания медицинских услуг и финансирования здравоохранения. Свыше 75% сектора здравоохранения финансируется из государственных источников. Порядок функционирования сектора общественного здравоохранения с точки зрения медицинского обслуживания и обслуживания инвалидов, которые оплачиваются УФЗ, а также оказываемые им населению услуги в этой области описываются в брошюре *На что я могу рассчитывать?*, опубликованной этим органом в октябре 1998 года (прилагается в разделе дополнительных материалов)⁶⁷. Услуги, оказываемые в отчетном периоде другим государственным органом, - Страховой корпорацией по выплате компенсации и реабилитации в связи с несчастными случаями, перечисляются отдельно в пунктах, непосредственно следующих за этой частью доклада.

С. Компенсация в связи с несчастными случаями: Корпорация по выплате компенсации в связи с несчастными случаями (АКК)

1. Общий обзор

396. После предыдущего отчетного периода было принято три важных закона, изменивших законодательную основу страхования от несчастных случаев:

а) Закон о реабилитации и выплате страховой компенсации в связи с несчастным случаем 1992 года;

б) Закон о внесении поправок в Закон о реабилитации и страховании в связи с несчастным случаем № 2 1996 года; и

⁶⁶ Комментарий относительно частного и общественно-благотворительного секторов см. в документе Ministry of Health, Medium-term Strategy for Health and Disability Support Services (Wellington: 1999) 2, 5, 6 (прилагается в разделе дополнительных материалов).

⁶⁷ См. стр. 2, 3 и 23-25 англ. текста, на которых кратко излагается общий порядок финансирования и другие структурные проблемы; в остальных разделах брошюры перечисляются конкретные оказываемые услуги и рассматриваются другие соответствующие вопросы.

- с) Закон о страховании от несчастных случаев 1998 года.

397. Благодаря Закону о страховании от несчастных случаев 1998 года была создана конкурентоспособная система страхования от несчастных случаев на производстве. Для обеспечения конкуренции с частными страховыми компаниями в сфере страхования производственного травматизма/несчастных случаев была создана новая государственная компания "@ Уорк иншуренс". Корпорация по выплате компенсации в связи с несчастными случаями (АКК), созданная в 1974 году, по-прежнему производит страхование от несчастных случаев в быту. Роль АКК в том, что касается страхования от травматизма на производстве, заключается в том, чтобы охватить страхованием лиц, не работающих по найму, которые не захотели страховаться в частной страховой компании, хотя она продолжает обеспечивать страховое покрытие случаев травматизма на производстве, имевших место до 1 июля 1999 года.

398. В рамках программы по выплате компенсации в связи с несчастными случаями независимо от ответственности обеспечивается полное круглосуточное страхование от несчастных случаев лиц, пострадавших в Новой Зеландии, и в некоторых случаях граждан Новой Зеландии, совершающих поездки за рубеж. Этой программой также охватываются лица, прибывшие в Новую Зеландию. Что касается личного страхования, то граждане могут обращаться с соответствующими запросами к программе страхования от несчастных случаев, если они получили:

- a) физическую травму;
- b) психическую травму, связанную с физической травмой;
- c) психическую травму, явившуюся результатом нападения на сексуальной почве или изнасилования;
- d) прогрессирующие производственные травмы.

Права граждан на получение предусмотренных законом выплат, которые оказываются в рамках этой программы, не дифференцируются в зависимости от страховщика, обеспечивающего страховое покрытие.

399. АКК и другие страховые компании должны помогать в покрытии медицинских расходов и выплачивать различные виды финансовой компенсации, а также оказывать другую помощь при получении травм в результате несчастного случая в зависимости от обстоятельств. На конец отчетного периода в перечень оказываемых услуг включались

услуги, которые коротко описаны в брошюре *Ваш справочник АКК*, выпущенный корпорацией в июле 1999 года (прилагается в разделе дополнительных материалов). О размахе деятельности корпорации можно судить по размеру расходов на медицинскую и другие виды реабилитации и компенсационные выплаты в период с 1995 по 1997 год, включительно⁶⁸.

400. Брошюра "*Ваш справочник АКК*" свидетельствует о том, что большинство пособий, перечисленных в первоначальном докладе Новой Зеландии (пункты 5-32 и след.), были сохранены за отчетный период. Закон о реабилитации и страховой компенсации в связи с несчастным случаем 1992 года и Закон о страховании от несчастных случаев 1998 года являются основой, обеспечивающей дальнейшее оказание помощи по социальной реабилитации, профессиональной реабилитации обычно на срок 12 месяцев, выплату не облагаемого налогом еженедельного пособия (пособие на самостоятельное существование) и компенсации в случае потери заработка. Единовременная компенсация в случае потери трудоспособности и смерти (первоначальный доклад (пункт 538)) была отменена, хотя были разрешены временные выплаты некоторым пострадавшим.

401. Программа АКК также была существенно изменена путем внесения в 1996 году поправки к Закону 1992 года. Эта поправка:

- a) внесла гибкость в механизм социальной реабилитации;
- b) позволила АКК напрямую покупать по своему выбору медицинские услуги;
- c) позволила реформировать пособие на самостоятельное существование в виде компенсации за полную потерю трудоспособности;
- d) уточнила задачи профессиональной реабилитации; и
- e) установила порядок оценки трудоспособности.

Эти изменения, которые подробнее обсуждаются ниже, предоставили персоналу АКК целый ряд средств, позволяющих вернуть пострадавших к труду и/или восстановить навыки по социально-бытовому самообслуживанию. Эти изменения, развитые в Законе о страховании от несчастных случаев 1998 года, предоставили страховщиками

⁶⁸ См. Statistics New Zealand, *New Zealand Official Yearbook 1998* (Wellington: 1998) pp. 184-186: - извлечения из текста, касающиеся АКК (прилагается в разделе дополнительных материалов).

законодательные полномочия обеспечивать серьезно пострадавшим людям необходимую реабилитацию и лечение.

2. Социальная реабилитация

402. Директивные регламентирующие условия, введенные Законом 1992 года, не позволили АКК удовлетворять потребности серьезно пострадавших в результате несчастных случаев людей и привели к определенным перекосам в сторону удовлетворения потребностей других категорий застрахованных лиц. Только Положения о реабилитации и выплате страховой компенсации в связи с несчастным случаем (сложные травмы), изданные в соответствии с Законом в 1994 году, позволили АКК гибко откликаться на потребности людей, получивших тяжкие увечья. Поправка к Закону 1996 года расширила возможности принимать гибкие решения в отношении всех клиентов АКК, позволив разработать индивидуальные пакеты помощи, удовлетворяющие установленным потребностям пострадавших, и добиться надлежащих результатов реабилитации. Гибкость была обеспечена путем предоставления специальных устройств и приспособлений и оказания помощи на дому в декабре 1996 года. Обеспечение других предусмотренных видов социальной реабилитации⁶⁹ стало осуществляться в более гибкой форме позднее в 1997 году. Закон о страховании от несчастных случаев 1998 года дает возможность всем страховщикам по своему усмотрению обеспечивать социальную реабилитацию, исходя из индивидуальных потребностей застрахованного лица.

3. Покупка факультативных услуг

403. Обеспечение свободы действий при выборе лечения означало, что АКК могла отныне покупать напрямую как у государственных, так и частных поставщиков факультативные лечебные услуги. До этого АКК оплачивала факультативные хирургические операции в соответствии со своими обязательствами, изложенными в Положениях, хотя высокие соплатежи клиентов АКК означали, что некоторые застрахованные лица не могли получить доступ к лечению и продолжали получать еженедельную компенсацию, что оборачивалось намного большими затратами для программы.

404. Экспериментальное заключение контрактов на покупку факультативных медицинских услуг началось в сентябре 1996 года, а с 1 июля 1997 года АКК стала покупать факультативные медицинские услуги в рамках своей обычной деловой практики.

⁶⁹ Социальная реабилитация также включает без каких-либо ограничений уход, уход за детьми, реконструкцию жилых помещений и транспортных средств, а также оплату инструкторов.

С 1 июля 1999 года на частных страховщиков была возложена ответственность за прямую покупку факультативных медицинских услуг, необходимых работникам.

4. Пособие на независимое существование

405. В соответствии с поправкой 1996 года пособие на самостоятельное существование было преобразовано в компенсацию за полную потерю трудоспособности, установленную с помощью Руководства по экспертизе полной потери трудоспособности Американской медицинской ассоциации. Потерпевшие, у которых установленная степень потери трудоспособности составила 10% и более, получали право на получение пожизненных еженедельных выплат. Порядок выплаты пособия построен таким образом, что люди с серьезными увечьями получают пособие более крупного размера. Изменения, касающиеся пособия на независимое существование, вступили в силу с 1 июля 1997 года. После принятия Закона о страховании от несчастных случаев 1998 года любой человек мог получать отдельные выплаты на самостоятельное существование за каждое увечье, которое он или она получили после 1 июля 1999 года. Максимальный размер пособия составляет 61,68 долл. в неделю. При выплате комплексных пособий на независимое существование производится оценка доли каждого увечья в составе общей инвалидности, и таким образом можно установить соответствующий размер возмещения по каждому увечью.

5. Профессиональная реабилитация

406. В поправке 1996 года была уточнена цель профессиональной реабилитации (трудоустройство или сохранение работы или иное восстановление трудовых навыков), а срок действия права на ее получение увеличивался максимум до трех лет. Закон о страховании от несчастных случаев 1998 года распространил действие положения о профессиональной реабилитации на лиц, находящихся в отпуске по уходу за ребенком.

6. Процедура врачебно-трудовой экспертизы

407. В соответствии с поправкой 1996 года предыдущий порядок врачебно-трудовой экспертизы был изменен (с декабря 1997 года), что позволило АКК прекратить выплату еженедельной компенсации лицам, которые в силу своего увечья не могли заниматься трудом, которым они занимались до получения инвалидности, но которые могли выполнять другую работу в силу своего образования, опыта и профессиональной подготовки. Такое решение проблемы преследовало цель стимулировать людей, получивших увечье и прошедших курс реабилитации, вернуться к труду, а также направить помощь в рамках программы людям, ставшим полными инвалидами. Однако

раздавались голоса, выражавшие тревогу, что новый режим возмещения страховых случаев мог бы привести в отчетный период к сокращению на 78% требований по профессиональным заболеваниям и на 47% требований, касающихся повреждения мягких тканей.

408. Эта процедура была сохранена в Законе о страховании от несчастных случаев 1998 года, что позволило страховщикам привлекать врачебно-трудовых экспертов для оценки трудоспособности потерпевшего. Если пострадавшие не потеряли трудоспособность, им предоставляется трехмесячный льготный период до того, как страховщик прекратит выплату компенсации.

409. Обновленная информация о различных аспектах деятельности АКК приводится в *Ежегодном докладе корпорации за 1998 год*⁷⁰ (прилагается в разделе дополнительных материалов).

D. Процентная доля ВВП, выделяемая на здравоохранение

410. Расходы на здравоохранение в Новой Зеландии составили, по оценкам, 7 994 млн. долл. в финансовом году, закончившемся 30 июня 1998 года. Это было равно 8,2% ВВП Новой Зеландии (по сравнению с примерно 7,7% за предыдущие шесть лет) и соответствовало 2 114 долл. в расчете на каждого жителя в год. По оценкам, 77,1% этих расходов финансировалось из государственных источников⁷¹.

411. Расходы на цели охраны здоровья в 1998 году составили примерно 16,5% всего объема государственных расходов по сравнению с примерно 13% до структурных реформ. Это соответствует увеличению примерно на 10% реальных подушевых расходов с 1987-1988 годов по 1997-1998 годы. По объему расходов на здравоохранение, национальному продукту и состоянию здоровья ее населения Новая Зеландия занимает место в середине группы стран - членов ОЭСР.

⁷⁰ Accident Rehabilitation and Compensation Insurance Corporation, *Annual Report 1998* (Wellington: 1998), p. 16 ff; см. также резюме конкретных действий, предпринятых корпорацией для предоставления соответствующих эффективных услуг маори и жителям островов Тихого океана (стр. 20-21 англ. текста).

⁷¹ Сопоставительные показатели за предыдущие годы приводятся в таблице, взятой из документа министерства здравоохранения *Expenditure Trends in New Zealand 1980-1998* (Wellington: 1999) (прилагается к настоящему докладу в качестве приложения 18).

**Е. Меры, направляемые на сокращение уровня мертворождений
и младенческой смертности**

412. Как уже отмечалось выше в пункте 288 и след., обеспечение бесплатного обслуживания до и после родов является составной частью мер, принятых для сокращения числа мертворождений и снижения младенческой смертности. Акушерки, врачи-терапевты и специалисты продолжают оказывать бесплатно некоторые услуги во время беременности и родов, включая укрепление здоровья и просвещение, предоставление информации о беременности для отдельных женщин и для их семей и родственников (*whanau*), обеспечение личного ухода в период беременности, диагностику, родовспоможение и послеродовой уход.

413. Общий коэффициент внутриутробной смертности в расчете на все население сократился с 5,0 на 1 000 деторождений в 1985 году до 3,2 на 1 000 деторождений в 1994 году, что на 36% меньше по сравнению с предыдущим десятилетием. За этот же период внутриутробная смертность среди маори сократилась на 53%, уменьшившись с 4,3 на 1 000 деторождений до 2,0 на 1 000 деторождений. Коэффициент внутриутробной смертности среди жительниц островов Тихого океана по-прежнему превышал этот показатель у всех других групп почти за десять предыдущих лет, хотя из-за относительно небольшого числа жителей островов Тихого океана годовые показатели колеблются в широком диапазоне. 1 сентября 1995 года было принято новое законодательство, затрагивающее порядок констатации и регистрации смерти плода. Это коренным образом изменило определение термина "мертворождение" (внутриутробная смерть) и определение термина перинатальная смерть. В новое определение включается смерть плода при сроке беременности в 20 недель и более или при массе тела 400 грамм. Общий коэффициент перинатальной смертности в 1997 году (новое определение) составил 10,2 на 1 000 деторождений и не изменился с 1996 года. Общий коэффициент постнеонатальной смертности (3,2 на 1 000 живорождений) был на 47,5% ниже, чем в 1988 году, что составило самый низкий из когда-либо зарегистрированных коэффициентов.

414. За период 1987-1996 годов коэффициент младенческой смертности в Новой Зеландии сократился примерно на 35%. Хотя за последние 15 лет этот коэффициент у маори постепенно уменьшался, он по-прежнему в два раза превышает этот показатель у *пакеха*/европейцев. Почти без каких-либо исключений коэффициенты младенческой смертности на островах Тихого океана до 80-х годов были ниже коэффициентов смертности европейских младенцев. В последующем эти коэффициенты на островах Тихого океана не менялись, а коэффициенты младенческой смертности среди европейцев стали быстро уменьшаться. Это привело к тому, что в 1989-1993 годах этот показатель на островах Тихого океана превысил коэффициент смертности среди европейских

младенцев. Подобная динамика младенческой смертности была также отмечена в третьем и четвертом (сведенных в один документ) докладах Новой Зеландии, представленных в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (в разделе по статье 12).

415. В 1997 году 40% всех постнеонатальных смертей и 21% всех смертей младенцев в Новой Зеландии были вызваны синдромом внезапной смерти младенцев (СВСМ). В период между 1985 и 1997 годами общий коэффициент СВСМ сократился с 4,2 до 1,5 смертей на 1 000 живорождений. В период между 1988 и 1997 годами показатель СВСМ уменьшился на 66%. В 1984 и 1989 годах коэффициент СВСМ у маори достиг наибольшей величины, составив 9,9 на 1 000 живорождений, но к 1994 году он уменьшился до 5,5. Однако за этот же период разрыв значений коэффициентов СВСМ у маори и у других этнических групп увеличился. В прошлом коэффициент СВСМ у жителей островов Тихого океана был меньше, чем коэффициенты у маори и европейцев, хотя в настоящее время есть некоторые данные о том, что он, возможно, превышает коэффициент смертности европейских младенцев. В этой области общественного здравоохранения маори осуществляют две программы, направленные на профилактику СВСМ, одна из которых реализуется по договору с *Ригна Атавхаи* (автономным органом местных работников здравоохранения) и в отчетный период финансировалась Региональным управлением здравоохранения северной провинции, а другая программа *Хе Маты Охоре* (СВСМ маори) осуществлялась под руководством Регионального управления здравоохранения центрального округа. О коэффициентах младенческой смертности и коэффициентах СВСМ у маори также говорилось в десятом и одиннадцатом (сведенных в один документ) докладах Новой Зеландии Комитету по ликвидации расовой дискриминации (пункт 90)⁷².

416. Можно также сослаться на приложение 19 к настоящему докладу, в котором содержатся данные (заимствованные из издания *New Zealand Official Yearbook 1998*) о:

- а) коэффициентах младенческой смертности в Новой Зеландии и отдельных странах ОЭСР за 1985 и 1995 годы;
- б) коэффициентах внутриутробной и младенческой смертности в Новой Зеландии в 1994 году отдельно для маори, жителей островов Тихого океана и других этнических групп;

⁷² Более подробную информацию о принятых мерах и тенденциях в отчетный период см. в документе министерства здравоохранения, *Progress on Health Outcome Targets 1998*, pp. 81-88 (прилагается в разделе дополнительных материалов).

с) коэффициентах младенческой смертности в Новой Зеландии в 1983-1994 годах в сопоставлении с коэффициентами смертности у маори и других этнических групп.

Г. Водоснабжение

1. Доступ к безопасной воде

417. В Новой Зеландии имеется 1 638 источников питьевой воды (или очищенной воды), которыми пользуются 85% населения. Из них 7% (которыми пользуются 54% населения) считаются безопасными, а еще 2% (которыми пользуются 5% населения) относятся к условно безопасным. Однако 19% источников (обслуживающих 18% населения) по качеству воды относятся к категориям D или E. Это отнюдь не означает, что источники загрязнены, а просто речь идет о том, что их использование чревато очень большим риском. Большинство этих источников пользуются небольшие населенные пункты. Остальные 71% водных источников (обслуживающих 8% населения), не относятся ни к какой категории, поскольку они находятся в населенных пунктах с населением менее 500 человек. Примерно 15% населения не подключены к коммунальным водопроводным сетям. С 1992 года министерство здравоохранения приступило к осуществлению программы по улучшению качества воды. Она предусматривает пересмотр методов контроля и законодательной базы, касающихся медико-санитарных аспектов питьевой воды. В ее рамках также проводится пересмотр процедур гигиенической классификации коммунальных источников питьевого водоснабжения, разрабатывается доступная национальная база данных о питьевой воде, публикуются руководства по вопросам питьевой воды, готовятся ежегодные доклады о качестве питьевой воды и нормативы. В результате смещения акцентов после представления первоначального доклада Новой Зеландии в соответствии с Пактом общественные источники водоснабжения в настоящее время классифицируются по уровню безопасности питьевой воды на основе качественных характеристик воды, поступающей в домашние хозяйства, а не на основе методов ее очистки.

2. Доступ к необходимым объектам канализации

418. Национальные данные о системах канализации начинают собираться только сейчас после десятилетнего перерыва, в связи с чем точная комплексная картина за текущий период отсутствует. Обследования 1976 и 1981 годов свидетельствуют о том, что только немногим более 60% населения было подсоединено к сооружениям очистки сточных вод. Около 17% населения сбрасывают бытовые стоки без очистки, главным образом в море, а примерно 20% вообще не имеют систем канализации, но полагаются на септики. В последующее десятилетие процентная доля населения, подсоединенного к очистным

сооружениям, надо полагать, увеличится примерно до 80%, а та часть населения, которая сбрасывает сточные воды без очистки, составит всего лишь несколько процентов. Около 15-20% населения, видимо, по-прежнему используют септики, которые применяются в небольших городах, сельских общинах и в прибрежных поселениях. Многие небольшие общины или отдельные дома, по всей вероятности, по-прежнему пользуются септиками или более современными автономными системами очистки и канализации. При надлежащей конструкции и установке они могут давать очень хорошие результаты⁷³.

Г. Иммунизация детей грудного возраста от дифтерии, коклюша и других болезней

419. В соответствии с политикой, изложенной в представленном в соответствии с Пактом первоначальном докладе (пункт 504), Новая Зеландия продолжает делать упор на первичную медико-санитарную помощь, особенно на иммунизацию. В 1992 году Центр инфекционных болезней Новой Зеландии провел национальное обследование охвата иммунизацией. Свыше 95% детей впервые были сделаны прививки в возрасте шести недель. Однако только менее 60% обследованных детей (и только примерно 42% детей маори) были охвачены полной иммунизацией на второй год жизни.

420. Для защиты от девяти опасных болезней в Новой Зеландии детям бесплатно делается ряд прививок. Чтобы обеспечить себе защиту от этих девяти болезней, дети должны пройти полный курс иммунизации. Национальная стратегия иммунизации (Иммунизация 2000), начатая в 1996 году, преследует цель охватить полной иммунизацией 95% детей в возрасте двух лет к 2000 году по сравнению с менее 60% в 1992 году.

421. В 1997 году для прекращения эпидемии кори была начата массовая кампания борьбы с корью. Благодаря этой кампании успешно удалось предотвратить свыше 90-95% прогнозируемых случаев заболевания корью⁷⁴.

⁷³ Информация, содержащаяся в пунктах 409 и 410, основывается на документе министерства окружающей среды *The State of New Zealand's Environment* (Wellington: 1997).

⁷⁴ Информацию о программах иммунизации, в том числе и о показателях охвата за период 1994-1997 годов, см. документ министерства здравоохранения *Progress on Health Outcome Targets 1998* (Wellington: 1998), pp. 74-81.

Н. Ожидаемая продолжительность жизни

422. Таблицы продолжительности жизни за отчетный период, приводятся в пункте 386 выше⁷⁵. В *Исходном документе*, посвященном мерам по укреплению общественного здоровья, говорится, что⁷⁶

"Продолжительность жизни новозеландцев продолжает постепенно увеличиваться, хотя еще отстает от средней продолжительности жизни в странах ОЭСР. В 1995-1997 годах средняя ожидаемая продолжительность жизни составляла 74,3 у мужчин и 79,6 года у женщин. Однако продолжительность жизни маори примерно на шесть лет меньше как у мужчин, так и у женщин, хотя это различие существенно сократилось за последние 40 лет".

И. Доступ к квалифицированному медицинскому персоналу

423. Согласно уже упомянутому документу (пункт 386 выше), посвященному среднесрочной стратегии, жители Новой Зеландии имеют право, где бы они ни проживали, на одинаковый объем услуг для удовлетворения равных потребностей и возможностей.

Ж. Доступ к услугам по родовспоможению

424. Доступ к услугам по беременности и родам обеспечивается женщинам и их семьям в период беременности, родов и первых четырех-шести недель жизни ребенка. Эти услуги оказываются дома и в родильных домах целой группой профессиональных медиков, например акушерками, врачами-терапевтами и акушерами-гинекологами. Во время беременности женщины предпочитают пользоваться Ведущей системой родовспоможения (см. также выше пункт 288).

⁷⁵ Информацию о продолжительности жизни маори см. также выше в пункте 326.

⁷⁶ Документ министерства здравоохранения, *Background Paper to Ministry of Health, Strengthening Public Health in Action: the Strategic Direction to Improve, Promote and Protect Public Health* (Wellington: 1997), p. 20.

К. Охрана здоровья коренного населения Новой Зеландии

425. Хотя, как указывалось выше (в частности, в пункте 412 и след.), в отчетный период было отмечено улучшение некоторых показателей здоровья маори, состояние их здоровья по-прежнему хуже состояния здоровья других этнических групп. За последние 20 лет ожидаемая продолжительность жизни маори существенно увеличилась, а коэффициенты младенческой смертности продолжают уменьшаться. Однако продолжительность жизни и коэффициенты смертности маори по-прежнему уступают показателям других этнических групп. В среднем коэффициенты смертности маори выше по основным группам заболеваний по сравнению с другими этническими группами. Среди причин смерти, встречающихся у маори несоразмерно чаще по сравнению с другими этническими группами, отмечают диабет, рак легких и гипертонию. Коэффициент смертности от диабета у маори почти в шесть раз выше, чем у других этнических групп.

426. В связи с необходимостью сосредоточить усилия на исправлении этого положения и особым статусом маори в качестве тангата венуа (людей земли) в соответствии с договором Вайтанги охрана здоровья маори стала одной из приоритетных задач здравоохранения.

427. Закон об охране здоровья и оказании поддержки инвалидам 1993 года обеспечил соответствующую правовую базу. В статье 8 излагается обязательство Британской короны разработать для финансирующего органа, бывших районных отделов здравоохранения (РОЗ), а теперь Управления по вопросам финансирования здравоохранения (УФЗ), официальное перечисление задач Британской короны в области здравоохранения и конкретно упоминаются "особые потребности маори". Задачи правительства по охране здоровья маори были определены в 1992 году и опубликованы в дискуссионном документе *Whaia te Ora mo te Iwi*. В этом документе главное внимание посвящено медико-санитарным проблемам маори и излагается государственная концепция программных направлений охраны их здоровья. Эти направления, которые воплощались в жизнь в течение отчетного периода, охватывали:

- а) более широкое участие маори на всех уровнях и секторах здравоохранения;
- б) приоритеты распределения ресурсов, которые учитывали бы медико-санитарные потребности маори и соответствующие перспективы;
- с) разработку практики и процедур, приемлемых с точки зрения культуры, в качестве составных требований к закупке и оказанию услуг маори.

428. Главные тезисы дискуссионного документа были подтверждены правительством, и *Whaia te Ora mo te Iwi* был сформулирован в виде программного заявления и опубликован под тем же названием в 1993 году. Этот документ также подтвердил среднесрочные задачи правительства в области укрепления здоровья маори:

"Удалось добиться укрепления здоровья маори, а поэтому в будущем маори будут иметь полную возможность пользоваться, по меньшей мере, таким же уровнем здоровья, как и другие этнические группы".

Эта задача недвусмысленно свидетельствует о необходимости ликвидировать существенные диспропорции между состоянием здоровья маори и состоянием здоровья других этнических групп. Эта задача по-прежнему имела первостепенное значение в течение всего отчетного периода.

429. Аналогичным образом по мере осуществления структурных и программных реформ в секторе здравоохранения стратегический курс на укрепление здоровья населения, разработанный в 1993/94 годах Комиссией по вопросам здоровья населения (пункт 386 выше), включает цель "укрепить состояние здоровья маори, с тем чтобы в будущем оно было по меньшей мере таким же, как и у других этнических групп". Аналогичная цель (всего лишь одна из семи целей, стоящих перед общественным здравоохранением) была закреплена в документе "Стратегический курс" 1997 года (пункт 386 выше), в который также включены элементы конкретного стратегического плана укрепления здоровья маори; "Стратегический план укрепления здоровья маори: рекомендация Комиссии по вопросам здоровья населения министру здравоохранения, 1994/95 годы" (*He Matariki*), разработанный после интенсивных консультаций с маори. В 1997 году в Среднесрочной стратегии в области охраны здоровья и оказании поддержки инвалидам (пункт 386 выше) вновь были подтверждены эти же цели. Внимательное чтение *Стратегического курса* 1997 года, его *Исходного документа* и *Среднесрочной стратегии* (включая введение к ней) должно продемонстрировать дальнейшие запланированные усилия в отношении маори. Понятно, что финансируемый из государственного бюджета сектор медицинских услуг и поддержки инвалидам должен быстро откликаться на запросы маори и шире обеспечивать их участие на всех уровнях этого сектора⁷⁷. Что касается доступа маори к качественной помощи, то необходимо, в частности, больше учитывать их культурную самобытность. Комплексные государственные программы первичной медико-санитарной помощи и программы профилактики являются двумя важными направлениями деятельности, поскольку они способствуют существенному укреплению здоровья.

⁷⁷ В этом отношении см., в частности, документ *the Values to Guide Public Health Action, Ministry of Health, Strengthening Public Health in Action: the Strategic Direction to Improve, Promote and Protect Public Health* (Wellington: 1997), pp. 9, 10.

Отдельное финансирование государственных программ охраны здоровья усилило их значение и повысило качество. Таким образом, укрепление здоровья маори по-прежнему является целью, которая достигается на программном уровне, уровне закупок и предоставления услуг, причем положительные результаты ожидаются в течение длительного периода.

430. Некоторые из этих аспектов реализуемой политики в отношении охраны здоровья маори за 1992-1997 годы кратко изложены в документе министерства здравоохранения *Некоторые аспекты реализуемой политики в отношении охраны здоровья маори за пять лет* (прилагается в разделе дополнительных материалов). Глубокий анализ целей и мер, касающихся укрепления здоровья маори, содержится в документе *Прогресс, достигнутый в реализации целей здравоохранения в 1998 году*. Отчетливой синей полосой в этом документе отмечены страницы, на которых излагается информация об успехах в деле укрепления здоровья маори. В докладе о достигнутом прогрессе также показано изменение целей и задач здравоохранения в 1992-1997 годах в тех областях, где имеются сопоставимые данные.

431. Предыдущий комментарий, касающийся состояния здоровья маори, содержится в десятом и одиннадцатом (сведенных в один документ) докладах, представленных в соответствии с Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации, которые охватывают период 1990-1993 годов (пункты 89-92), и в материале о состоянии здоровья маори, содержащемся в третьем и четвертом (сведенных в один документ) докладах, которые были представлены в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (в разделе по статье 12).

L. Ликвидация давнего разрыва

432. Следует также отметить, что состояние здоровья населения островов Тихого океана, о чем уже шла речь (например, в пункте 412 и след.), хуже, чем у населения, не проживающего на островах Тихого океана, хотя показатели здоровья жителей этих островов в целом занимают промежуточное положение между показателями маори и других этнических групп. Жители островов Тихого океана считают, что состояние их здоровья ухудшается из-за изменения социально-экономических условий и утраты традиционного уклада жизни. Текущие показатели состояния здоровья можно объяснить действием ряда факторов, включая такие факторы, как характер заболеваний, отсутствие доступа к надлежащим услугам, запоздалое обращение за медицинской помощью и отсутствие последующих мер и помощи для борьбы с этим заболеванием или необходимого лечения, влияние факторов культурного и религиозного характера и

дополнительные трудности, с которыми нередко сталкиваются общины иммигрантов⁷⁸. В 1997 году показатели госпитализации грудных детей младше 1 года были на 39% выше общенационального показателя, а для детей в возрасте от 1 года до 4 лет они превысили 28%. Показатели госпитализации детей на островах Тихого океана в результате острой ревматической атаки, воспаления легких и воспалений среднего уха были намного выше общенациональных показателей.

433. Во введении к *Среднесрочной стратегии в области охраны здоровья и оказания поддержки инвалидам* (пункт 386 выше) отмечается, что правительство также стремится существенно улучшить состояние здоровья жителей островов Тихого океана в Новой Зеландии. К задачам общественного здравоохранения относится также укрепление и охрана здоровья населения островов Тихого океана, и, как в случае с маори, в документе *Стратегический курс 1997 года* (пункт 386 выше) перечисляются меры и задачи, необходимые для обеспечения крепкого здоровья населения островов Тихого океана⁷⁹. Кроме этого, министерство здравоохранения разработало ключевые стратегии по улучшению состояния здоровья населения островов Тихого океана⁸⁰. В 1998 году министерство учредило должность главного консультанта по проблемам здравоохранения островов Тихого океана и разработало первоочередные направления его развития на следующие три года (например, половое и репродуктивное здоровье, здоровье женщин, медико-санитарное образование и профилактика заболеваний, вызванных образом жизни (диабет), доступная первичная медико-санитарная помощь по месту жительства⁸¹). В отношении мер, принятых в отчетный период, а также текущих задач можно сослаться на документ *Прогресс, достигнутый в реализации целей здравоохранения в 1998 году*⁸².

⁷⁸ Более подробное обсуждение этого вопроса см. Ministry of Health, *Strengthening Public Health in Action: the Strategic Direction to Improve, Promote and Protect Public Health* (Wellington, 1997); см. также документ Ministry of Health, *Making a Pacific Difference in Health Policy* (Wellington, 1998).

⁷⁹ Ministry of Health, *Background Paper* (Wellington: 1997) p. 19 and Ministry of Health, *Strengthening Public Health in Action: the Strategic Direction to Improve, Promote and Protect Public Health I* (Wellington, 1997).

⁸⁰ Ministry of Health, *Making a Pacific Difference: Strategic Initiatives for the Health of Pacific People in New Zealand* (Wellington, 1997).

⁸¹ Ministry of Health, *Making a Pacific Difference in Health Policy* (Wellington, 1998), p. 4.

⁸² Ministry of Health, *Progress on Health Outcome Targets 1998* (Wellington, 1998), p. 264 (Index "Pacific peoples").

434. В период 1998-1999 годов был достигнут значительный прогресс в развитии здравоохранения на островах Тихого океана благодаря программе развития системы поставщиков услуг на этих островах, что позволило развить управленческие и оперативные навыки. Кроме того, в настоящее время развиваются новые учреждения медико-санитарной помощи, педиатрии, поддержки инвалидов и психиатрической помощи. Это приведет к тому, что услуги в большинстве случаев будут организовываться и оказываться собственными силами "островитян", а также поможет расширить доступ к ним.

435. Предыдущий комментарий, касающийся охраны здоровья жителей островов Тихого океана Новой Зеландии, см. в сведенных в один документ десятом и одиннадцатом докладах, представленных в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации, которые охватывают период 1990-1993 годов (пункт 94).

М. Дополнительные вопросы

436. Ниже под соответствующими тематическими рубриками (более глубокий анализ проблем здравоохранения содержится в документе *Прогресс, достигнутый в реализации задач здравоохранения в 1998 году*) затрагиваются некоторые дополнительные вопросы, касающиеся осуществления Новой Зеландией статьи 12 Пакта. Дополнительная информация о состоянии здоровья перечисленных этнических групп (особенно маори и жителей островов Тихого океана) также приводится в пунктах, относящихся к некоторым из этих рубрик.

1. Меры, принятые для укрепления здоровья детей

437. В пункте 412 и других пунктах уже приводилась информация о младенческой смертности. Что касается детской смертности, то можно сделать следующие замечания.

438. Бывшие региональные органы здравоохранения финансировали профилактику и лечение болезней в диапазоне от поставщиков медицинских услуг, включая профессиональных медиков, до общинных групп. УФЗ продолжает эту практику. К принятым мерам относятся целый ряд услуг по обеспечению благополучия ребенка, таких, как поддержка родителей, обследование новорожденных, проверка зрения и слуха у детей в возрасте 0-4 лет и иммунизация. Большинство услуг оказываются больнично-медицинскими учреждениями (БМУ), the Royal New Zealand Plunket Society и группами маори и жителей островов Тихого океана.

439. Здоровье ребенка было отнесено к одной из приоритетных задач, поставленных коалиционным правительством 1996 года, и с июля 1998 года реализуется национальная стратегия укрепления здоровья ребенка. Эта стратегия, элементы которой изложены в документе *Прогресс, достигнутый в реализации целей здравоохранения в 1998 году*⁸³, вобрала в себя существующие инициативы и выполняет ведущую и руководящую функцию в деле укрепления и охраны здоровья детей в Новой Зеландии. В ней первостепенное внимание уделяется таким приоритетным группам, как дети маори, дети жителей островов Тихого океана, тяжелобольные дети и дети из семей групп риска. С 1997 года детям младше 6 лет также оказывается бесплатная медицинская помощь.

440. За отчетный период были приняты финансируемые правительством инициативы с целью борьбы и сокращения перечня конкретных детских заболеваний, к которым относятся, в частности:

а) воспаление среднего уха (отит экссудативный)

441. Согласно данным Национального центра аудиологии, в период с июля 1996 года по июнь 1997 года, при проверке слуха у детей, поступающих в школу, потерей слуха страдали 13% детей маори (13,5% в 1995 года), 16,1% детей, живущих на островах Тихого океана (15,7% в 1995 году), и 6,4% детей других этнических групп⁸⁴.

442. Новые данные о численности детей, не зачисленных в школу, свидетельствуют об общей тенденции к понижению в период 1991, 1992-1994 и 1995 годов. Такое сокращение отчасти можно объяснить более внимательным обследованием детей в возрасте трех лет. Ведь чем больше детей будет выявлено с соответствующим диагнозом, тем раньше их можно лечить до поступления в школу. Показатели у детей маори и детей, проживающих на островах Тихого океана, отличаются в худшую сторону по сравнению с общим числом детей, поступающих в школу. Хотя в упомянутый выше период этот показатель у маори уменьшился, среди детей жителей островов Тихого океана было зарегистрировано его увеличение⁸⁵.

⁸³ Ibid., p. 80.

⁸⁴ Ibid., pp. 104, 105.

⁸⁵ Соответствующие данные, охватывающие отчетный период 1990-1997 годов, а также информация о принятых мерах, содержатся в *ibid.*, pp. 104 ff.

b) Ревматическая атака

443. На долю детей школьного возраста приходится подавляющее количество всех случаев госпитализации, например в 1994 году на детей в возрасте 5-9 лет приходилось 24%, а детей от 10-14 лет 36% всех случаев госпитализации. В 1994 году это соотношение для возрастной группы 5-14 лет составило 20,2 на 100 000.

444. В показателях госпитализации у различных этнических групп отмечаются заметные различия. Для возрастной группы 5-14 лет в период 1988-1994 годов средний показатель у маори составил 92,5 на 100 000, показатель у жителей островов Тихого океана был равен 96,6 на 100 000, а у других этнических групп 4,4 на 100 000⁸⁶.

c) Жестокое обращение с детьми⁸⁷

445. Показатели убийства детей и нападений на них оставались относительно неизменными. С 1990 года по 1994 год в результате убийства или умышленного нанесения телесных повреждений погибли 51 ребенок в возрасте 0-14 лет, что составляет 9,2 случаев смерти детей ежегодно. К этой категории относится 3,2% случаев детской смертности в этой возрастной группе.

446. Инструкции правительства относительно насилия в семье также распространяются на министерство здравоохранения в части, касающейся охраны здоровья, и для решения этого вопроса принимаются надлежащие меры. Просвещение родителей и помощь им являются важными компонентами услуг по обеспечению "благополучия ребенка/тамарики ора", которые раньше обеспечивали роз, а теперь - уфз. Для поддержки семей, относящихся к категории групп наибольшего риска, был разработан ряд программ. Министерство здравоохранения является составным звеном более крупной межведомственной структуры по укреплению семей, цель которой состоит в координации и расширении поддержки семьям, относящимся к категории групп риска или семьям с многочисленными проблемами⁸⁸.

⁸⁶ Более подробную информацию см. *ibid.*, pp. 175 ff.

⁸⁷ Информация о Законе о насилии в семье, принятом в отчетный период, с целью усилить защиту детей и других жертв насилия в быту, приводится выше в пунктах 230 и след.

⁸⁸ Информацию об имеющихся данных и принимаемых мерах см. в документе министерства здравоохранения (*Progress on Health Outcome Targets 1998* (Wellington: 1998) p. 99.)

d) Психическое здоровье

447. В начале 90-х годов объем психиатрической помощи детям и молодежи был таковым, что доступ к ним всех молодых людей, включая тяжело больных, был затруднен. Во многих частях Новой Зеландии такая помощь не оказывалась вообще. Дополнительное финансирование помощи детям и молодежи было начато в 1996 году в рамках целого пакета финансовых мер, направленных на финансирование деятельности в области психического здоровья после расследования Мейсона (см. ниже пункт 438 и след.).

e) Общие положения

448. Дополнительная информация, в виде резюме, о тенденциях и задачах в области охраны здоровья ребенка содержится в документе *Прогресс, достигнутый в реализации целей здравоохранения в 1998 году*⁸⁹.

2. Молодежь: самоубийства среди молодежи

449. Укрепление, развитие и охрана здоровья молодежи также включены в число семи поставленных целей в области общественного здравоохранения. К новым, возникшим в отчетный период проблемам, продолжающим беспокоить общественность, относится высокий уровень самоубийств среди молодых людей. Как уже отмечалось выше в пункте 298, согласно статистическим данным о самоубийствах показатель самоубийств среди молодежи намного превышает эти показатели у других возрастных групп. В Новой Зеландии отмечается один из самых высоких показателей самоубийств среди молодежи в мире. При рассмотрении первоначального доклада Новой Зеландии, представленном в соответствии с Конвенцией о правах ребенка, Комитет по правам ребенка в своих заключительных замечаниях соответственно выразил в этой связи серьезную озабоченность.

450. Полный обзор и комментарий относительно показателя самоубийств среди молодежи в отчетный период содержится в документе *Прогресс, достигнутый в реализации целей здравоохранения в 1998 году*, на который следует сослаться⁹⁰.

⁸⁹ Ibid., pp.XI ff.

⁹⁰ Ibid., pp. 158 ff; см. также соответствующую информацию в The Executive Summary of Targets, pp. XI ff.

В 1998 году правительство опубликовало документ "Стратегия Новой Зеландии по профилактике самоубийств среди молодежи"⁹¹.

451. Правительство также продолжает финансировать исследования в области укрепления здоровья и развития детей (в рамках программы Christchurch and Dunedin Longitudinal Studies, которая финансируется уже в течение 25 лет) и выделило средства на исследовательскую программу, которая проводилась в рамках Christchurch Medical School Suicide Project. Эти исследования позволили лишний раз подтвердить вывод о том, что неблагополучие в раннем детстве, разлад в семье и разрыв семейных связей оказывают сильное влияние на психическое здоровье и побуждают к самоубийству в более позднем возрасте. Правительство отреагировало на результаты этих исследований, выделив финансовые средства на такие проекты, как, например, "Здоровое начало", "Крепкая семья" и "Родители - первые наставники", наряду с конкретными мероприятиями для маори в рамках этих проектов.

452. В целях обеспечения общего подхода правительства к этой проблеме в 1999 году был создан министерский Комитет по профилактике самоубийств среди молодежи. Этот Комитет состоит из семи государственных министров и получает поддержку от межведомственного Комитета по проблеме самоубийств среди молодежи. Задача этих комитетов состоит в том, чтобы своевременно, эффективно и оперативно координировать реализацию этой стратегии всеми государственными органами.

3. Здоровье женщин

453. Доклад о здоровье женщин и их медицинском обслуживании за большую часть отчетного периода содержится в третьем и четвертом (сведенных в один документ) докладах Новой Зеландии, представленных в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (в разделе по статье 12).

454. Следует добавить, что в документе 1997 года *Стратегический курс*, касающемся мер в области общественного здравоохранения, и в документе 1999 года *Среднесрочная стратегия* (пункт 386 выше) цель охраны здоровья женщин отдельно не указывается. Охрана здоровья женщин обеспечивается в рамках общих задач, затрагивающих интересы

⁹¹ Ministry of Health, *In Our Hands - New Zealand Youth Suicide Prevention Strategy, and Youth Suicide Facts* (Wellington: 1999) (прилагается в разделе дополнительных материалов); см. также New Zealand Health Information Service, *Youth Suicide Facts* (Wellington: 1999) (прилагается в разделе дополнительных материалов). В обоих документах излагаются инициативы правительства по профилактике самоубийств среди молодежи (см., в частности, стр. 6 и 7 последнего документа на англ. языке).

граждан (и их семей), в том числе маори и жителей островов Тихого океана. Подробный анализ тенденций в здравоохранении и мер, затрагивающих женщин, в последний отчетный период содержится в заслуживающем внимания документе *Прогресс, достигнутый в реализации целей здравоохранения в 1998 году*.

455. Среди последних новых адресных инициатив, направленных на укрепление здоровья женщин, следует, в частности, упомянуть обследования шейки матки и молочной железы. К дополнительным адресным инициативам по укреплению здоровья относятся:

а) бесплатные консультации по применению контрацептивов (для групп женщин, часто делающих аборты);

б) увеличение субсидий на пероральные противозачаточные средства, для того чтобы, аналогично другим лекарствам, по меньшей мере одно из таких средств, субсидировалось в полном объеме;

с) четыре различных экспериментальных программы в области общественного здравоохранения, нацеленные на укрепление полового и репродуктивного здоровья народов островов Тихого океана.

456. Рак шейки матки относится к категории заболеваний, в значительной степени поддающихся профилактике, и чтобы уменьшить распространенность этого заболевания и смертность, вызванную инвазивным ороговевающим раком шейки матки, министерство здравоохранения с 1992 года стало осуществлять в полном объеме национальную программу гинекологических обследований, которая координируется на национальном уровне, но организуется и осуществляется на местном уровне. К концу 1997 года примерно 83% женщин в возрасте от 20 до 70 лет были охвачены национальными реестром гинекологических обследований, причем за последние пять лет у них были взяты гинекологические мазки. К приоритетным группам в этой программе относятся женщины среднего возраста и престарелые женщины, а также женщины маори и жительницы островов Тихого океана. Сокращение как заболеваемости, так и коэффициентов смертности ускорилось после 1991 года, что, по-видимому, было вызвано совершенствованием методики гинекологических исследований, разработанной в середине 80-х годов. Анализ этих данных и прогнозы приводятся в документе *Прогресс, достигнутый в реализации целей здравоохранения в 1998 году*⁹².

⁹² Ministry of Health *Progress on Health Outcome Targets 1998* (Wellington: 1998), pp. 187ff.

457. Рак молочной железы представляет существенную угрозу здоровью женщин в Новой Зеландии. Он является одной из основных причин женской смертности от онкологических заболеваний, причем 84% всего количества смертей от рака молочной железы приходится на женщин старше 50 лет. Международные данные свидетельствуют о том, что организованные популяционные исследования молочной железы могут уменьшить смертность от рака молочной железы у женщин в возрасте 50-64 лет примерно на 25-35%, если будут обследованы по меньшей мере 70% женщин соответствующих возрастных групп.

458. Была разработана национальная программа диагностики рака молочной железы, и в 1998 году начались обследования соответствующих групп женщин. Цель этой программы заключается в том, чтобы путем ранней диагностики сократить смертность от рака молочной железы посредством проведения бесплатной маммографии здоровых женщин в возрасте 50-64 лет через каждые два года. Обследование женщин, у которых появились симптомы, производится группой специалистов, в которую входят рентгенолаборанты, рентгенологи, медицинские сестры, специализирующиеся на раке молочной железы, хирурги и патологи.

459. Кроме адресных групп, охваченных национальной программой, доступ к маммографическим исследованиям, финансируемым из государственного источника, имеют следующие группы женщин:

- a) женщины, больные раком молочной железы;
- b) женщины в возрасте 40-49 лет, в семьях которых отмечалась сильная предрасположенность к заболеванию раком молочной железы (т.е. мать или сестра болели предклимактерическим раком молочной железы или раком обеих молочных желез);
- c) женщины в возрасте 40-49 лет, у которых гистологический анализ молочной железы выявил опасные патологические процессы.

460. Данные и прогнозы, касающиеся заболеваемости раком молочной железы, см. в документе *Прогресс в достижении целей здравоохранения в 1998 году*⁹³.

⁹³ Ibid., pp. 204ff.

4. Медицинское обслуживание престарелых

461. Увеличение доли населения Новой Зеландии в возрасте старше 65 лет обусловило пересмотр методов, с помощью которых этой группе оказываются медицинские услуги. Исторически сложилось так, что до реформы системы здравоохранения в начале 90-х годов наибольший объем финансовых ресурсов на долговременную помощь пожилым людям затрачивался на больничное лечение и дома престарелых. Недавно РОЗ и нынешнее УФЗ сделали упор на оказание помощи на дому, чтобы пожилые люди оставались дома, когда это целесообразно. Такое обслуживание предполагает увеличение помощи лицам, осуществляющим уход, и применение более гибкого механизма по дневному и кратковременному уходу.

462. Размер государственной субсидии на оплату оказываемой помощи пожилым людям, остающимся дома благодаря уходу на дому, устанавливается в зависимости от их еженедельного дохода и возможности самостоятельно передвигаться. Помощь на дому оказывается бесплатно людям с низким доходом. Другая помощь пожилым людям включает услуги сиделок, оснащение оборудованием и кормление в инвалидных колясках, причем некоторые из этих услуг оплачиваются не полностью. Чтобы определить, в каких размерах престарелые могут оплачивать расходы по уходу в домах престарелых, их проверяют на нуждаемость. Кроме того, за отчетный период никто не платил больше 636 долл. в неделю на покрытие расходов по такому уходу.

463. К одной из задач общественного здравоохранения, упомянутых в пункте 386, относится укрепление и охрана здоровья престарелых *кауматуга*. Что касается текущих конкретных задач в этой области, а также оценки прогресса, достигнутого в достижении целевых показателей за последние пять лет, см. документ *Прогресс в достижении целей здравоохранения в 1998 году*⁹⁴.

5. Психиатрическая помощь

464. В отчетный период продолжалось реформирование психиатрических служб в соответствии с моделью, основанной на оказании помощи по месту жительства, о чем говорилось в первоначальном докладе Новой Зеландии (пункт 540 и след.). Обычные психиатрические больницы были уменьшены или закрыты, а вместо них были созданы более подходящие службы, оказывающие помощь по месту жительства и в больницах общего профиля. В 1994 году правительство признало необходимость уделять больше внимания психическому здоровью и опубликовало стратегический план перспективного

⁹⁴ Ibid., pp. XXX, 13ff, и 218-232.

развития психиатрических служб в Новой Зеландии (национальная стратегия в области психического здоровья). Начиная с 1994 года для ликвидации выявленных узких мест стали выделяться денежные средства. С 1993-1994 годов по 1999-2000 годы финансирование психиатрических служб в Новой Зеландии увеличилось примерно на 100% в реальном выражении. Первостепенное внимание уделяется детям и молодежи, маори и оказанию помощи по месту жительства, поскольку в этих областях отмечаются наиболее острые проблемы.

465. Данных о состоянии психического здоровья за отчетный период недостаточно, чтобы получить ясную картину состояния здоровья населения. Показатели госпитализации в связи с психическими заболеваниями по-прежнему относительно выше у маори по сравнению с другими этническими группами; и, как отмечалось выше в пункте 423 и след., согласно последним данным, ожидается увеличение числа самоубийств среди молодежи. Обе эти области конкретно учитываются в национальной стратегии в области психического здоровья.

466. Поскольку, в частности, на маори приходится несоразмерно большая доля среди пациентов психиатрических учреждений, правительство принимает решительные меры по увеличению объема психиатрической помощи по линии *каунапа* маори для этой народности и расширяет возможности обучения, чтобы маори могли работать в психиатрии. Оно также целенаправленно выделяет средства на создание новых поставщиков услуг из числа маори и разработало аналогичные стратегии для населения островов Тихого океана.

467. Начиная с 1998 года наблюдается существенное увеличение объема помощи, оказываемой самими маори для маори, и прилагаются усилия, чтобы улучшить качество основных услуг, чтобы они могли ими успешно пользоваться. Еще одним крупным шагом в деле укрепления психического здоровья маори стал план укрепления их психиатрического здоровья - *Kia tu kia puawai*, опубликованный УФЗ в 1999 году. В этот документ включается обширное приложение, в котором перечисляются демографические характеристики и проблемы психического здоровья маори в разбивке по возрастным группам, а также приоритеты психиатрических служб для маори в каждом населенном пункте.

468. За последние пять лет организация помощи правонарушителям с психическими расстройствами претерпела колоссальные изменения. Была создана сеть судебно-психиатрических служб, основанная на шести региональных судебно-психиатрических учреждениях. Отмечается увеличение выделяемых ресурсов, включая современные специально построенные изоляторы, а также быструю разработку учебных программ по

судебной психиатрии. Поскольку много маори и жителей островов Тихого океана находятся в судебно-психиатрических учреждениях, развитие этих служб ориентировано на оказание помощи, соответствующей конкретным потребностям этих этнических групп. Было проведено разделение функций правосудия и здравоохранения. На органы здравоохранения возлагается ответственность за оказание помощи и лечение правонарушителей с серьезными психическими расстройствами.

469. Как отмечалось в первоначальном докладе, представленном в соответствии с Пактом (пункт 543), после принятия Закона о принудительной психиатрической экспертизе и лечении 1992 года была создана новая законодательная база, регулирующая принудительную экспертизу и лечение лиц с психическими расстройствами. Закон 1992 года описывается в третьем периодическом докладе Новой Зеландии (экземпляр прилагается), представленном в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах (пункты 49-51)⁹⁵.

470. Вместе с тем по-прежнему нерешенными остаются некоторые вопросы, находящиеся на стыке между уголовным правом и правом, регулирующим вопросы психического здоровья. Соответствующая информация и замечания содержатся в четвертом периодическом докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах (пункт 88, др. раздел по статье 9).

6. Комиссия по вопросам психического здоровья

471. В 1998 году правительство учредило Комиссию по вопросам психического здоровья в качестве независимого органа, на который возлагалась ответственность за реализацию

⁹⁵ Закон 1999 года о внесении изменений в Закон о принудительной психиатрической экспертизе и лечении (регулирующий некоторые возникшие впоследствии технические и практические вопросы) прилагается в разделе дополнительных материалов.

общей стратегии правительства⁹⁶. Комиссия была создана в соответствии с рекомендацией, содержащейся в докладе о состоянии психиатрических служб, который был подготовлен по инициативе правительства. Поскольку правительство не было удовлетворено состоянием психиатрической помощи, в связи с этим докладом оно учредило Комиссию по вопросам психического здоровья. Предполагается, что министерство здравоохранения, покупатели, поставщики услуг и профессиональные работники здравоохранения будут отвечать за качество предоставляемых услуг перед Комиссией, которая будет контролировать его путем реализации стратегии, заключающейся в переходе от институциональной модели к модели обслуживания по месту жительства. Комиссия, которая уже существует пять лет, представляет доклады непосредственно министру здравоохранения.

472. Комиссия по вопросам психического здоровья в 1998 году определила основу развития психиатрических служб в документе *Задачи программы развития психиатрических служб*. Предыдущее правительство уже выделило дополнительные ресурсы на охрану психического здоровья, а нынешнее правительство приняло эту программу в качестве программного документа и также выделило дополнительные ресурсы на ее реализацию. Эти дополнительные ресурсы были выделены на закупку психиатрических услуг, чтобы решить следующие проблемы:

- a) обеспечить доступ к новым лекарствам против психозов;
- b) обеспечить подготовку кадров;
- c) обеспечить оказание психиатрической помощи детям и подросткам;

⁹⁶ Национальная политика в области охраны психического здоровья сформулирована в Законе о Комиссии по вопросам психического здоровья 1998 года (который оставался в силе до 30 августа 2001 года) как "стратегическое направление укрепления психиатрических служб Новой Зеландии. Она изложена в

- i) документе Looking Forward - Strategic Directions for the Mental Health Services, опубликованном министерством в июне 1994 года и
- ii) документе Moving Forward - The National Mental Health Plan for More and Better Services, опубликованном министерством в июле 1997 года; сюда включаются все утвержденные министром и опубликованные изменения и дополнения к этим стратегическим направлениям".

- d) увеличить объем услуг взрослым по месту жительства;
- e) сформировать отношение окружающих к психическим заболеваниям.

473. Комиссия по вопросам психического здоровья и министерство здравоохранения активно участвуют в контроле за расходованием этих дополнительных ресурсов и развитием новых и качественных услуг. Однако следует отметить, что одним из препятствий для увеличения объемов помощи является общая нехватка психиатров и медицинских сестер психиатрических учреждений. Правительство признает наличие этой проблемы и уделяет повышенное внимание подготовке кадров, ассигнуя больше финансовых средств на программы профессиональной подготовки.

474. Экземпляр доклада Комиссии по вопросам психического здоровья, охватывающего период с июля 1997 года по июнь 1998 года, прилагается в качестве дополнительного материала. В нем содержится более подробная информация о роли и деятельности Комиссии. В нем также рассматриваются меры и консультационные услуги в интересах маори и населения островов Тихого океана.

7. Профилактика смертей и несчастных случаев

а) Табакокурение

475. По оценкам, табакокурение обходится службам охраны личного здоровья, финансируемым из государственных источников, в 202 млн. долл. в год в долларах 1992 года. Новая Зеландия занимает одно из последних мест по потреблению табака среди стран - членов ОЭСР в расчете на одного человека в возрасте 15 лет и старше, и в период между 1980 и 1990 годами в Новой Зеландии было отмечено наиболее значительное сокращение продажи табачных изделий среди стран ОЭСР. Вместе с тем сопоставление коэффициентов смертности, вызванной курением, среди стран - членов ОЭСР свидетельствует о том, что женщины средних лет в Новой Зеландии подвержены более высокому риску умереть от болезней, связанных с курением, по сравнению с женщинами того же возраста в большинстве других стран - членов ОЭСР.

476. В 1996 году каждая четвертая женщина курила во время беременности, а среди маори курила каждая вторая беременная женщина. Высокий процент курящих женщин отмечается среди матерей маори, одиноких и молодых матерей и матерей с низким образовательным уровнем.

477. Потребление табачных изделий и количество курильщиков продолжали сокращаться в последние пять-шесть лет, хотя распространенность курения среди молодежи и маори

по-прежнему вызывает тревогу. В 1997 году в Закон о запрете курения в общественных местах 1990 года были внесены изменения с целью увеличить возраст лиц, которым могут продаваться табачные изделия, с 16 до 18 лет, запретить продажу штучных табачных изделий и небольших пачек сигарет, а также строже ограничить рекламу табачных изделий в розничной торговле. Недавно были также применены новые стратегии, направленные на ограничение курения, например, в мае 1998 года был увеличен налог на табачные изделия, создана национальная бесплатная телефонная служба по борьбе с курением, мультимедийная программа по борьбе с курением и экспериментальные программы по борьбе с курением для женщин из числа маори⁹⁷.

b) Алкогольные напитки

478. В новозеландском обществе широко распространено потребление алкогольных напитков. С 1980 года общее потребление алкоголя на душу населения сократилось на 25%, но в последние годы оно, возможно, стабилизировалось. Наибольшее количество спиртных напитков потребляют мужчины (77%), причем четверть всего потребления (25%) приходится на мужчин в возрасте 18-24 лет. В течение жизни примерно каждый пятый новозеландец страдает от расстройств, связанных с потреблением алкоголя. Из-за злоупотребления алкоголем в год умирают примерно 500 человек. Кроме последствий для общего состояния здоровья алкоголь является главной причиной дорожно-транспортных происшествий со смертельным исходом. В 1996 году на долю пьяных водителей пришлось 28% всех дорожно-транспортных происшествий со смертельным исходом. Орган по безопасности наземного транспорта продолжает освещать эту тему в рамках информационно-пропагандистских программ в средствах массовой информации.

479. Консультативному комитету по проблемам алкоголизма (ККА), просветительские функции которого были описаны в первоначальном докладе Новой Зеландии, по-прежнему выделяется около 6 млн. долл. в год⁹⁸.

c) Неумышленные травмы

480. В 1994 году на неумышленные травмы приходилось 4,2% (по сравнению с 5% в предыдущий отчетный период) всех смертельных случаев в Новой Зеландии, причем они занимали второе место среди причин госпитализации. Основными причинами смерти в

⁹⁷ Более подробную информацию см. в Ministry of Health *Progress on Health Outcome Targets 1998* (Wellington: 1998) pp. XI ff, 13-16, and 63-74.

⁹⁸ Более подробную информацию о проблемах здоровья и целях борьбы с потреблением алкоголя см. *ibid.*, pp. XI ff, 13-16, and 145-153.

этой категории являются дорожно-транспортные происшествия (51%), падения (20%) и несчастные случаи на воде (8%).

480. Министерство транспорта и ККА периодически проводят просветительские и информационно-пропагандистские кампании в средствах массовой информации, пытаясь сократить количество таких несчастных случаев. Опьянение и превышение скорости (первый и второй факторы, соответственно) являются главными причинами гибели в дорожно-транспортных происшествиях⁹⁹.

8. Состояние окружающей среды и промышленная гигиена

а) Общие положения

481. Закон о здравоохранении 1956 года, Закон о продовольствии 1981 года, Закон о борьбе с курением в общественных местах 1990 года и Закон о вредных субстанциях и новых веществах 1996 года в настоящее время составляют общую основу для регулирования состояния окружающей среды.

482. Курс правительства на реформы в государственном секторе здравоохранения претерпел изменение, затрагивающее состояние окружающей среды. Правительство наметило улучшение физических показателей состояния окружающей среды (прежде всего в отношении воды, опасных веществ и продовольственных товаров) в качестве одной из четырех приоритетных областей, требующих пристального внимания.

483. Ответственность за регулирование снабжения продуктами питания (в соответствии с Законом о продовольственных товарах 1981 года и с Положениями о продовольственной гигиене, упомянутыми выше в пункте 341 и след. в разделе по статье 11) и за санитарно-эпидемиологический надзор в таких областях, как водоснабжение, качество физической окружающей среды, борьба с шумом и канализация, возлагается на министерство здравоохранения.

484. Местные органы власти сохраняют свою роль в санитарно-эпидемиологическом надзоре, о чем говорилось в первоначальном докладе. Сюда относятся системы питьевого водоснабжения. Сотрудники санитарно-эпидемиологического контроля должны отвечать

⁹⁹ Более подробную информацию о тенденциях и задачах в этих областях см. *ibid.*, pp. XIff, 13ff, а также 93-99 (гибель на воде), 109-127 (дорожно-транспортные происшествия) и 218-226 (падения пожилых людей рассматриваются в качестве серьезной здравоохранительной проблемы).

требованиям Положений о квалификации сотрудников санитарно-эпидемиологического контроля 1993 года.

485. Закон о рациональном использовании природных ресурсов 1991 года (о предстоящем принятии которого говорилось в первоначальном докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Пактом (пункт 485)) содействует устойчивому рациональному использованию природных и материальных ресурсов. За осуществлением закона следит министерство по охране окружающей среды (пункт 495 первоначального доклада Новой Зеландии). На региональные советы в первую очередь возлагается ответственность за рациональное использование природных вод, почв, геотермальных источников и борьбу с загрязнением. Территориальные власти отвечают за землепользование, выдавая разрешения на использование ресурсов.

b) Конкретные проблемы

i) Коммунальное водоснабжение

486. Эти вопросы были рассмотрены выше в пункте 417.

ii) Управление ликвидацией токсичных материалов и отходов

487. В отчетный период было кардинально пересмотрено законодательство, касающееся опасных вредных субстанций и новых веществ. Закон о вредных субстанциях и новых веществах 1996 года был принят с целью свести к минимуму опасность таких субстанций и веществ, не упуская из виду их положительные свойства, и повысить эффективность процедур оценки риска, необходимых для оценки воздействия таких материалов.

488. В соответствии с Законом о токсичных веществах 1979 года о всех токсичных веществах, используемых в Новой Зеландии, необходимо уведомлять министерство здравоохранения. Импортеры токсичных веществ обязаны уведомлять министерство здравоохранения о времени их ввоза. Министерство может после этого затребовать подробную информацию об этом веществе.

489. Закон о рациональном использовании природных ресурсов 1991 года также закладывает основу для принятия мер в отношении отходов для того, чтобы все хозяйствующие субъекты Новой Зеландии, образующие отходы, покрывали, насколько это осуществимо, издержки, связанные с образованием отходов, а также для содействия осуществлению международно признанного порядка сокращения, утилизации, рециркуляции, рекуперации и использования остаточных продуктов всеми субъектами,

деятельность которых приводит к образованию отходов, и теми, кто занимается управлением их ликвидацией в Новой Зеландии.

9. Конфиденциальность, этика и права потребителей и их защита в здравоохранении

490. Как отмечалось выше в пункте 384, в отчетный период был достигнут заметный прогресс в обеспечении конфиденциальности, этики и прав потребителей, а также социальной защиты в здравоохранении. Главной законодательной вехой стало принятие Закона о психическом здоровье (принудительной экспертизе и лечении) 1992 года, Закона о частной жизни 1993 года¹⁰⁰ и Кодексе соблюдения конфиденциальности медицинской информации, выпущенном вместе с этим законом (прилагается в разделе дополнительных материалов), Закона о правах человека 1993 года¹⁰¹, Закона о комиссаре по вопросам здравоохранения и делам инвалидов 1994 года и Кодекса прав потребителей медицинских услуг и инвалидов, выпущенного вместе с этим документом (прилагается в разделе дополнительных материалов). Хотя некоторые из этих законодательных актов не имеют прямого отношения к сектору здравоохранения, их общая цель заключается в том, чтобы существенно расширить доступ потребителей к медицинскому обслуживанию и системе поддержки инвалидов в Новой Зеландии¹⁰². Кодекс соблюдения конфиденциальности медицинской информации издан Комиссаром по вопросам частной жизни в соответствии с частью VI Закона о частной жизни, а Кодекс прав потребителей медицинских услуг и прав инвалидов в соответствии с разделом 74 Закона о комиссаре по вопросам здравоохранения и делам инвалидов издан в качестве составной части законодательных положений Новой Зеландии. Кроме того, Комиссар по вопросам частной жизни подготовил для Комиссии по вопросам психического здоровья документ (выпущенный в 1997 году) под названием "Информация для психиатров и пациентов: руководящие положения для психиатрических учреждений". В этих положениях рассматриваются

¹⁰⁰ Этот закон рассматривается во всех документах, в частности в третьем периодическом докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах.

¹⁰¹ Этот закон рассматривался во всех документах, в частности в третьем периодическом докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах; см. также настоящий доклад (пункт 20 и след.).

¹⁰² Резюме основных последствий этих законов в контексте здравоохранения приводится в одном из документов (прилагается в разделе дополнительных материалов).

трудные и нередко противоречивые проблемы, вытекающие из использования информации личного характера о психическом здоровье.

10. Меры, направленные на обеспечение максимального участия населения в планировании и другой деятельности в области первичной медико-санитарной помощи

491. Документ *Стратегический курс*, на который уже были сделаны ссылки (пункт 386 выше), был разработан после широких консультаций с профессиональными работниками здравоохранения и общественными группами, включая встречи (hui и fono, соответственно) с маори и населением островов Тихого океана. Итоги консультаций подробно излагаются в документе *Стратегический курс* и сопроводительном *Базовом документе* к нему (см. выше пункт 386). Продолжению консультаций с общественностью придается первостепенное значение. Будет продемонстрировано, что изложенные в документе *Стратегический курс*¹⁰³ ценности, которыми следует руководствоваться при действиях в области общественного здравоохранения, включают партнерство, которое означает, что: "общественность, сектор здравоохранения и другие соответствующие сектора сотрудничают в оценке потребностей, планировании, осуществлении и анализе здравоохранительной политики, программ, исследований и информации". Например, Комиссия по вопросам психического здоровья проводила широкие консультации с общественностью в течение определенного периода. Подробная информация содержится в упомянутых выше материалах, посвященных роли и деятельности Комиссии.

11. Меры, принятые с целью обеспечить просвещение по основным проблемам здравоохранения, средствам профилактики и решения этих проблем

492. В различных разделах документа министерства здравоохранения *Прогресс, достигнутый в реализации целей здравоохранения* содержится подробная информация о просветительских и других информационно-пропагандистских мерах¹⁰⁴.

¹⁰³ Ministry of Health, *Strengthening Public Health in Action: The Strategic Direction to Improve, Promote, and Protect Public Health* (Wellington: 1997), pp. 9, 10.

¹⁰⁴ В частности, информацию о самоубийствах среди молодежи см. стр. 163 и 164 англ. текста, касающуюся школьных образовательных программ по укреплению психического здоровья молодежи.

Статья 13 - Право на образование

А. Резюме основных событий

493. В этом разделе содержится информация о следующих основных событиях:

- a) радикальный пересмотр учебной программы на начальном и среднем уровнях;
- b) повышение внимания к потребностям конкретных групп;
- c) изменение механизма финансирования субсидий студентам.

В. Предыдущие доклады

494. В том что касается текущего отчетного периода, внимание предлагается обратить на:

- a) первоначальный доклад Новой Зеландии, представленный в соответствии с Конвенцией о правах ребенка (пункты 116-122) и недавно представленный второй периодический доклад об осуществлении Конвенции о правах ребенка;
- b) третий и четвертый (сведенные в один документ) доклады, представленные в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (в разделах по статье 10);
- c) десятый и одиннадцатый (сведенные в один документ) доклады, представленные в соответствии с международной Конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации (пункты 67-82 и 159-165);
- d) замечания, касающиеся образования, которые содержатся во вступительном заявлении Новой Зеландии, сделанном в 1993 году во время представления первоначального доклада о выполнении настоящего пакта (см. выше пункт 44).

С. Меры, направленные на реализацию в полном объеме права каждого человека на образование

495. В целом можно сказать, что в Новой Зеландии сохранение и укрепление права на образование подтверждается тем фактом, что, несмотря на период экономических трудностей, чистый объем расходов на образование за отчетный период продолжал увеличиваться, о чем говорят данные таблицы, приводящиеся ниже в пункте 533. Такие финансовые средства позволяют в настоящее время системе образования поддерживать широкий ряд дошкольных учреждений, обеспечивать обучение в школе до 14 лет, получение высшего образования в университетах, политехнических институтах,

колледжах, *вананга*¹⁰⁵ и в частных учебных заведениях, а также организовывать различные промежуточные формы образования и просвещения, образование взрослых, неформальное образование и заочное обучение.

D. Учебные программы

1. Общие положения

496. Реформы учебной программы были начаты в 1990 году на основе обзоров и мероприятий, предпринятых в конце 80-х годов. Новая концепция учебной программы Новой Зеландии и семь национальных учебных планов в настоящее время закладывают основу для разработки школьных программ. Документ, содержащий упомянутую концепцию, и национальные учебные планы были составлены на английском языке для основной системы образования и на языке маори для тех учащихся, которые обучаются на языке маори (*te reo Maori*).

497. При разработке учебных программ была учтена уже изложенная Комитету в 1993 году¹⁰⁶ следующая основа:

"Признается, что необходимо перестроить систему образования с учетом изменений в экономике. В прошлом система образования соответствовала экономике и отражала ее состояние, при котором относительно высоким спросом пользовались малоквалифицированные работники. У молодых людей было немного стимулов для получения высшего образования и прохождения профессионального обучения, поскольку эта система не обеспечивала широкого доступа к высшему образованию, в значительной степени рассчитанному на научную элиту. Эту картину дополняла почти полная занятость и незначительная профессиональная дифференциация. Все это сдерживало развитие массового профессионально-технического образования. Переход к экономике, построенной на конкуренции, а также увеличение безработицы потребовали реформирования системы образования для удовлетворения потребностей экономики, которой требуются работники более высокой квалификации".

¹⁰⁵ В системе *вананга* учащиеся обучаются по учебным программам политехнического и университетского типа, конкретно предназначенным для маори, с упором на язык и обычаи маори.

¹⁰⁶ См. Вступительное заявление к первоначальному докладу, представленному в соответствии с Пактом в *Information Bulletin No.49* (Wellington: June 1994), pp. 3ff Министерства иностранных дел и торговли.

2. Концепция учебной программы Новой Зеландии

498. Новая концепция учебной программы Новой Зеландии, опубликованная в 1993 году, содержит основные элементы, которые имеют первостепенное значение для обучения и преподавания в новозеландских школах. В ней излагаются принципы, которые определяют и направляют весь процесс преподавания и обучения в школах Новой Зеландии. В этих принципах констатируется, что учебная программа будет:

- a) широкой, сбалансированной и всеобщей;
- b) охватывать всех учащихся;
- c) содействовать успешной учебе и успеваемости всех учащихся;
- d) развивать у учащихся навыки самостоятельного обучения в течение всей жизни;
- e) обеспечивать гармоничное накопление знаний в течение всего периода школьного образования;
- f) отражать самобытность двух культур Новой Зеландии;
- g) отражать многонациональный характер культуры новозеландского общества;
- h) разрабатываться на основе сотрудничества;
- i) соотноситься с внешним миром.

499. В этой концепции конкретно определяются семь основных областей знаний и в общем виде изложен объем знаний и представлений, которые должны получить все учащиеся:

- a) родной язык и иностранные языки (*te korero me nga reo*)*;
- b) математика/*pangarau*;
- c) наука/*putarao*;
- d) техника/*hangarau*
- e) общественные науки/*tikangs-a-iwi*;
- f) искусство/*nga toi*;

g) охрана здоровья и физическое развитие/*hauora*.

500. В этой концепции также определяются основные навыки, которыми должны владеть учащиеся по основным специальностям. Эти навыки сгруппированы по следующим категориям:

- a) навыки коммуникации;
- b) математические навыки;
- c) информационные навыки;
- d) навыки решения проблем;
- e) самодисциплина, дух соревнования;
- f) навыки общения и сотрудничества;
- g) физическое развитие;
- h) труд и прилежание.

501. В концепции излагаются желаемые установки и ценности, которыми должны руководствоваться учащиеся в процессе обучения. В этом документе также приводятся критерии оценки на школьном и национальном уровнях. В дальнейшем будет ясно, что в концепции подчеркивается необходимость отражать как самобытность двух культур Новой Зеландии в свете Договора Вайтанги, так и многонациональный характер культуры новозеландского общества.

3. Учебные планы

502. В концепции содержатся инструкции по разработке конкретных национальных учебных планов. В этих документах подробнее излагается необходимый объем знаний, установленный в концептуальном документе. В отчетный период в школы были направлены шесть из семи национальных учебных планов по математике, естественным наукам, английскому языку, техническим наукам, общественным наукам и физическому воспитанию и охране здоровья. Учебный план по художественному воспитанию был выпущен в виде проекта. Кроме того, были также разработаны учебные планы по факультативному изучению иностранных языков: китайскому, испанскому, самоа и японскому, а также по научным дисциплинам: биологии, химии и физике. Национальные учебные планы на *te reo Maori* (языке маори), по *pangarau* (математике), по *putaiao* (естественным наукам) и *hangarau* (техническим наукам) были опубликованы и

направлены в школы, где учащиеся обучаются на языке маори. В процессе разработки находятся учебные планы по *tikanga a Iwi* (общественным наукам), *nga toi* (художественному воспитанию) и *hauora* (физическому воспитанию и охране здоровья).

4. Учебные программы для начальной, промежуточной и младшей ступеней средней школы (1-10 лет)

503. Все государственные и смешанные школы обязаны обучать всех учащихся в возрасте 1-10 лет по широкой и сбалансированной учебной программе (младшие классы до четвертого) в соответствии с новой учебной концепцией Новой Зеландии и семью национальными учебными планами. Подробное содержание программ и специализация определяются на школьном уровне.

5. Программа старшей ступени средней школы (11-13 лет)

504. Учащиеся в возрасте 11-13 лет начинают выбирать дисциплины, по которым они собираются специализироваться и сдавать экзамены. Они могут продолжать получать широкое общее образование или приступить к углубленному изучению отдельных школьных предметов (например, биологии, химии, физики вместо общих научных дисциплин или истории, географии, экономики вместо общественных наук). Они также могут изучать профессиональные технические дисциплины.

Е. Национальная система аттестации

505. Следует также отметить, что новая учебная программа в ее различных формах тесно увязана с разработкой национальной системы аттестации, которая разрабатывалась начиная с 1991 года Аттестационным органом Новой Зеландии. Эта организация является учреждением Британской Короны, созданным в соответствии с Законом об образовании 1989 года. Задача этого органа заключается в том, чтобы содействовать повышению качества образования в Новой Зеландии путем создания и поддержания комплексной, доступной и гибкой национальной системы аттестации. По сути дела, эта система является средством, благодаря которому национальные документы об образовании широко признаются как в Новой Зеландии, так и за рубежом, и так увязаны между собой, что это помогает людям повышать свою квалификацию, не повторяя без всякой нужды пройденные курсы и не сдавая экзаменов. Эта система объединяет старшую ступень среднего образования, профессиональное обучение на производстве и высшее образование в единую скоординированную систему аттестации. Она основана на образовательных стандартах, по которым оцениваются знания студентов. При соответствии этим стандартам учащиеся допускаются к национальной аттестации,

независимо от учебного заведения, где они учатся. Более подробная информация приводится в пункте 507 и след.

Ф. Приоритеты

506. В отчетный период правительство Новой Зеландии уделяло первостепенное внимание трем аспектам учебных программ и успеваемости:

а) цель, состоящая в обучении грамоте и умению считать. В сентябре 1998 года правительство поставило цель, заключающуюся в том, чтобы "к 2005 году каждый ребенок, которому исполнилось девять лет, мог успешно читать, писать и считать". Хотя большинство новозеландских детей хорошо читают, пишут и считают, озабоченность вызывает большой разрыв между нижними и верхними показателями успеваемости, а также существенная дифференциация в успеваемости между конкретными группами детей. Для решения этих проблем в настоящее время разрабатывается стратегия обучения грамоте и счету, в работе над которой участвуют целевые группы экспертов и практических работников образования, а также проводятся крупные массовые/общинные информационно-пропагандистские кампании;

б) Интерактивное обучение - стратегия информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для школ. Внедренная в октябре 1998 года эта стратегия направлена на то, чтобы к 2002 году школы Новой Зеландии смогли улучшить результаты обучения учащихся с помощью ИКТ и укрепить сотрудничество со своими общинами по расширению доступа к обучению с помощью ИКТ;

с) Стратегия в области образования маори. В июле 1999 года правительство обнародовало подробные принципы многосторонней стратегии, направленной на повышение уровня образования учащихся-маори в обычных и двуязычных школах, а также школах с преподаванием методом погружения. В качестве составного элемента этой стратегии все школы должны будут разработать и осуществлять политику, планы и целевые показатели по повышению уровня образования маори и ежегодно представлять доклады об этих планах и целевых показателях. Стратегия в области образования маори была разработана после широких национальных консультаций с маори (см. ниже пункт 516).

Г. Национальные документы о среднем образовании в настоящее время и в будущем

507. В соответствии с существующей системой учащиеся средней школы могут получать следующие документы:

- a) школьный аттестат (обычно выдается на 11 году обучения);
- b) аттестат об окончании шестой ступени (12 год обучения);
- c) направление для поступления в университет и предоставление стипендий (13 год обучения).

508. Наряду с вышеупомянутыми документами существует ряд национальных сертификатов Национальной системы аттестации (НСА), которые выдаются по мере накопления аттестационных баллов. Баллы выставляются на различных уровнях НСА на основе аттестации по образовательным стандартам. В НСА включено большое количество образовательных стандартов как по теоретическим, так и по практическим предметам.

Н. Потребности конкретных групп

509. В своих заключительных замечаниях к первоначальному докладу Новой Зеландии Комитет с озабоченностью отметил, что "по-прежнему несоразмерно велика доля маори... среди лиц с более низким уровнем образования" (пункт 14). Комитет настоятельно призвал Новую Зеландию собрать и опубликовать соответствующие статистические данные и представить эту информацию Комитету в нынешнем докладе (пункт 21).

510. В ответ на эту просьбу в разделах, посвященных маори и населению островов Тихого океана, приводится соответствующая информация об этих группах (см. ниже соответственно пункт 511 и след. и пункт 518). Основные статистические данные об этих группах также содержатся в результатах переписи 1996 года в Новой Зеландии. В качестве приложения 20¹⁰⁷ приводятся следующие таблицы этой переписи:

- a) этнические группы в разбивке по полу и с наивысшим уровнем образования;
- b) этнические группы в разбивке по возрасту и полу с наивысшим уровнем школьного образования;

¹⁰⁷ Информация была представлена в 1996 году по постоянно проживающим в стране гражданам в возрасте 15 лет и старше. В том что касается последней таблицы, то информация была представлена в 1991 и 1996 годах по постоянно проживающим в стране жителям в возрасте 15 лет и старше.

- c) уровень общего образования на первой квалификационной ступени после завершения школьного образования, приводящийся в разбивке по этническим группам и полу;
- d) доля учащихся учебных курсов в разбивке по этническим группам и полу.

1. Маори

511. Как уже отмечалось в десятом и одиннадцатом (сведенных в один документ) докладах, представленных в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации, несмотря на то, что в системе образования Новой Зеландии созданы равные возможности для получения образования, учащиеся из числа маори (на которых в настоящее время приходится 20,1% всех школьников Новой Зеландии) не пользуются в полном объеме этими благами по сравнению со школьниками из других этнических групп. Доля учащихся из числа маори в классах после обязательной ступени мала, и определенно можно сказать, что они закончат школу всего лишь с несколькими официальными аттестатами. При всем значительном прогрессе в увеличении доли учащихся из числа маори с середины 80-х годов в классах средней школы после обязательной ступени доля остальной части населения постепенно увеличивалась и в некоторых случаях это сопровождалось ухудшением положения маори. Так, согласно результатам переписи 1996 года, лишь 45% маори в возрасте 15 лет и старше имели официальные документы об образовании в момент проведения переписи 1996 года, что соответствовало такому же показателю переписи 1991 года¹⁰⁸.

512. Школьники из числа маори, которые не посещают школу после завершения обязательного обучения, имеют меньше возможностей участвовать в официальном аттестационном процессе, в среднем сдают экзамены по меньшему количеству предметов и получают в среднем более низкие оценки, чем их сверстники из других этнических групп. По состоянию на 1997 год 37,7% школьников маори покидали школу, не получив аттестации, по сравнению с 13,1% других учащихся. К началу отчетного периода эти показатели за 1992 год соответственно составляли 37,2% и 12,4%.

513. Хотя прогресс дается тяжело, в отчетный период пристальное внимание было уделено, главным образом благодаря усилиям министерства образования при содействии *Те Пуни Кокири* (министерство по делам развития маори), повышению уровня образования маори. В последние 10 лет объектом главных инициатив стало начальное

¹⁰⁸ Statistics New Zealand, *1996 Census* (Wellington: 1996), p. 17, Maori.

обучение на языке маори, а позднее - среднее образование маори, которые обеспечивают необходимые условия обучения для маори и расширяют участие и усиливают их уверенность в себе в процессе обучения. С точки зрения других аспектов в системе образования удалось добиться достойных результатов, в частности существенно увеличить в последние годы численность маори в системе высшего образования. В системе начального/среднего образования количество учителей маори увеличилось с 6% в 1990 году до 8,3% в 1998 году, хотя этот показатель необходимо увеличить еще больше.

514. Министерство образования поддерживает целый ряд программ, направленных на увеличение охвата дошкольным и дополнительным образованием, повышение успеваемости и сохранение *te reo Maori* (языка маори). К ним относятся *Kura Kaupapa Maori* (государственные школы с преподаванием на языке маори методом погружения), *wananga* (см. сноску 105 к пункту 495), курсы по изучению языка маори методом погружения для работающих преподавателей и программы повышения квалификации с целью содействовать внедрению в Новой Зеландии учебной программы на языке маори, *Te Kohanga Reo* ("языковые гнезда" или дошкольные центры с обучением на языке маори методом полного погружения), подготовка кадров из числа маори для *Te Kohanga Reo*, программа "Родители - первые наставники" (PAFT), предназначенная для родителей маори, исследование успеваемости учащихся маори, учебные пособия по языку маори и подготовка учителей из числа маори. Программа обучения соответствующим навыкам и программы профессиональной подготовки для маори также преследуют цель увеличить их представительство в системе послешкольной и профессиональной подготовки/переподготовки и образования.

515. В качестве примера, иллюстрирующего новое отношение к образованию маори к концу отчетного периода, можно привести всеобъемлющий *Годовой доклад об образовании маори в 1996-1997 годах* министерства образования (прилагается в разделе дополнительных материалов). В этом *Годовом докладе*¹⁰⁹ кратко описывается достигнутый уровень такого образования. Предлагается также обратить внимание на содержащуюся в этом *Годовом докладе* статистическую сводку об охвате маори обучением и их успеваемости за весь отчетный период¹¹⁰. В последнем *Годовом докладе за 1997-1998 год* содержатся обновленные оценки и данные (прилагается в разделе

¹⁰⁹ Ministry of Education *Annual Report on Maori Education 1996/1997* (Wellington: 1997), p. 72.

¹¹⁰ См., например, таблицы, содержащие данные о доле учащихся, закончивших школу с отличием, в разбивке по этническому составу, 1992-1996 годы, а также увеличение числа учащихся в системе высшего образования в разбивке по этническим группам, полу и секторам, 1991-1996 годы, которые содержатся на стр. 57 и 60 англ. текста.

дополнительных материалов). В этом докладе¹¹¹ приводятся текущие планы и рекомендации по развитию образования маори.

516. В 1999 году правительство одобрило реализацию стратегического подхода в виде стратегии в области образования маори. В этой стратегии, о которой маори были информированы в ходе национальных консультаций с ними, делается попытка учесть озабоченность, высказываемую маори в течение многих лет¹¹². Цель стратегии заключается в том, чтобы повысить успеваемость учащихся маори и ликвидировать образовательные диспропорции между ними и другими этническими группами. Стратегия преследует три другие ключевые цели:

- a) повысить внимание основной системы образования к маори;
- b) повысить уровень ответственности и влияние маори в системе образования; и
- c) улучшить качество системы образования на языке маори.

Стратегия в области образования маори тесно увязана со стратегией правительства в области языка маори (см. ниже пункт 616 и след. в разделе по статье 15), основанной на плане развития системы образования на языке маори, который является основным инструментом правительства для повышения качества этой системы образования.

517. Следует также отметить, что новая Национальная система аттестации, упомянутая выше в пункте 507 и след., позволяет обеспечить официальное признание традиционных знаний маори. К работе этого органа над образовательными стандартами в таких практических областях, как *te reo Maori* (язык маори) и *Tikanga* (обычаи и практика), привлекаются эксперты маори. Эксперты маори также участвуют в разработке образовательных стандартов, в которых учитывается фактор маори в таких общих предметах, как предпринимательство и управление, а также кинематография и электронные средства массовой информации.

¹¹¹ Ministry of Education *Annual Report on Maori Education 1997/1998* (Wellington: 1998), p. 81ff. См. также заявление министра образования и государственного секретаря по вопросам образования (стр. 5-8 англ. текста).

¹¹² Часть этой стратегии была коротко изложена в документе министерства образования *Making Education Work for Maori - Report on Consultation* (Wellington: 1998) (прилагается в разделе дополнительных материалов).

2. Население тихоокеанских островов

518. В отчетный период озабоченность, вызванная неудовлетворительным уровнем образования населения тихоокеанских островов, побудила министерство образования опубликовать новый общий план *Ko e Ako 'a e Kakai Pasifika* (образование жителей тихоокеанских островов Земли длинного белого облака, т.е. Новой Зеландии: "Вперед в XXI столетие"), реализация которого началась в декабре 1996 года. В новом плане рассматриваются оптимальные результаты в секторе образования и устанавливаются конкретные цели в таких областях, как дошкольные учреждения и высшее образование.

519. В 1995 году только 33% учащихся из числа жителей тихоокеанских островов получили школьные аттестаты категорий А, В или С по сравнению со средним показателем на уровне 63% у других учащихся. Учащиеся из числа населения тихоокеанских островов также едва ли будут продолжать дальнейшее образование. В 1997 году только 33% выпускников школ на тихоокеанских островах продолжили свое образование и профессиональную подготовку по сравнению с 50% всех выпускников школ¹¹³. Однако следует также учитывать, что количество учащихся из числа жителей тихоокеанских островов за последние пять лет увеличилось более чем на 16%, что в два раза превышает общее увеличение числа школьников. В настоящее время на долю школьников из числа жителей тихоокеанских островов приходится 7,4% всего количества учащихся школ Новой Зеландии.

520. В *Ko e Ako 'a e Kakai Pasifika* указываются некоторые возможные причины недостаточного уровня образования жителей тихоокеанских островов. К ним, в частности, относятся трудности, которые испытывают некоторые преподаватели в освоении различных методик обучения, различные уровни ожидания и тот факт, что некоторые учащиеся должны работать после школы, чтобы увеличить доход своей семьи. В других случаях семьи, возможно, не понимают, что для успешного обучения учащимся требуется, например, тихое место для занятий. Ситуацию осложняют два диаметрально противоположных культурных подхода к образованию. В общинах тихоокеанских островов учителя пользуются большим уважением, и многие родители считают неуместным ставить под сомнение решение учителя. Все это приводит к тому, что у родителей возникает твердое решение не вмешиваться в образование своего ребенка. Существует также историческая традиция получения образования путем механического заучивания наизусть. Обе эти традиции могут оказать плохую услугу учащимся, которые стесняются задавать вопросы и участвовать в интерактивном процессе обучения. В ряде

¹¹³ В 1995 году лишь 38% этих учащихся продолжили свое образование по сравнению с 51% учащихся в других регионах страны.

случаев преподаватели располагают ограниченными стратегиями для решения этих проблем.

521. В *Ko e Ako 'a e Kakai Pasifika* определяются основные средства повышения образовательного уровня жителей тихоокеанских островов, которые заключаются в повышении качества дошкольного образования, разработке эффективных школьных программ и успешной учебе в высших учебных заведениях. Соответствующие цели заключаются в том, чтобы увеличить число преподавателей из числа жителей тихоокеанских островов на всех уровнях, расширить представительство жителей тихоокеанских островов в попечительских школьных советах (в случае необходимости, обеспечивая соответствующую профессиональную подготовку), проводить исследования в поддержку образования жителей тихоокеанских островов (включая двуязычное образование) и увеличить количество различных учебных материалов, разработанных для учащихся из числа жителей тихоокеанских островов. В дополнение к этим целям в сентябре 1994 года был выпущен проект учебного плана на языке самоа, первый национальный документ, разработанный на этом языке и охватывающий как дошкольное, так и школьное образование. После этого был выпущен и внедрен в ряде начальных и средних школ официальный учебный план на языке самоа, *Ta'iala mo le Gagana Samoa* (Язык самоа в учебной программе Новой Зеландии). В 1999 году язык самоа был включен в школьный аттестат в качестве предмета. Министерство образования продолжает поддерживать учебную программу по языку самоа путем разработки учебных материалов и финансирования подготовки профессиональных преподавателей языка самоа. Хотя этому языку изначально уделялось большое внимание (если учитывать, что учащиеся из числа самоа в настоящее время составляют 50% общего количества учащихся из числа жителей тихоокеанских островов), министерство образования активно работает над созданием материалов для учителей и учащихся на других языках островов Тихого океана, включая языки Ниуэ, Токелау и Тонга. В настоящее время близится к завершению руководство по развитию языка жителей островов Кука.

522. В *Ko e Ako 'a e Kakai Pasifika* также были одобрены уже существующие образовательные программы. К ним, в частности, относятся такие проекты, как открытый в 1976 году Центр ресурсов образования тихоокеанских островов, базирующийся в Окленде. В 1996 году он получил от правительства через министерство образования 873 000 новозеландских долларов. Другие образовательные программы включают *Anau Ako Pasifika* (программа домашней поддержки родителей), в рамках которой женщины тихоокеанских островов посещают семьи в их домах. Проект зародился как общественная инициатива в 1988 году и недавно стал получать финансовую поддержку правительства. Активность населения также способствовала ускоренному развитию дошкольного образования на тихоокеанских островах. Программа развития детей дошкольного

возраста (РДДВ) финансирует деятельность групп дошкольного образования на тихоокеанских островах, а также предоставляет консультации и рекомендации. Дополнительные средства выделяются в рамках стратегии обеспечения занятости на тихоокеанских островах, *Vaka 'Ou*, в рамках которой начиная с июля 1996 года за три года было выделено 3 млн. долларов. Финансирование образовательных проектов в рамках *Vaka 'Ou* осуществляется через министерство образования. В настоящее время финансирование *Vaka 'Ou* прекратилось, и правительство выделяет текущие средства на три проекта, которые первоначально финансировались в соответствии с *Vaka 'Ou*, а именно: проект по лицензированию, проект по укреплению связей между школой и родителями и проект *Anau Ako Pasifika*.

523. В ноябре 1998 года был опубликован *Доклад Ко е Ако 'а е Кakai Pasifika*, в котором анализируются результаты реализации этого плана за предыдущие 18 месяцев. Поскольку в этом докладе содержится обновленная базовая информация об образовании на тихоокеанских островах, он включается в раздел дополнительных материалов. В настоящее время сам этот план находится на стадии рассмотрения. В 1998 году были проведены *fono* (совещания) с заинтересованными представителями системы образования тихоокеанских островов с целью обсуждения вопросов реализации этого плана, разъяснения проектов и обсуждения их воздействия на образование народов тихоокеанских островов и выяснить их оценку этого доклада. Этот план по-прежнему помогает поднять уровень осведомленности и уделить первостепенное внимание образованию населения тихоокеанских островов на школьном уровне и со стороны родителей и общин. Он будет уточняться, пересматриваться и видоизменяться с целью отразить эволюцию потребностей населения тихоокеанских островов в области образования.

524. В *Ко е Ако 'а е Кakai Pasifika* содержатся обширные и конкретные данные, охватывающие весь отчетный период и включая его конец, в частности таблицы данных об охвате дошкольным образованием детей на тихоокеанских островах в разбивке по возрасту в 1990-1997 годах, число школьников на тихоокеанских островах в 1992-1997 годах, число выпускников старшей ступени средней школы в 1991 и 1997 годах, а также охват высшим образованием, виды учебных заведений и успеваемость студентов университетов в 1997 году. Некоторые из этих таблиц даются в разбивке по полу.

525. Что касается начального и среднего школьного образования, то краткая обновленная информация об учащихся - выходцах с тихоокеанских островов (и особенно о составе этого контингента учащихся, а также об их расположении в Новой Зеландии) содержится

в общем докладе министерства образования *Школы Новой Зеландии* (прилагается в разделе дополнительных материалов)¹¹⁴.

I. Статистические данные об уровне отсева учащихся

526. В своих заключительных замечаниях к первоначальному докладу Новой Зеландии, представленному в соответствии с Пактом, Комитет просил предоставить ему данные о проценте учащихся, исключенных из школ (по народностям) (пункт 21). Хотя трудно дать четкое определение отсеявшихся школьников, для целей настоящего доклада делается допущение, что речь идет о процентной доле учащихся, продолжающих учебу на послебазовой ступени школьного образования. Однако следует иметь в виду, что многие учащиеся уходят из школьной системы, чтобы продолжить свое образование и профессиональную подготовку, включая обучение по специальностям в соответствии с Законом о профессионально-техническом образовании (пункт 586 ниже). Долю учащихся, обучавшихся в школах по состоянию на июль 1998 года, иллюстрируют следующие цифры:

	16-летние	17-летние	18-летние
Маори	71,0%	41,6%	11,6%
Население тихоокеанских островов	82,2%	64,4%	23,8%
Все группы	86,0%	62,1%	16,1%

527. Что касается инициатив, направленных на уменьшение прогулов, и других мер, то следует сослаться на пункт 579 ниже.

J. Женщины-учащиеся

528. Как указывалось в третьем и четвертом (сведенных в один документ) докладах, представленных в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (статья 10), "после 1992 года положение женщин и девочек в рамках системы образования постепенно улучшалось". Статистические данные, опубликованные в отчетный период, свидетельствуют о том, что девочки по сравнению с предыдущим периодом вероятнее всего продолжают школьное образование до старших ступеней. В целом выпускницы школ получают более высокие оценки по сравнению с мальчиками. Больше девушек продолжают учебу и профессиональную подготовку после завершения обязательного обучения, а количество женщин, поступивших в университеты, в

¹¹⁴ Ministry of Education, *New Zealand Schools 98* (Wellington: 1998), pp. 23, 24.

настоящее время превышает количество мужчин. Однако этот прогресс замедляется из-за продолжающегося преобладания девочек в традиционных дисциплинах и более низкого показателя их обучения на выпускных курсах. Их академическая успеваемость часто не обеспечивает более высокого положения и не позволяет заниматься высокодоходными профессиями. Положение женщин маори вызывает значительную озабоченность. Они чаще, чем женщины других этнических групп, заканчивают школьное обучение на ранних ступенях и не имеют аттестатов, а аттестаты, которые они реально получают, относятся к категории местных, а не национальных документов. За отчетный период министерство по делам женщин разработало пилотный проект (*Te Iho Kohine*), направленный на сохранение положительной, энергичной и целостной природы или сути (*te iho*) девочек и молодых женщин (*kohine*). *Te Iho Kohine* появился в результате исследования, в ходе которого были выявлены препятствия, сдерживающие академическую успеваемость девочек-маори в результате низкой самооценки и мотивации.

529. Статистические данные, касающиеся академических успехов девочек и женщин в целом, см. ниже в пунктах 589 и 590. Статистические данные о положении учащихся женщин-маори содержатся в приводящихся в настоящем документе таблицах и в годовых докладах министерства образования за 1996/97 год и 1997/98 год (прилагаются в разделе дополнительных материалов). Конкретные показатели успеваемости учащихся девочек и женщин из числа жителей тихоокеанских островов рассматриваются в *Докладе Ко е Ако 'a e Kakai Pasifika* (прилагается в разделе дополнительных материалов).

530. Проблема равноправия как такового решается в Новой Зеландии в рамках обязательства правительства обеспечить равные возможности в области образования для всех учащихся. В 1993/94 учебном году министерство образования сделало особый упор на проблемы девочек и женщин маори и на учебную программу с учетом гендерной специфики.

531. Что касается общего положения женщин и девочек в школах в отчетный период, то Комиссия по правам человека подготовила документ "Предотвращение сексуальных домогательств в школах", который предназначен как для учащихся, так и для преподавательского состава. Были приняты срочные меры в связи с участвовавшими жалобами от школ, которые получила Комиссия по правам человека, особенно от выпускниц средней школы, при трудоустройстве. В середине 1996 года этот документ был направлен во все средние школы, но по соответствующей просьбе его также могут получить начальные школы. В последующий период министерство образования финансировало разработку учебного руководства по реализации этого документа. Учебное руководство, разработка которого финансировалась совместно министерством и Комиссией по правам человека, было разослано во все школы страны в конце 1996 года.

532. Что касается равных возможностей трудоустройства (РВТ), то органы по вопросам профессиональной подготовки и поддержки рекомендуют попечительским советам, в качестве работодателей, учитывать проблемы равенства, связанные с наймом персонала в школах. Принцип равных возможностей трудоустройства является полезным инструментом, содействующим работодателям в сфере образования, в плане трудоустройства квалифицированных преподавателей, состав которых отражает состав их учащихся.

К. Расходы на образование

533. В приложении 21¹¹⁵ приводится процентная доля национального бюджета, расходуемая на образование. Эта доля увеличилась с 15,7% в 1990 году, т.е. в начале текущего отчетного периода, до 16,2% в 1997 году.

534. Согласно информации, содержащейся в издании показателей ОЭСР *Взгляд на образование* (1996), Новая Зеландия находится среди трех ведущих стран - членов ОЭСР или занимает примерно среднее положение в ОЭСР по большинству показателей. Например, в 1993 году доля ВВП Новой Зеландии, затрачиваемая на образование, была выше среднего показателя ОЭСР 1993 года, составлявшего 5,3%.

Л. Школьная система

535. Структура системы обязательного школьного образования в ее нынешней форме приводится в документе *Школы Новой Зеландии в 1998 году*¹¹⁶.

1. Количество и виды школ и других образовательных учреждений; число учащихся

536. С общим освещением этого вопроса можно ознакомиться в приложении 22, в котором содержатся таблицы (заимствованные из *Официального ежегодника Новой Зеландии за 1998 год*) с данными о количестве образовательных учреждений, численности учащихся и соответствующего постоянного преподавательского состава в период 1995-

¹¹⁵ Таблицы, охватывающие период 1981-1997 годов, были заимствованы из документа Statistics New Zealand, *New Zealand Official Yearbook 1992, 1994 and 1998*.

¹¹⁶ Ministry of Education, *New Zealand Schools 98* (Wellington: 1998) pp. 10 ff (прилагается в разделе дополнительных материалов).

1997 годов. В этом приложении приводятся данные, охватывающие высшие, начальные и средние учебные учреждения. Что касается школ как таковых, то в этой связи следует сослаться на документ *Школы Новой Зеландии, 1998 год*¹¹⁷, в котором содержатся более подробные сведения о школах в разбивке по количеству и видам в 1988 и в период 1994-1998 годов, а также о преподавательском составе в период 1993-1998 годов. Приводится также информация о числе учащихся в разбивке по видам школ в 1988 и в период 1994-1998 годов, а также указывается число учащихся в разбивке по возрасту, полу и этнической принадлежности по состоянию на 1 июля 1998 года.

537. Двумя примечательными особенностями школьной системы Новой Зеландии является относительно большое количество школ на душу населения и большое количество школ в сельской местности (на сельские населенные пункты приходится одна треть государственных школ)¹¹⁸.

538. За отчетный период несколько сократилось количество определенных видов школ. Так, хотя количество средних школ увеличилось с 335 в 1994 году до 337 в 1997 году, а количество школ с дошкольной и школьной ступенями (в которых учатся дети в возрасте от одного года до 15 лет) выросло с 91 до 94 школ, общее количество начальных школ (в том числе промежуточных школ, смешанных школ и частных школ) уменьшилось за тот же самый период с 2 326 до 2 293. В этой категории количество частных (несмешанных) начальных школ уменьшилось с 73 до 58 вследствие дальнейшей интеграции частных школ в государственную систему образования. В ряде случаев сокращение количества государственных начальных школ можно объяснить закрытием школ, в которых число учащихся составило менее девяти учеников.

539. В связи с этими и другими обстоятельствами необходимо упомянуть о политике, получившей название *Инициатива по развитию системы образования* (ИРО), которая была начата в 1991 году. В связи с изменением структуры населения эта политика позволяет общине (школьным советам и родителям) анализировать текущую форму организации образования и принимать решения относительно предпочтительного внедрения лучших, более эффективных форм. Большинство из завершенных проектов, осуществленных в рамках этой политики, охватывали сельские общины, решившие объединить школьные ресурсы. Характерно, что речь идет об объединении двух начальных школ в одну школу или объединении начальной и средней ступеней школы или промежуточной школы в новую районную школу.

¹¹⁷ Ibid., pp. 11 ff, 18, 23, 94 ff.

¹¹⁸ Ibid., p. 11.

540. В текущем планировании учитывается увеличение контингента учащихся¹¹⁹. Таким образом, для решения проблемы увеличения контингента учащихся в 1999 учебном году¹²⁰ было выделено 180 млн. долл. для строительства запланированных 460 новых классов (361 - в начальных школах и 99 - в средних школах).

2. Разнообразие школ

541. В связи с первоначальным докладом Новой Зеландии Комитет попросил объяснить высокую процентную долю (в то время 90%) частных школ, находящихся в ведении образовательных органов Римской католической церкви, и суть интеграции таких школ в государственную систему образования. В ответ на эту просьбу была предоставлена соответствующая информация. В настоящее время интерес может представлять следующая обновленная информация по этому вопросу¹²¹:

"За последние 10 лет в Новой Зеландии увеличилось разнообразие школ, что обеспечивает широкий выбор для учащихся и их родителей. Широкая сеть школ, принадлежащих Римской католической церкви, открывает широкие возможности для выбора родителей и учащихся, и в последнее время увеличилось количество других групп, занимающихся образованием. В 1998 году насчитывалось 192 частные и смешанные школы, не принадлежавшие католической церкви, по сравнению с 130 школами в 1988 году. В системе государственных школ изменения были более заметными, причем интеграция создавала механизм, расширяющий выбор имеющихся государственных школ. В 1988 году существовало всего лишь девять смешанных школ, которые не были католическими, но уже к 1998 году примерно 25% смешанных школ не относились к католическим школам. Кроме 236 смешанных католических школ действовало 76 смешанных школ, принадлежащих самым разнообразным организациям, начиная от школ адвентистов седьмого дня, исламских школ и иудейских школ, кончая школами Рудольфа Штайнера и Монтессори.

В некоторых областях расширенный выбор школ обеспечивается благодаря 59 kura kaupapa Māori (школы с преподаванием на языке маори), в которых преобладают язык, культура и ценности маори. Многие другие школы предлагают

¹¹⁹ Ibid., pp. 21, 22, охватывающие фактическое число учащихся в 1991-1998 годах и прогнозы числа учащихся в 1999-2016 годах.

¹²⁰ Ibid., p. 5.

¹²¹ Ibid., pp. 11, 12.

широкий выбор учебных программ на языке маори, построенных на различной степени языкового погружения".

542. Более подробные замечания о смешанных и частных школах, а также сопоставительные данные о количестве интегрированных государственных и частных школ в период 1988-1998 годов приводятся в документе *Школы Новой Зеландии, 1998 год*¹²².

3. Начальное и среднее образование: вопросы бесплатного и обязательного образования

543. Остается справедливым следующее заявление, сделанное в первоначальном докладе Новой Зеландии, который был представлен в соответствии с Конвенцией о правах ребенка (пункт 277), за исключением того положения (о котором речь подробнее пойдет ниже), что ссылку на всех граждан Новой Зеландии следовало бы читать как "все граждане Новой Зеландии и другие лица, относящиеся к категории внутренних учащихся":

"В соответствии со статьей 3 Закона об образовании 1989 года все граждане Новой Зеландии в возрасте от 5 и до 19 лет имеют право на бесплатное начальное (и среднее) образование в одной из государственных школ. Школы предлагают учащимся внести определенную сумму в качестве "платы за обучение", чтобы покрыть расходы на учебную деятельность и материалы. Выплата такой суммы производится добровольно. Образование является обязательным в возрасте от 6 до 16 лет, однако большинство детей начинают ходить в начальную школу начиная с пяти лет".

544. Как указывалось в пункте 257 настоящего доклада, возраст получения обязательного образования в отчетный период был увеличен с 15 до 16 лет в соответствии с поправкой к Закону об образовании 1991 года.

¹²² Ibid., p. 13.

545. По-прежнему действует условие, согласно которому прибывшие из других стран учащиеся, получившие разрешение на въезд в Новую Зеландию с конкретной целью получить образование, должны за него платить¹²³. Информация, представленная в 1993 году Комитету по экономическим, социальным и культурным правам в ответ на его письменный вопрос 45, соответствует нынешнему положению дел:

"С момента завершения первоначального доклада в Закон об образовании 1989 года были внесены изменения, касающиеся ряда вопросов, в том числе относительно определения "иностранцы учащиеся" и применяемого к ним режима. В настоящее время "иностранец учащийся" определяется просто как учащийся, который не является внутренним учащимся. "Внутренний учащийся" определяется как гражданин Новой Зеландии или как лицо, имеющее вид на жительство¹²⁴ в соответствии с Законом об иммиграции, или как лицо, которому позволено не иметь такого разрешения в соответствии с этим Законом¹²⁵, или лицо, которое включено в категорию или описание лиц, которые по просьбе министерства образования пользуются таким режимом, как если бы они не были иностранцами учащимися. "Иностранцы учащиеся" обычно являются учащимися, которые обращаются за въездной визой и получают ее на том основании, что они платят за образование. Все внутренние учащиеся, в число которых включаются учащиеся из числа беженцев, получивших разрешение в соответствии с Законом об иммиграции, имеют право на бесплатное начальное и среднее образование".

546. Следует добавить, что перечисленные выше лица, относящиеся к категории или описанию, в соответствии с которыми они должны пользоваться таким режимом, как если бы они не были иностранцами учащимися, были перечислены министром в соответствии с Законом об образовании 1989 года в приложении к *New Zealand Gazette*, опубликованном в отчетный период в первый раз после пересмотра в 1992 году, а затем после пересмотра в 1998 году. К соответствующим лицам относятся прежде всего иностранные учащиеся, обучающиеся в Новой Зеландии по программе обменов, утвержденной правительством Новой Зеландии, и иностранные учащиеся, являющиеся

¹²³ Государственная плата за обучение в настоящее время составляет 600 долл. в год для каждого учащегося начальной школы и 900 долл. (включая ОНП) для каждого учащегося средней школы. Для учащихся, которые проходят обучение неполный год, делается скидка.

¹²⁴ Имеется в виду разрешение на постоянное проживание.

¹²⁵ Речь идет о временном разрешении, выдаваемом дипломатическим и консульским представителям, иностранному военному персоналу в определенных случаях, морякам, рыбакам, экипажам воздушных судов и лицам, направляющимся в Антарктику.

иждивенцами у любого лица, получившего бессрочное разрешение на работу в соответствии с Законом об иммиграции 1987 года.

4. Начальное и среднее образование: общие положения и меры, обеспечивающие доступ к такому образованию для всех

547. Основополагающие права на среднее и начальное образование по-прежнему остаются в силе, как это было подчеркнуто в первоначальном докладе Новой Зеландии. Однако ряд событий, происшедших в отчетный период, оказывает влияние на оба эти сектора и рассматривается среди вопросов, упомянутых ниже (за исключением вопросов, которые уже обсуждались выше в других разделах).

а) Заочное образование

548. Заочная школа, упомянутая в первоначальном докладе (пункты 601, 619) по-прежнему составляет важную часть системы образования Новой Зеландии начиная с 1922 года. Общее число ее учащихся по состоянию на 1 июля 1997 года составляло 19 790 человек, из которых 810 обучались в ступени дошкольного образования, 208 учащихся с особыми потребностями - в ступени с полным учебным днем, 1 239 учащихся - в других начальных ступенях, 7 977 учащихся - в других средних ступенях, 1 342 ученика - в начальной ступени с полным учебным днем, 2 574 ученика - в средней ступени с полным учебным днем и 5 640 взрослых учащихся. К преподавательскому составу, насчитывающему 486 человек, относились 23 учителя дошкольных образовательных учреждений, 82 учителя начальной школы, 255 учителей средней школы, 12 региональных представителей и 114 административных работников¹²⁶.

549. Начиная с 40-х годов учащиеся средней очной школы могли пользоваться заочным обучением по предметам, которые не преподавались в их собственных школах. В настоящее время более 98% средних школ Новой Зеландии используют открытую школьную службу заочного обучения, чтобы их учащиеся могли изучать предметы школьной программы. Средние школы пользуются услугами этой службы, когда они

¹²⁶ В 1998 году Управление по обзору системы образования и Специальный комитет по образованию и науке подготовили отдельные доклады о заочном образовании. В обоих докладах особое внимание было уделено областям, вызывающим особую озабоченность в связи с деятельностью школ этого вида образования и более широкими организационными условиями, в которых они работают. В докладе Управления по обзору системы образования в августе 1999 года был отмечен прогресс в решении некоторых из упомянутых в этих докладах проблем. Поскольку министерство образования продолжает работать над решением этих проблем, они будут подробнее обсуждены в следующем периодическом докладе, представляемом в соответствии с Пактом.

лишаются преподавателя по отдельному предмету, у них не хватает учителей или они не могут обеспечить преподавание по всем предметам.

550. Заметное увеличение количества взрослых, которые пользуются этой формой обучения, отражает тот факт, что открытая служба для взрослых дает возможность тысячам взрослых новозеландцев продолжить свое образование. Одни реализуют свое многолетнее стремление повысить уровень образования, а другие пользуются ею, чтобы получить такую квалификацию, которая позволила бы им расширить возможности трудоустройства. Эти курсы также пользуются большой популярностью у недавних выпускников школ, которые устроились на работу, но хотят продолжить свое образование.

551. В 1997 году служба дошкольного образования стала предлагать двойное обучение учащихся в труднодоступных районах, в которых ограничен доступ к очному дошкольному образованию. Эта служба была создана в 1976 году для того, чтобы дети младше пяти лет, которые не могут посещать центр очного обучения, могли получить дошкольное образование. Родителям оказывается поддержка, чтобы помочь их работе с детьми подготовительного возраста по развитию навыков, которые потребуются им в начальной школе. В интересах детей с особыми потребностями, даже самого младшего возраста, эта школа помогает родителям развить у ребенка его способности и потенциальные возможности.

b) Положение преподавателей

552. Переговоры о заключении трудовых соглашений проводятся между министерством образования и посредником или профсоюзами, представляющими учителей. Они касаются условий труда подавляющего большинства преподавателей, хотя некоторые условия регулируются с согласия министерства отдельными трудовыми договорами путем переговоров между школой и отдельным преподавателем. Основными законами, регулировавшими этот процесс в отчетный период, были Закон о государственном секторе 1998 года и Закон о трудовых договорах 1991 года. Результатом большинства переговоров в конце отчетного периода стало создание единой системы оплаты труда или общих тарифных ставок в секторах начального и среднего образования.

553. Преподавательский состав в центрах дошкольного образования оговаривает свои условия труда путем прямых переговоров между либо отдельным преподавателем, либо через профсоюз/через своего агента с работодателем. В аналогичном положении находится преподавательский состав высших учебных заведений.

с) Повышение квалификации преподавателей

554. Попечительские советы могут использовать часть своей субсидии на оперативную деятельность для повышения квалификации преподавателей. Так, эти советы могут оплачивать профессиональную подготовку преподавателей внутри школ или повышение квалификации, посещение курсов повышения квалификации или субсидировать стоимость высшего или другого соответствующего образования.

555. Глубокие изменения школьной программы Новой Зеландии (описанные в пункте 498 и след.) предъявляют новые требования к подготовке преподавателей. Министерство образования выделило финансовые средства на реализацию новых учебных программ, предоставив новые возможности преподавателям для повышения квалификации. Финансирование на 1999-2000 годы составило примерно 43 млн. новозеландских долл. в год путем заключения контрактов с правительством для повышения профессиональной подготовки преподавателей в соответствии с этой программой. Однако согласно решению, содержащемуся в Белой книге, посвященной подготовке преподавателей, эта система будет изменена таким образом, что около 20 млн. новозеландских долл. будут распределяться в централизованном порядке, а остаток будет выделяться школам путем финансирования их оперативной деятельности, чтобы облегчить принятие решений о повышении профессиональной квалификации на местном уровне.

d) Среднетехническое и профессионально-техническое образование

556. Как отмечалось в первоначальном докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Пактом (пункт 622), профессионально-техническое обучение и профессиональная подготовка вместо средней ступени в основном были возложены на ступень, следующую после обязательного образования. Чтобы помочь выпускникам средней школы начать трудовую жизнь, на уровне старшей ступени были разработаны программы и инициативы, которые включают в настоящее время следующие элементы:

а) установлению связей между школой и производством до последнего времени содействовала служба профессиональной ориентации. В 1999 году министерство образования рассмотрело документ "Совместная работа по укреплению партнерских связей между школами и предприятиями" с целью продемонстрировать пути, с помощью которых школы могли бы устанавливать эффективные партнерские связи для повышения уровня преподавания и образования в школах. За три года правительство выделило предприятиям дополнительно 1 млн. новозеландских долл., чтобы они могли установить или расширить региональные партнерские связи со школами;

b) в рамках программы по подготовке выпускников средней школы для поступления в вузы (СТАР) школам выделяется 24,56 млн. долл., чтобы помочь старшим школьникам 11-13 классов в получении знаний, требуемых согласно национальной квалификации для перехода в систему высшего образования. Установление объема финансовых средств и их распределение осуществляются министерством образования. Около 50 000 учащихся (примерно одна треть учащихся старшей ступени) посещают ежегодно такие курсы в высших учебных заведениях. СТАР стала действовать в 1996 году.

557. Помимо этих государственных инициатив, есть и еще ряд частных инициатив, которые сокращают разрыв между школой и производством, а также разрыв между средней школой и высшими учебными заведениями.

М. Доступ к высшему образованию

1. Общие положения

558. С точки зрения системного подхода высшее образование в Новой Зеландии в отчетный период вписывалось в более широкую категорию образования после обязательного образования и профессиональной подготовки (ПКЕТ). В секторе ПКЕТ правительство сконцентрировало внимание на том, чтобы система образования и профессиональной подготовки оперативнее откликалась на запросы учащихся (и запросы рынка рабочей силы и экономики), а также чтобы эффективнее распределялись и использовались ресурсы, чтобы обеспечивался более широкий выбор и разнообразие вариантов и свободный доступ для всех новозеландцев. Одна из трудных задач заключалась в том, чтобы сектор ПКЕТ готовил высококвалифицированные и универсальные рабочие кадры, необходимые для экономики, конкурентоспособной на международном уровне. Эта тема уже рассматривалась в связи с новой концепцией *Учебной программы Новой Зеландии* (пункт 498 выше).

559. За отчетный период заметно усилились тенденции к продолжению образования по завершении обязательного образования, о чем можно судить по разнице между уровнем 1990 года и уровнем 1997 года, проиллюстрированной в таблице приложения 23 (заимствованной из *Официального ежегодника Новой Зеландии за 1998 год*). До середины 80-х годов в Новой Зеландии отмечались относительно низкие показатели посещения средней школы по завершении ступени обязательного образования по сравнению со странами, являющимися нашими торговыми партнерами. За отчетный период был достигнут существенный прогресс. Так, процентная доля учащихся, доучившихся до шестого класса, увеличилась с 66,5% в 1985 году до 83% в 1996 и 1997 годах. Процентная

доля учащихся, продолжавших обучение до 17 лет, увеличилась с 30,8% в 1985 году до 60,1% в 1997 году и до 62,1% в 1998 году. Доля основной группы в возрасте 18-24 лет в высших учебных заведениях повысилась с 205,1 человек на 1 000 в 1990 году до 283,4 человек на 1 000 в 1998 году. По состоянию на июль 1998 года число студентов высших учебных заведений, обучающихся по официальной учебной программе (которая обеспечивает получение признаваемого диплома), составляло 214 351 человек, что соответствует увеличению на 8% по сравнению с количеством студентов на июль 1994 года. Увеличилась общая доля маори и жителей тихоокеанских островов в системе образования по завершении ступени обязательного образования, а доля женщин в настоящее время превышает долю мужчин, за исключением аспирантуры.

2. Финансирование сектора образования по завершении ступени обязательного образования и профессиональной подготовки

560. В 1991 году была внедрена новая система финансирования высших учебных заведений. До этого, кроме доходов в виде платы за обучение и относительно небольших сумм, предоставляемых некоторым университетам различными фондами, целевые гранты правительства определяли доходы университетов, покрывающие их текущие расходы на пятилетний период. На основе этих грантов университеты обязаны были определять количество своих студентов. С 1991 года в рамках системы образования, эквивалентного обучению студентов дневных вузов (ЕФТС), высшие учебные заведения финансировались по валовому принципу в соответствии с числом студентов и предметов, которые изучают эти студенты. Политехнические институты, колледжи, университеты и *вананга*¹²⁷ финансируются по валовому принципу в зависимости от числа студентов, которое это учебное заведение может привлечь. Финансирование производится по девяти категориям, в связи с чем оно примерно пропорционально стоимости курса или программы обучения. Учебные заведения также получают небольшую базовую субсидию (до 250 000 долл.). В финансирование включаются капитальные работы.

561. В системе финансирования ЕФТС был отменен подробный централизованный процесс принятия решений относительно штатов преподавателей, грантов на оперативную деятельность и проекты капитальных работ. Теперь эти функции возлагаются на само руководство высших учебных заведений.

562. В рамках системы финансирования ЕФТС требуется жесткая отчетность всех высших учебных заведений. Закон, внесший изменение в Закон об образовании 1990 года, обеспечил больше стимулов для оперативности, эффективности, гибкости и

¹²⁷ См. сноску 105 к пункту 495 выше.

реагирования, в сочетании с положениями, касающимися управления, институциональной автономии и академических свобод. Теперь каждое учебное заведение обязано выполнять требования Закона о государственных финансах 1989 года и Закона об образовании 1989 года.

563. В 1998 учебном году университеты получили в общей сложности 685 млн. долл. благодаря валовому финансированию ЕФТС. За счет валового финансирования ЕФТС политехнические институты получили 403 млн. долл., а колледжи - 51 млн. долларов. Вананга получили 6,9 млн. долл.

564. На общее финансирование высшего образования в 1998 году было израсходовано 1,15 млрд. долл., причем общее число студентов, обучающихся по системе ЕФТС, составило 173 968 человек.

565. В 1993 году финансирование ЕФТС было увеличено с целью обеспечить государственное субсидирование определенных программ частных учебных заведений (ЧУЗ). При этом предполагается, что будет обеспечен такой же уровень отчетности, как и в государственных высших учебных заведениях. В 1998 году финансирование ЧУЗ составило 7 млн. долларов.

3. Программы стипендий и ссуд для студентов

566. Повышение в 1990 году платы за обучение в высших учебных заведениях, о котором упоминалось в первоначальном докладе, представленном в соответствии с Пактом (пункт 656), вызвало ожесточенную полемику. Пакет соответствующих реформ правительства был, тем не менее, нацелен на расширение доступа к высшему образованию и профессиональной подготовке, и, как уже отмечалось, тенденции к увеличению учащихся в системе образования после завершения ступени обязательного образования в текущий отчетный период заметно усилились.

567. Новая система студенческих пособий, внедренная в 1989 году (первоначальный доклад (пункт 644)), обеспечила адресную помощь в виде грантов для обеспечения прожиточного минимума. Первоначально в рамках этой программы пособия выплачивались учащимся высших учебных заведений в возрасте 16 лет и старше, а учащимся старших ступеней средней школы - в возрасте старше 18 лет начиная с 1 января того года, с которого они начали посещать среднюю школу. С 1998 года эта программа позволяет учащимся средних и высших учебных заведений получать пособие на образование начиная с того момента, когда им исполнится 18 лет, при условии, что они имеют на это право и отвечают целевым критериям, хотя некоторые 16-17-летние

молодые люди также могут получать такие пособия. Пособия одиноким студентам моложе 25 лет преследуют цель обеспечить поддержку учащимся из малообеспеченных семей. Выдержка из документа *Официального ежегодника Новой Зеландии за 1998 год* следующим образом характеризует общую систему:

"Для одиноких студентов размер пособия зависит от возраста студента, дохода родителей (если студенты моложе 25 лет) и от того, живет ли он дома или нет. Существуют также отдельные размеры пособий для студентов, имеющих неработающую супругу и/или детей на иждивении, и для тех студентов, у которых работает жена, и тех, кто находится в браке со студенткой.

Кроме того, существуют два отдельных положения, в соответствии с которыми студенты моложе 25 лет могут обращаться за пособием без проверки облагаемого налогом дохода обоих родителей. К ним относятся следующие положения:

- Положение, согласно которому проверяется доход только одного родителя для определения права на получение адресного пособия.
- Пособие на самостоятельное проживание, когда студент может считаться независимым от обоих родителей и получать максимальное адресное пособие.

Одинокие студенты, получающие адресное пособие на образование и живущие отдельно от своих родителей, некоторые женатые студенты и студенты, получающие надбавку на иждивенцев, также могут иметь право на жилищные пособия, даже если они получают адресное пособие на образование.

Размеры пособий меняются ежегодно и подлежат пересмотру".

568. Кроме того, в начале отчетного периода была принята программа кредитования студентов (отчасти благодаря Закону о программе кредитования студентов 1992 года) с целью помочь студентам получить высшее образование. В настоящее время с помощью этой программы правительство предоставляет ссуды всем таким студентам для оплаты обучения, затрат на слушание курсов и затрат на прожиточный уровень по следующим направлениям:

a) плата за обучение - обязательная плата за обучение, которая непосредственно переводится на счет поставщика услуг в области высшего образования в начале курса (учащиеся частных учебных заведений могут получать ссуду в размере только 6 500 долларов);

b) затраты, связанные с посещением учебного курса - максимально в размере 1 000 долларов за полный дневной учебный курс для оказания помощи в покрытии расходов на посещение учебного курса, таких, как оборудование, учебники, полевые исследования. Студенты, записавшиеся лишь на часть курса в течение всего года, и студенты дневных отделений, посещающих учебные заведения неполный год, могут получать лишь часть таких ссуд. Размеры ссуды определяются путем "взвешивания" учебного курса. Чтобы получить такую ссуду, студенты должны представить документальное подтверждение своих расходов;

c) расходы на прожиточный минимум - 150 долл. в неделю в течение всего курса (за вычетом любых пособий на образование). Расходы на прожиточный минимум оплачиваются только студентам дневных отделений, обучающимся по утвержденному курсу или программе.

569. Ссуды, процент с которых взимается с даты их получения, погашаются через Департамент внутренних доходов. Характер системы погашения ссуд, построенный на дифференциации доходов, защищает заемщика с низким доходом или не имеющего дохода, от принудительного погашения ссуды. По истечении срока ссуды, если обязательства заемщика по погашению ссуды недостаточны для покрытия базовых процентных ставок, остаток ссуды не увеличивается более, чем на уровень инфляции.

570. Программы пособий и аккредитования предназначены для того, чтобы финансовые барьеры никому не закрывали доступ к высшему образованию. Расширяя возможности получения высшего образования, эти программы облегчают подготовку более образованной и квалифицированной рабочей силы. Молодых людей из малообеспеченных семей поощряют получать образование и профессиональную подготовку после завершения ступени обязательного образования, когда они имеют право на адресные пособия. Всех членов общества поощряют получать высшее образование и профессиональную подготовку независимо от возраста путем предоставления льготных субсидируемых кредитов, которые не нужно погашать до тех пор, пока гражданин не будет зарабатывать больше определенного минимума. Группы, которые традиционно слабо представлены в системе высшего образования, такие, как маори и жители тихоокеанских островов, в целом чаще пользуются ссудами на обучение, чем другие группы, а это свидетельствует о том, что программа кредитования помогает

недопредставленным группам получать высшее образование. Однако высказывается озабоченность, что молодые люди, заканчивающие вузы, будут обременены большими долгами. Приводятся доводы в пользу того, что высокая задолженность усиливает эмиграцию молодых выпускников вузов, поскольку зарплаты в Новой Зеландии недостаточно, чтобы погасить ссуду на образование.

4. Доступ иностранных студентов к высшему образованию

571. Ниже приводится краткая информация о доступе иностранных студентов к высшему образованию. Как уже отмечалось выше в пункте 545, Закон об образовании 1989 года предусматривает, что иностранным студентом является иностранный учащийся, который не является внутренним учащимся. Внутренний учащийся определяется как гражданин Новой Зеландии или лицо, имеющее вид на жительство в соответствии с Законом об иммиграции 1987 года, или как лицо, на которое не распространяется требование о получении вида на жительство в соответствии с этим актом, или как лицо, которое включается в категорию или описание лиц, которым по просьбе министерства образования предоставляется такой режим, как если бы они не были иностранными учащимися.

572. Кроме того, как говорилось выше, лица, включенные в категорию или описание лиц, которым предоставляется такой режим, как если бы они не были иностранными учащимися, определяются министром, в соответствии с Законом об образовании 1989 года, в приложении к *New Zealand Gazette*. В эти приложения включаются учащиеся, обучающиеся в Новой Зеландии по программе обменов, утвержденной правительством, а также учащиеся, чьи родители работают в дипломатических миссиях или консульских учреждениях.

573. Любое лицо имеет право учиться в любом высшем учебном заведении, если это лицо является внутренним учащимся, учащимся, пользующимся льготами (иностранным студентом, обучающимся в Новой Зеландии по утвержденной правительством программе обменов), и удовлетворяет требованиям совета учебного заведения. В статье 224 (9) Закона об образовании 1989 года предусматривается, что ни один иностранный учащийся, кроме учащихся, пользующихся льготами, не принимается для обучения ни на один образовательный курс, если это может помешать внутреннему учащемуся или учащемуся, пользующемуся льготами, обучаться на этом курсе¹²⁸.

¹²⁸ Существуют два исключения из этого правила. Первое исключение касается случаев, когда учащиеся, пользующиеся льготами, зачисляются в учебное заведение по соглашению между советом и руководством министерства иностранных дел и торговли.

574. Иностранному студенту запрещается записываться на курс обучения или профессиональной подготовки, который составит или должен составлять менее трех месяцев, если только утвержденный курс не предлагается каким-либо аккредитованным учебным заведением.

575. В статье 228 Закона об образовании 1989 года устанавливается процедура, которую применяет совет учебного заведения для установления размеров стипендий иностранным учащимся. Она предназначена для того, чтобы иностранные студенты (которые не пользуются льготами) покрывали все расходы на получаемые образовательные услуги.

**N. Дошкольное воспитание, базовое образование, специальное образование,
производственное обучение, образование взрослых
и непрерывное образование**

1. Дошкольное воспитание

576. Доступ к высококачественному дошкольному образованию имеет первостепенное значение для маленьких детей и их родителей в Новой Зеландии. Государственная политика направлена на то, чтобы соответствующие услуги были экономически доступными, чтобы эти учреждения охватывали большее число детей, чтобы удовлетворялись различные потребности населения и чтобы обеспечивались необходимые качественные стандарты.

577. Учреждения дошкольного воспитания, которые связаны с правительством договорами, субсидируются путем сессионных платежей поставщикам услуг, исходя из количества посещающих их детей. К главным поставщикам услуг относятся детские сады, игровые центры, *kohanga reo*, учреждения дошкольного воспитания тихоокеанских островов, образовательные центры и центры по уходу за детьми, а также учреждения, оказывающие услуги на дому. Программы обучения дошкольников в целом направлены на развитие ребенка и основываются на процессе обучения через игры. Государственные расходы на сессионные выплаты за договорные услуги и освобожденные от лицензии услуги составили 294 млн. долл. в 1998-1999 годах¹²⁹. Около 100% детей в возрасте

Во втором случае речь идет о зачислении на вакантные места, созданные для иностранных студентов в вузах, которые обеспечиваются стипендиями для иностранных студентов.

¹²⁹ В 1997/98 году расходы правительства составили 277 млн. долл., а в 1996/97 году - 250 млн. новозеландских долларов.

четырёх лет и 89% детей в возрасте трех лет в настоящее время посещают учреждения дошкольного воспитания¹³⁰. Характер использования услуг учреждений дошкольного воспитания изменился с точки зрения контингента учащихся, причем отмечается тенденция шире пользоваться этими услугами по сравнению с предыдущим периодом. С 1983 года число детей маори, посещающих учреждения дошкольного воспитания, увеличилось более чем в два раза; в период между 1991 и 1998 годами число детей маори, посещающих такие учреждения, выросло на 39%.

2. Право на базовое образование

578. В этом контексте можно сообщить о следующих тенденциях.

579. В секторе образования по завершении ступени обязательного образования правительство стремится обеспечить, чтобы каждый ребенок в возрасте до 16 лет получил надлежащее образование. Эта политика, направленная на учащихся из групп риска, преследует цель расширить как возможности получения образования, так и повышения уровня образования учащихся, рискующих получить небольшой объем знаний. В конце отчетного периода 34% учащихся закончили школу без аттестата об окончании старшей ступени средней школы (т.е. получили аттестаты ниже шестого класса). Эти молодые люди впоследствии оказываются в трудном положении на рынке труда. Низкий образовательный уровень оказывает влияние на состояние общества и экономики. Помимо проблемы успеваемости, со слабоуспевающими учащимися связан ряд других проблем. К ним относятся: прогулы, временное недопущение на занятия и исключение, спрос на дополнительные образовательные услуги для большинства слабоуспевающих учащихся, драки и насилие в школах. Для расширения возможностей обучения слабоуспевающих учащихся был принят ряд новых мер¹³¹. К ним, например, относятся:

а) увеличение финансирования мер, направленных на борьбу с прогулами. С 1994 года правительство выделяет финансовые средства и продолжает увеличивать финансирование программ по борьбе с прогулами. С 1998 году действует национальная сеть из 120 районных служб по борьбе с прогулами, которые помогают каждой школе бороться с прогулами. Исходное финансирование этих служб начиная с 1998/99 финансового года составляет 4,15 млн. новозеландских долларов в год. Задача

¹³⁰ Не исключено, что определенное число детей посещают одновременно несколько учреждений, а поэтому коэффициенты охвата могут рассматриваться лишь как "приближенные" и могут завышаться.

¹³¹ Эти меры рассматриваются в документе министерства образования *New Zealand Schools 98* (Wellington: 1998), pp. 37-41.

этой службы заключается в том, чтобы сократить число прогулов и не допустить их в будущем, тем самым расширив образовательные возможности для учащихся, которые в противном случае оказались бы в невыгодном социально-экономическом положении.

б) программа борьбы с насилием. Программа борьбы с насилием представляет собой исследовательскую программу системных мероприятий, которая направлена на предоставление школам возможностей для сокращения числа случаев насилия в школьной среде. Благодаря участию в этой программе молодые люди получают представление о насилии и учатся сдерживать свой гнев, учителя расширяют свои знания о воздействии своего собственного поведения, а родители и школы приобретают навыки работы совместно с партнерами по снижению уровня насилия. Программа по борьбе с насилием успешно осуществляется во многих школах с 1996 года. Университет Окленда провел аналитическое исследование, подтверждающее эффективность этой программы;

с) изменения в правилах временного недопущения к занятиям¹³². Принятие закона, вносящего изменения в Закон об образовании 1998 года, позволило секретарю по вопросам образования, в частности, разработать образовательные нормы 1999 года (перевод в низший класс, временное недопущение к занятиям, исключение на ограниченный срок и полное исключение). Эти правила регулируют практику и процедуры, которым должны следовать советы, директора, родители и учащиеся, когда решается вопрос о переводе в низший класс, временном недопущении к занятиям, временном исключении или полном исключении.

580. Закон, вносящий изменения в Закон об образовании 1998 года, также устанавливает новые процедуры составления планов приема, чтобы ограничить прием учеников в тех случаях, когда школе угрожает переполненность. Планы приема должны основываться на определенных принципах, наиболее важный из которых заключается в том, что желательно, чтобы ученики могли посещать удобные для них в разумных пределах¹³³ школы. В бюджете на 1999 год правительство увеличило на 21,7 млн. новозеландских долларов (в течение трех лет) ассигнования на расширение нынешнего механизма финансирования альтернативного образования. Эти средства обеспечивают образование в альтернативных условиях обучения для слабоуспевающих подростков, которые не адаптировались к обычным школьным условиям.

¹³² Необходимо отметить, что в период между 1990 и 1998 годами количество сообщений о временном недопущении к занятиям существенно увеличилось с 4 297 в 1990 году до 11 929 в 1998 году.

¹³³ Этот вопрос рассматривается в документе министерства образования *New Zealand Schools 98* (Wellington: 1998), pp. 23, 24.

581. В первоначальном докладе, представленном в соответствии с Пактом, говорилось о плане ACCESS (учрежденном на основании Закона о программе профессиональной подготовки 1988 года), который преследовал цель расширить возможности граждан войти или вернуться на рынок рабочей силы путем совершенствования своих основных рабочих знаний (пункт 662). По истечении срока действия Закона 1988 года в 1993 году вместо плана "ACCESS" была принята Расширенная программа профессиональной подготовки (ТОП). Это позволило увеличить доступ к программе (ТОП) многим людям, включая получателей пособий на ведение домашнего хозяйства, беженцев и бывших заключенных. Учебные курсы охватывают базовое образование, нередко сочетающее в себе другие знания и навыки, в том числе профессиональное образование и подготовку. Основная доля ресурсов ТОП (исключением той части, которая предназначена для лиц младше 18 лет) переводится УИНЗ (пункт 190 выше). Курсы повышения квалификации и переподготовки в высших учебных заведениях в настоящее время широко практикуются и финансируются в рамках основной системы субсидий на образование, о которых уже говорилось выше. Программы мероприятий в области образования в сельских районах (РИАП) в настоящее время осуществляются по контрактам с министерством образования, что позволяет улучшить отчетность и информацию о результатах. Более пристальное внимание уделяется дошкольному воспитанию и просвещению населения. Общественные организации продолжают играть важную роль в обеспечении возможностей для образования. Некоторые общественные организации, такие, как "Литераси Аотеора" и "Уоркбейс литераси", играют более заметную роль.

582. Что касается базового образования, то следует отметить, что увеличение притока иммигрантов в Новую Зеландию в отчетный период выдвигает новые требования к преподаванию английского языка, хотя в настоящее время этот приток стабилизировался. Беженцев принимают из многих стран, и многие из них имеют очень низкий уровень образования как на родном, так и на английском языках. Все это увеличивает нагрузку учителей и школ, в которых учатся много таких учащихся. Программы повышения квалификации учителей осуществляются с 1991 года, с тем чтобы учителя могли оперативнее откликаться на эти потребности. Увеличился также объем финансовых средств, выделяемых на изучение английского языка, включая образование по завершении ступени обязательного образования и профессиональную подготовку. Хотя такое образование сосредоточено главным образом в общественном секторе, по-прежнему ощущается дефицит такого рода услуг.

3. Специальное образование

583. Учреждения специального образования создаются для детей с физическими и психическими недостатками, испытывающих трудности в учении или отличающиеся трудным поведением и квалифицируемых как дети, нуждающиеся в альтернативном обучении, вместо принятого в обычных образовательных школах. Родители детей со специальными образовательными потребностями имеют такие же права на зачисление своих детей в школу по своему выбору, как и другие родители. В соответствии с Законом о правах человека 1993 года (пункт 26 и др. выше) противозаконными считаются меры любого учебного заведения, направленные на дискриминацию любого учащегося (например, отказ или ограничение доступа к любой услуге) в силу какого-либо физического или психического недостатка. Закон об образовании 1989 года предоставляет Секретарю по вопросам образования полномочия направлять на обучение в конкретные учебные заведения учащегося со специальными образовательными потребностями, если они не могут быть удовлетворены в условиях учебного заведения первого предпочтения. Когда это возможно, по желанию родителей дети с физическими или иными недостатками обучаются совместно с другими детьми в обычных классах. В случае необходимости здания реконструируются, устанавливается специальное оборудование и в помощь преподавателям назначаются дополнительные работники. Консультанты помогают преподавательскому составу разработать необходимые программы для учителей. Такая помощь оказывается благодаря финансовым средствам, которые министерство образования выделяет попечительским советам, а также через Управление специального обучения (УСО), самостоятельную государственную организацию, у которой имеется свое собственное правление. УСО дает рекомендации специалистов, консультирует отдельных граждан, школы и центры дошкольного воспитания и оказывает им поддержку.

584. Дети со специальными образовательными потребностями могут учиться в специальной школе или в классах, которые действуют при местной школе. Эти услуги расширяют выбор родителей, дети которых нуждаются в специальном обучении. Если потребности ребенка невозможно удовлетворить в обычной школьной системе, имеются другие возможности. Учащиеся, нуждающиеся в долгосрочной госпитализации, могут обучаться в больнице. При некоторых больницах имеются зарегистрированные государственные школы, а в других обучение может организовываться на месте местными школами. Специальные школы-интернаты обеспечивают обучение и проживание детей с недостатками интеллекта, поведенческими или эмоциональными отклонениями. Дети с недостатками зрения или слуха могут посещать обычные школы и могут также получить возможность обучаться в специальных школах-интернатах. Оздоровительные лагеря, в которые могут приезжать на небольшие сроки дети, нуждающиеся в отдыхе и

выздоровлении, располагают учебными классами или организуют занятия на свежем воздухе.

585. На финансирование специального образования приходилось примерно 7% запланированных расходов на школьное образование в 1996/97 финансовом году, а в августе 1996 году было зарегистрировано 16 572 учащихся, получавших избирательную помощь в виде пособия на специальное образование (СЕДА). С 1997 года правительство реализует инициативу "Специальное образование 2000", которая представляет собой дополнительную меру, конкретно предназначенную для того, чтобы школы могли помогать учащимся с нарушениями интеллекта и поведенческими отклонениями. При всем огромном разнообразии потребностей отдельных детей цель этой стратегии заключается в том, чтобы расширить возможности учащихся, нуждающихся в специальном образовании, на этапе дошкольного и школьного образования. В 1997 году грант на специальное образование, установленный на первом этапе проекта, был увеличен с 14 млн. долл. до примерно 29 млн. долл. в 1998 году. Продолжается внедрение новых элементов и инициатив¹³⁴

4. Производственное обучение

586. В соответствии с Законом о производственном обучении 1992 года была разработана стратегия производственного обучения с целью повысить качество, значение и общий объем системного производственного обучения в Новой Зеландии. Цель стратегии заключается в том, чтобы теснее увязать производственное обучение с потребностями промышленности, в частности предоставить промышленности контроль над государственными ресурсами для поддержки производственного обучения, и полномочия по разработке стандартов. Закон 1992 года предусматривает, что агентство Британской короны, известное как "Скил Нью Зиленд" (бывшее агентство по оказанию помощи системе образования и профессиональной подготовки), признало и финансировало организации производственного обучения (ОПО). На такие ОПО возлагается ответственность за разработку, управление и обеспечение механизмов обучения в соответствующих промышленных областях, причем сами они не организуют производственное обучение. В 1998 году в системе промышленного обучения занималось 48 900 человек, а многие отрасли промышленности разработали стандарты в соответствии с Национальной системой аттестации. Предполагается, что промышленность возьмет на себя покрытие расходов на разработку стандартов и производственное обучение.

¹³⁴ Более подробная информация о них и об инициативе "Специальное обучение 2000" приводится в документе министерства образования Paper regarding Special Education 2000 (содержится в разделе дополнительных материалов).

Правительство планирует пересмотреть нынешнюю систему связей между предприятиями и системой образования.

587. К соответствующим инициативам в области производственного обучения относится инициатива по повышению квалификации, программа, в рамках которой организуется профессионально-техническое обучение и профессиональная подготовка маори и жителей тихоокеанских островов в возрасте младше 21 года.

5. Образование взрослых и непрерывное образование

588. Кроме заочных школ, о которых говорилось в пункте 548 и следующих в разделе непрерывное образование, заимствованном из *Официального ежегодника Новой Зеландии за 1998 год* (содержится в разделе дополнительных материалов), рассматриваются другие возможности непрерывного образования и образования взрослых. Комментарий и таблицы, содержащиеся в докладе ОЭСР *Взгляд на образование*, свидетельствуют о том, что, исходя из показателей за 1994-1995 годы, Новая Зеландия занимает высокое место по процентной доле учащихся в возрасте 25-64 лет, обучающихся в системе непрерывного образования, включая профессиональное обучение¹³⁵.

О. Дополнительные статистические данные

589. В своих руководящих принципах по составлению докладов Комитет запросил статистические данные о количестве выпускников различных ступеней образования в разбивке, если это возможно, по полу и другим показателям. В том что касается основных данных о наивысшем уровне образования граждан Новой Зеландии в разбивке по возрасту, полу, этнической принадлежности, полученных по результатам переписи 1996 года, то они уже были представлены (см. выше пункт 510). В дополнение к этому материалу можно рекомендовать Приложение 24, в котором приводятся дополнительные конкретные данные министерства образования. В этом приложении содержатся таблицы для 1996 базового года, показывающие¹³⁶:

а) количество выпускников средней школы в 1996 году в разбивке по школьным ступеням, полу и этнической принадлежности;

¹³⁵ *Education at Glance: OECD Indicators* (1998), pp. 204ff.

¹³⁶ Взяты из документа Statistics New Zealand *New Zealand Official Yearbook 1998* (Wellington: 1998).

b) количество выпускников средней школы в 1996 году в разбивке по уровню образования, полу и этнической принадлежности;

c) количество всех выпускников высших учебных заведений (университетов или иных высших учебных заведений) в 1996 году в разбивке по уровню образования и полу с диаграммой, иллюстрирующей соответствующие показатели количества степеней бакалавра у мужчин и женщин по отдельным дисциплинам в 1996 году.

590. В Приложении 24 также содержится таблица, иллюстрирующая университетские степени и другие университетские отличия в 1992 году в разбивке по уровню знаний и полу с диаграммой, иллюстрирующей соответствующие показатели количества полученных степеней бакалавра у мужчин и женщин по отдельным дисциплинам в 1991 году¹³⁷.

Статья 14 - Принцип обязательного бесплатного всеобщего образования

591. Следует сослаться на первоначальный доклад, представленный в соответствии с Пактом, и на обновленную информацию, представленную выше в разделе по статье 13.

Статья 15 – Право на участие в культурной жизни и пользование результатами научного прогресса

А. Резюме основных событий

592. В настоящем разделе доклада основное внимание уделяется следующим главным событиям:

a) создание министерства по вопросам культуры и нового музея Новой Зеландии *Те Папа Тонгарева*;

b) пересмотр законодательства, касающегося цензуры и преследования за клевету;

c) реформа НИОКР, финансируемых из государственного бюджета.

¹³⁷ Взяты из документа Statistics New Zealand *New Zealand Official Yearbook 1998* (Wellington: 1994).

**В. Меры, направленные на реализацию права участвовать
в культурной жизни**

593. Соответствующие законы и меры не изменились с момента написания первоначального доклада Новой Зеландии, представленного в соответствии с Пактом (пункты 749 и след.), однако, как уже коротко отмечалось в этом докладе (пункт 764), было создано министерство по вопросам культуры (нынешнее министерство культуры и наследия). Как следует из первоначального доклада при определении форм поддержки сектора культуры (в частности, Комиссии по вопросам вещания) Новая Зеландия предпочитает использовать "принцип независимости", которому следуют другие англоговорящие страны Содружества наций. В соответствии с этой моделью не существует одного единственного закона, регулирующего политику в области культуры, но при этом правительство владеет целым рядом учреждений культуры и финансирует их, назначает их советы, которые должны выполнять функции, возложенные на них законом. В рамках этого закона каждое учреждение действует самостоятельно при определении и осуществлении своей политики. Такая модель позволяет сектору развиваться без излишнего вмешательства правительства и таким образом служит средством, защищающим свободу слова. В начале отчетного периода эта свобода была закреплена в статье 14 Закона о Билле о правах Новой Зеландии 1990 года. Правительство также выделяет финансовые средства небольшому количеству неправительственных учреждений культуры.

594. Хотя правительство не прекращает своей поддержки сектору культуры, в последние 10 лет особый упор был сделан на обеспечении финансовой отчетности получателей государственных средств и на обосновании поддержки с точки зрения удовлетворяемого спроса населения. В отчетный период сектор культуры стал финансироваться не за счет прямых государственных ассигнований, а за счет средств, полученных от лотерей. Однако исключение было сделано для крупного государственного финансирования нового музея Новой Зеландии. За тот же период массовое распространение "попкультуры" вызвало полемику о характере культурной самобытности Новой Зеландии, причем на период 1997-2000 годов правительство поставило себе задачу разработать политическую основу, "стимулирующую и закрепляющую развитие самобытности Новой Зеландии и ее культурного наследия". По сравнению с предыдущим десятилетием, например, больше времени выделяется программам местных радио и телевизионных станций, хотя, с увеличением количества радио- и телеканалов общее эфирное время также увеличилось.

С. Финансирование культурных мероприятий

595. Основными источниками финансирования искусства по-прежнему остаются государственный бюджет и Совет по выигрышам лотерей. В приводящихся ниже таблицах указываются общие расходы центрального правительства и Совета в 1991/92 году и в 1995/96 году. Как отмечалось в первоначальном докладе Новой Зеландии, Совет по выигрышам лотерей по закону распределяет доходы от национальных государственных лотерей на предусмотренные законодательством цели и благотворительность. По просьбе правительства Совет по выигрышам лотерей выделяет установленную процентную долю своего дохода организации "Криейтив Нью Зиланд" (см. ниже пункт 609), Комиссии по кинематографии и Фильмофонду Новой Зеландии. В последние годы гранты Совета по выигрышам лотерей для этих организаций были существенно увеличены по сравнению с их государственным финансированием через процедуру голосования по финансированию культуры. Совет по выигрышам лотерей также выделяет субсидии учреждениям культуры и проектам по сохранению культурного наследия.

	1991/92 \$000	1995/96 \$000	1996/97
Правительство	16 435	97 991	74 415
Совет по выигрышам лотереям	48 406	30 645	31 598

596. Главной причиной изменения государственных расходов на этот сектор в период между 1991/92 и 1996/97 годами стали расходы на строительство здания нового музея Новой Зеландии (*Те Папа Тонгарева*),, которые достигли наибольшей величины в 1995/96 году. Таблица, иллюстрирующая расходы правительства на создание художественных произведений и капиталовложений в эту структуру культуры в 1990/91-1998/99 годах, содержится в приложении 25.

597. Расходы правительства на сектор культуры в виде процентной доли всех расходов за десятилетие свидетельствуют о следующей динамике:

1986/87	1991/92	1996/97
0,25%	0,39%	0,41%

598. Если к этому прибавить расходы центрального правительства в 1996/97 году на образование, связанное с культурой, то процентная доля за этот год составит примерно 2,4%. Однако исчисление расходов на образование в области культуры усложняет определение и затрудняет точные подсчеты¹³⁸.

599. Общие показатели расходов органов местного самоуправления на цели культуры неизвестны, хотя в целом более 60% музеев и картинных галерей финансируется органами местного самоуправления. Расходы на культуру органов местного самоуправления колеблются в широких пределах в зависимости от размаха местных программ в области культуры и развития микроструктуры. Вместе с тем многие органы местного самоуправления организуют библиотечное обслуживание, а в крупных центрах владеют музеями и картинными галереями или оказывают им поддержку. В Новой Зеландии насчитывается 460 музеев и картинных галерей. Организация "Криейтив Нью Зиленд" (пункт 608 ниже) предоставляет базовую субсидию 74 органам местного самоуправления и выделяет финансовые средства в расчете на душу населения. В целом в 1996/97 году это финансирование составило 2,5 млн. новозеландских долларов.

D. Министерство по делам культуры

600. После того, как впервые в 1975 году был учрежден пост министра, занимающегося сектором культуры, в 1991 году было создано отдельное министерство по делам культуры, причем вместо поста министра по делам искусств и культуры был учрежден пост министра по делам культуры. До создания нового министерства функцию главного консультативного органа по вопросам политики в области культуры выполнял департамент внутренних дел. Соответственно министерство по делам культуры взяло на себя ответственность за решение вопросов искусств и культурного наследия, приняв ее от этого департамента. Принимая решение о создании отдельного министерства, правительство также исходило из того, что министерству следует заниматься только программными вопросами. Функции обслуживания оставались прерогативой департамента внутренних дел или были переданы другим организациям. Кроме того, ответственность за административные вопросы, касающиеся культуры в Новой Зеландии, возлагалась на ряд других департаментов (семь в 1998 и 1999 годах).

601. Роль нового министерства состоит в том, чтобы консультировать правительство по общим вопросам культуры и помогать ему в предоставлении культурных ресурсов и управлении ими на благо всех новозеландцев. Министерство достигает этой цели путем консультирования по вопросам политики в области культуры, пересмотра законодательства в области культуры, анализа проектов в области культуры,

¹³⁸ Ministry for Culture and Heritage, *Cultural Policies Database: New Zealand*.

распределения субсидий учреждениям культуры и осуществления проектов, разработок и исследований в области культуры. По состоянию на июль 1999 года к учреждениям, которым министерство выдавало гранты (на общую сумму примерно 38 млн. долл. в 1998/99 году), относились:

Совет по делам искусств Новой Зеландии (*Toi Aotearoa*) (известный под названием Креейтив Нью Зиланд);

Комиссия по кинематографии Новой Зеландии;

Музей Новой Зеландии (*Te Papa Tongarewa*) (известный как *Te Papa*);

Симфонический оркестр Новой Зеландии;

Кинофонд Новой Зеландии;

Королевский балет Новой Зеландии;

Общество традиционных сценических искусств маори *Aotearoa*.

Министерство также распоряжается государственными грантами на основные капитальные проекты в региональных музеях и управляет системой страхования музеев и картинных галерей в случае потери или порчи при передвижных выставках.

602. В августе 1998 года правительство приступило к официальному пересмотру структур всех своих департаментов, занимающихся вопросами культуры. С этой целью в конце 1998 года министерство подготовило документ, озаглавленный "Роль правительства в секторе культуры: обзор проблем" (прилагается в разделе дополнительных материалов). Затем начиная с 1 сентября 1999 года это министерство было переименовано в министерство по делам культуры и культурного наследия, которое получило расширенный мандат, взяв на себя соответствующие организационные функции, принадлежавшие департаментам внутренних дел и охраны, а также министерству торговли. Начиная с этого дня переименованное министерство взяло на себя ответственность за политику как в области охраны культурного наследия, так и в области вещания по вопросам культуры, включая Фонд по охране исторических мест и радиостанцию "Нью Зиланд Он Эр".

Е. Музей Новой Зеландии - *Те Папа Тонгарева*

603. В 1990 году отмечалось 150-летие со дня подписания в 1840 году договора Вайтанги. Это событие стало отправной точкой для ряда крупных проектов в области культуры, включая подготовку национального биографического словаря (пункт 636 ниже). Ощущение исторической значимости, появившееся в 1990 году, также подтолкнуло правительство к созданию музея Новой Зеландии (*Те Папа Тонгарева*). Новое учреждение заменило собой предыдущий национальный музей и национальную картинную галерею 1936 года. Строительство здания музея, в три раза превышающего старое здание на берегу океана в Веллингтоне, начатое в феврале 1998 года, является крупнейшим инвестиционным проектом в сектор культуры, который еще предстоит финансировать центральному правительству.

604. В соответствии с Законом о Музеи Новой Зеландии (*Те Папа Тонгарева*) "он создается в качестве национального форума для демонстрации, исследования и сохранения как культурного наследия, так и экологических знаний с целью лучше понять и оценить прошлое, (...) обогатить настоящее [и] ответить на вызовы будущего". Согласно положениям этого Закона, работники музея должны стремиться к установлению новых отношений с посетителями, причем не желательно прибегать к традиционным формам статической демонстрации музейных экспонатов. Музей пользуется чрезвычайно высокой популярностью.

Ф. Совет по субсидиям за счет доходов от лотереи Новой Зеландии

605. О Совете по субсидиям за счет доходов от лотереи Новой Зеландии говорилось выше в пункте 595 и в след., а также в первоначальном докладе (пункт 765 и след.). В отчетный период произошли некоторые изменения в структуре Комитета по субсидиям за счет доходов от лотереи. В настоящее время три комитета по распределению выигрышей от лотерей предоставляют финансовые средства на культурные цели. Лотерейный комитет по окружающей среде и культурному наследию представляет субсидии на финансирование общественных инициатив, в том числе на финансирование проектов и покрытие капитальных издержек реставрации зданий, археологические раскопки, картинные галереи и музеи. Лотерейный комитет по общинным объектам культуры субсидирует капитальные затраты народных театров, концертных залов, ремесленных центров, общественных библиотек и учреждений культуры маори и населения тихоокеанских островов.

606. В 1997/98 финансовом году для финансирования сохранения и развития сооружений марae¹³⁹ был создан Комитет по наследию и сохранению марae. В прошлом марae всегда финансировались различными комитетами по распределению доходов от лотерей. Однако совет, который признает принципы договора Вайтанги, постановил усилить заботу о маори путем создания единого Комитета по рассмотрению заявок на финансирование проектов, касающихся марae. В 1997/98 году Комитет выделил 6 млн. долл., и такая же сумма выделялась ежегодно в 1998/99 и 1999/2000 годах. Кроме того, четвертый лотерейный комитет, Комитет по общей лотерее, иногда предоставляет финансовые средства учреждениям культуры в дополнение к субсидиям, предоставляемым другими комитетами.

Г. Совет по делам искусств Новой Зеландии (*Toi Aotearoa*)

607. В соответствии с Законом о Совете по делам искусств Новой Зеландии (*Toi Aotearoa*) была создана новая структура и определены функции Совета по делам искусств. Совет по делам искусств им. Королевы Елизаветы II, три региональных совета по делам искусств и совет по делам искусств маори и жителей островов Тихого океана (см. первоначальный доклад Новой Зеландии пункт 769 и след.) были упразднены. Был создан новый национальный орган по делам искусств, известный как Совет по делам искусств Новой Зеландии (*Toi Aotearoa*), и два совета по делам искусств того же статуса.

608. Совет по делам искусств Новой Зеландии (*Toi Aotearoa*) (у которого есть рабочее название Криейтив Нью Зиланд) является независимым, созданным по закону органом, который отвечает за проведение общей организационной политики и распределение финансовых средств между двумя советами по делам искусств. На советы по делам искусств возлагается ответственность за обеспечение финансирования искусств: один совет, известный как *Te Waaka Toi*, финансирует творческую деятельность маори, а другой совет по делам искусств поддерживает творческую деятельность всех новозеландцев. Создание *Te Waaka Toi* само по себе является признанием важной роли, которую играют маори в творческой сфере Новой Зеландии. В новое законодательство также включается положение, согласно которому Государственный комитет по делам искусств тихоокеанских островов Совета по делам искусств должен оказывать поддержку искусству тихоокеанских островов.

¹³⁹ *Марae* - место собраний *ванау* (большой семьи), *хапу* (малого племени), *иви* (племени) или другой социальной ячейки, которое является центром официальной и неофициальной деятельности этой группы.

609. В настоящее время "Криейтив Нью Зиланд" получает ежегодно фиксированную процентную долю доходов Совета по субсидиям за счет доходов от лотерей. В 1994/95 финансовом году он получил в общей сложности 24,141 млн. долл. из государственного бюджета. На долю центрального правительства приходится 3,807 млн. долл., а остальные 20,334 млн. предоставляются из фондов лотерей. В 1998/99 финансовом году "Криейтив Нью Зиланд" получил из общественных фондов 26,537 млн. новозеландских долл., причем путем голосования в правительстве было выделено 2,631 млн. долл., а остальные 23,906 млн. долл. были ассигнованы по линии фондов лотерей.

Н. Развитие культурной самобытности и ознакомление с культурным наследием национальных этнических групп, меньшинств и коренных народов и пользование им

1. Общие положения

610. Кроме повышения уровня культуры и искусств на правительственном и общественном уровнях, новое министерство культуры и культурного наследия способствует реализации ряда правительственных проектов, которые на практике обеспечивают достижение этих целей. К ним относятся координация политики правительства в секторе культуры, поощрение творческого самовыражения новозеландцев и художественного творчества для них, развитие культурной самобытности Новой Зеландии, как в самой Новой Зеландии, так и за рубежом, поддержка творчества в области образования и социальной политики, а также улучшение охраны культурного наследия Новой Зеландии. Чтобы содействовать разработке более скоординированного подхода к политике в области культуры, министерство подготовило документ "Обзор роли правительства в секторе культуры", о котором уже говорилось выше в пункте 602. В отчетный период оно совместно со Статистическим управлением Новой Зеландии предприняло ряд крупных базовых исследований, в которых акцент был сделан на особую культурную самобытность Новой Зеландии, а именно таких, как *Статистика культуры Новой Зеландии, 1995 год*, *Основы статистики культуры Новой Зеландии, 1996 год*, *Расходы домашних хозяйств на культуру, 1996 год*, *Занятость в секторе культуры, 1998 год*, и *Государственные расходы на культуру, 1990-1999 годы*. К аналогичным текущим проектам относится анализ поддержки культуры, начатый в конце 1998 года, с целью выяснить мнение и намерения новозеландских бизнесменов по этому вопросу.

611. *Те Пуни Кокири* проводит анализ (известный как обзор Тонга маори) роли правительства в сохранении и развитии культуры и наследия маори. Цель обзора Тонга маори заключается в том, чтобы уточнить роль правительства в сохранении и развитии культуры и наследия маори. Этот обзор состоит из трех основных компонентов:

- а) описать и оценить текущие механизмы сохранения и развития культуры и наследия маори в секторе культуры и наследия;
- б) разработать программные концепции роли правительства в сохранении и развитии и наследия маори;
- с) разработать варианты, направленные на улучшение координации и обеспечение более оперативных программных рекомендаций и оказание услуг маори в области защиты и развития их культуры и наследия.

612. В обзоре рассматриваются вопросы, исключенные из Обзора роли правительства в секторе культуры. Была завершена оценка текущих механизмов по защите культуры и наследия маори в секторе культуры и культурного наследия. Этот обзор еще предстоит завершить после утверждения проекта программного заявления о роли правительства в охране и развитии культуры и наследия маори.

613. В отчетный период была признана дальнейшая необходимость сохранять и повышать значение культурного наследия маори и других основных аспектов культурного наследия Новой Зеландии, а также этнического состава, о чем могут свидетельствовать представленные информация и замечания, например в разделе по статье 13 и настоящей статье.

2. Новый музей Новой Зеландии

614. Важное значение имеет положение статьи 8 Закона о музеях Новой Зеландии (*Те Папа Тонгарева*) 1992 года, согласно которому Совет музея при исполнении своих функций должен

- а) учитывать этническое и культурное разнообразие жителей Новой Зеландии и вклад, который они внесли и продолжают вносить в культурную жизнь Новой Зеландии и формирование новозеландского общества;

b) стремиться к тому, чтобы музей демонстрировал и признавал мана и значение традиций и культурного наследия маори, европейцев и других народов, а также чтобы он обеспечивал возможности для каждой культуры вносить свой эффективный вклад в экспозицию музея как проявление самобытности Новой Зеландии;

c) стремиться, чтобы музей стал источником гордости всех новозеландцев.

615. Таким образом, музей стремится ярче показать историю всех народов Новой Зеландии, нашу культуру и своеобразие природной среды. Как и в предыдущие годы, он обладает особо богатыми коллекциями полинезийского, микронезийского и меланезийского искусства и культуры. Искусство и культура маори также богато представлены, хотя текущая экспозиция включает раздел, посвященный истории всех основных групп иммигрантов в Новую Зеландию. Музей является первым учреждением в мире, имеющим специально построенную действующую *марае*.

3. Язык маори

616. В десятом и одиннадцатом сводных докладах Новой Зеландии, представленных в соответствии с Конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации (пункты 83-87), уже говорилось о некоторых мерах в отношении использования и распространения языка маори.

617. В соответствии с Законом о языке маори 1987 года язык маори был объявлен официальным языком Новой Зеландии, было закреплено право говорить на языке маори на некоторых судебных заседаниях, а для развития и распространения этого языка была создана специальная Комиссия по языку маори. Как следует из упомянутых выше докладов, поправка 1991 года к этому закону расширила количество областей, в которых предоставлялось право говорить на языке маори в ходе судебных заседаний. В целом же в текущий отчетный период практическое признание языка маори в качестве официального языка Новой Зеландии значительно усилилось. Это особенно заметно в государственном секторе, о чем свидетельствует тот факт, что ряд государственных учреждений, которые имеют название на языке маори и на английском языке, пользуются двойной номенклатурой на обоих языках, объявляют набор на должности на языке маори, проводят на нем найм на работу и предоставляют информацию и дают рекламные объявления как на английском языке, так и на языке маори. В частном секторе также усилилось признание языка маори, о чем свидетельствует тот факт, что все крупные торговые банки принимают чеки, выписанные на языке маори, почта Новой Зеландии принимает почту с адресом, написанным на этом языке, а некоторые компании розничной торговли пользуются языком маори для надписей на своих торговых ярлыках.

618. 6 июля 1994 года правительство объявило 1995 год годом языка маори (*Хе Таонга Те Рео*). Тем самым Новая Зеландия ознаменовала свой вклад в первый год Международного десятилетия коренных народов мира. Одним из крупных проектов по *Хе Таонга Те Рео* министерства по делам развития маори (*Те Пуни Кокири*) стал Национальный обзор состояния языка маори 1995 года, предпринятый с целью получить точную и подробную информацию для будущих действий. Результаты этого всеобъемлющего обзора показали, что более чем 50% взрослого населения маори в определенной степени владеют этим языком и лишь 8% бегло говорят на нем, а это свидетельствует о том, что с уходом старшего свободно владеющего языком населения с каждым годом передача этого языка через этот источник ослабевает, и что в целом несмотря на существенно возросший интерес к языкам коренных народов и меры, предпринятые за последние годы, необходимо разработать политику и мероприятия с целью повысить статус и жизнеспособность этого языка¹⁴⁰.

619. В 1996 году правительство приступило к разработке Стратегии в области языка маори. В 1997 году Британская корона согласилась, что на Британской короне и Маори лежит обязанность, вытекающая из договора Вайтанги, предпринять все необходимые меры, чтобы сохранить маори в качестве живого языка. Это признание заложило основу для дальнейшей работы над возрождением языка маори.

620. Признавая необходимость решительных усилий по возрождению языка маори, правительство разрабатывает Стратегию в области языка маори. С помощью этой стратегии правительство стремится помочь маори в их усилиях по возрождению своего языка и обеспечить, чтобы различные учреждения государственного сектора играли свою роль в этом процессе.

621. Стратегия правительства в области языка маори подразделяется на пять ключевых аспектов:

- а) разработка и реализация плана развития системы образования на языке маори;
- б) развитие радио- и телевидения на языке маори;

¹⁴⁰ Экземпляр документа *Те Пуни Кокири, National Maori Language Survey, Te Mahi Rangahau Reo Maori* (Wellington: 1999), прилагается в разделе дополнительных материалов.

- c) разработка руководства по языку маори для оказания помощи учреждениям государственной службы по разработке своей собственной политики и планов в области языка маори;
- d) разработка и реализация перечня мероприятий, касающихся языка маори;
- e) разработка и реализация соответствующих механизмов мониторинга и оценки деятельности, связанной с языком маори, на скоординированной основе.

622. Чтобы решить третий ключевой вопрос, отмеченный выше, *Те Пуни Кокири* недавно опубликовало документ *"Политика и планы в области языка маори Мататуну: руководящие принципы, направленные на содействие департаментам государственной службы и Мататуну в отношении того, как разработать вашу политику и планы в области языка маори"* (прилагается в разделе дополнительных материалов).

4. Вещание на языке маори

623. В соответствии с Законом о радиовещании 1989 года для распространения языка и культуры маори в Новой Зеландии были выделены соответствующие радио- и телевизионные частоты. До проведения в 1988-1989 годах реформы службы вещания в эфир постоянно выходила одна племенная радиостанция (*Те Упоко о те Ика* Веллингтона). В настоящее время вещание ведут 21 племенная радиостанция. После 1989 года Комиссия по вещанию, о которой говорилось в первоначальном докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Пактом (пункт 790 и др.), и известная с 1990 года как "НЗ он эр", обеспечивала государственное финансирование эксплуатационных и капитальных издержек радиостанций маори и производство телепрограмм на языке маори. В соответствии с Законом о внесении изменений в Закон о вещании 1993 года было создано новое ведомство, финансирующее вещание на языке маори, *Те Рео Вакапуаки Ириранги* (известное в настоящее время как *Те Мангаи Пахо*). 1 января 1995 года *Те Мангаи Пахо* взяло на себя основную ответственность за распределение государственных финансовых средств, выделяемых на вещание на языке маори, которое в настоящее время охватывает поддержку телевизионным программам на языке маори племенных радиостанций и некоторым радиопрограммам на языке маори, передаваемым на сетевой основе. Характер и охват деятельности *Те Мангаи Пахо* подробно излагаются в *Годовом докладе* этого ведомства за 1999 год (прилагается в разделе дополнительных материалов).

624. В связи с судебными исками маори правительство продолжило разработку политики в области вещания на языке маори¹⁴¹. В 1997 году для выяснения мнения маори относительно создания телестанции на языке маори в Новой Зеландии были проведены консультативные *уи* (совещания), касающиеся вещания на языке маори. Было принято согласованное решение выделить сумму в размере 11 360 000 новозеландских долларов (включая ОНП) для создания телевизионного канала на языке маори. Кроме того, бюджет *Te Mārgahi Paoho* для закупки телевизионных программ был увеличен примерно до 19,3 млн. новозеландских долларов (включая ОНП).

5. Служба по этническим вопросам

625. В 1992 году в качестве подразделения департамента внутренних дел была создана Служба по этническим вопросам. Эта служба дает программные рекомендации и предоставляет информацию правительству и неправительственным учреждениям по вопросам, связанным с этническими группами (все группы, кроме маори и жителей тихоокеанских островов, у которых есть свои собственные министерства). Согласно переписи 1996 года, в Новой Зеландии насчитывалось более 50 таких этнических групп, которые составляли примерно 8% постоянного населения Новой Зеландии.

626. К целям этой службы относятся воспитание уважения и признание большого значения этнического разнообразия в новозеландском обществе и содействие общению между этническими общинами и правительством.

627. С начала своего создания Служба по этническим вопросам осуществляет широкий круг консультативных и информационных задач. К ним относятся разработка руководств по расширению использования услуг устных переводчиков в государственных ведомствах и обзор вопросов, связанных с должностной квалификацией и профессиональной подготовкой недавних иммигрантов в Новую Зеландию. В последние годы политикой в области этнических вопросов занимается недавно созданная стратегическая группа. В рамках того же департамента Группа по развитию общин (ГРО) продолжает оказывать поддержку, предоставлять информацию и помощь этническим общинам и другим ключевым ведомствам. Стратегическая группа разрабатывает концепцию этнической политики, охватывающей различные аспекты этой политики и программ правительства в конце нынешнего отчетного периода. Проект, поддержанный ГРО, является документом, в котором приводится обновленная информация о положении основных этнических групп, кроме маори и жителей островов Тихого океана в Новой Зеландии, который был завершен

¹⁴¹ Резюме исков смотри в документе *Te Puni Kokiri, National Maori Language Survey, Te Mahi Rangahau Reo Maori* (Wellington: 1999), p. 18, Appendix 7.

в 1999 году и будет рассмотрен в следующем периодическом докладе, представляемом в соответствии с Пактом.

I. Роль средств массовой информации и средств связи в расширении участия в культурной жизни

628. Расходы через "НЗ он Эр"¹⁴² (которая обеспечивает государственное финансирование вещания) за текущий отчетный период приводятся в приложении 26. Расходы нового ведомства, финансирующего вещание на языке маори, уже рассматривались выше в пунктах 623 и 624.

629. Что касается *modus operandi*, то основной упор делается на саморегулировании этой отрасли, и предполагается, что вещающие субъекты разработают свои собственные кодексы вещания (и рассмотрят жалобы по первой инстанции) в части, касающейся утверждений о нарушении положений о стандартах Закона о вещании 1989 года. На Орган по стандартам вещания возложена функция стимулировать субъектов вещания к разработке и соблюдению соответствующих кодексов вещания. После обзора, предпринятого Органом по стандартам вещания в 1991 году, правительство постановило в принципе освободить этот орган от решения вопросов по стандартам рекламы и поручить их созданным в отрасли самоуправляющимся органам, т.е. Advertising Standards Authority Inc. и Совету по рассмотрению жалоб о нарушении стандартов рекламы, которые финансируются рекламодателями. Закон о внесении изменений в Закон о вещании 1993 года закладывает законодательную основу под это решение.

630. Помимо трех станций, принадлежащих Radio New Zealand Ltd., примерно 180 радиостанций принадлежат частным вещающим субъектам. Частная телевизионная станция ТВ-3, упомянутая в первоначальном докладе Новой Зеландии, который был представлен в соответствии с Пактом (пункт 801), начала вещание в 1989 году, и в настоящее время ее могут принимать свыше 90% населения. Был создан также второй канал ТВ-4. В настоящее время группе ТВНЗ (см. первоначальный доклад пункт 801 и след.) принадлежит два национальных канала (ТВ-1 и ТВ-2), а также ряд филиалов и других вещающих организаций. ТВНЗ преследует цель обеспечить новозеландцев высококачественными телевизионными программами и услугами вещания. Она также пытается создавать программы, которые отражают и углубляют самобытность и культуру Новой Зеландии. Будучи государственным предприятием, она отвечает за экономическую эффективность электронных средств связи. ТВНЗ вещает примерно на 1 126 000 домашних хозяйств и почти на 100% охватывает население Новой Зеландии,

¹⁴² См. выше пункт 602.

причем на ее долю приходится 70% всех слушателей и зрителей. Ее каналы вещают 24 часа в сутки и семь дней в неделю.

631. Кроме того, Sky Television Ltd. в настоящее время вещает по пяти аналоговым платным каналам и по более 35 цифровым каналам. Telstra Saturn также вещает по 15 каналам в дополнение к некодированным.

632. В период 1990-1998 годов передачам на местную тематику (известную под рубрикой "Новозеландцы для новозеландцев") было отведено 51 883 часа эфирного времени на трех национальных некодированных каналах. Последнюю тенденцию к увеличению объемов местного вещания можно проиллюстрировать цифрами за 1996 (5 065 часов), 1997 (5 600 часов), 1998 (6 298 часов) и 1999 (6 142 часа) годы.

633. В отношении средств массовой информации, информации и права людей на пользование благами научного прогресса и его результатами можно отметить, что с 1991 года в новостях на регулярной основе транслируются заседания парламента. Кроме того, с 1995 по 1998 год была проведена экспериментальная программа использования электронных средств массовой информации о судебных заседаниях. Основной интерес общественности вызывает использование телевидения в судах при определенных условиях для освещения судебных заседаний в программах новостей. Впоследствии (май 1999 года) правила этого проекта, касающиеся такого использования (при условии внесения поправок), были поддержаны судьями. Поэтому электронные средства массовой информации используются для трансляции судебных заседаний.

Ж. Сохранение и отражение культурного наследия

1. Национальные архивы

634. Национальные архивы Новой Зеландии (The Whare Tohu Tuhiuhinga o Aotearoa) являются крупнейшим хранилищем неопубликованных данных об истории и культуре Новой Зеландии. Как и предсказывалось в первоначальном докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Пактом (пункт 813), штаб-квартира национальных архивов в Веллингтоне переехала в 1991 году в новое здание, а старое здание было отремонтировано для удовлетворения различных потребностей в хранении, сохранении и обеспечении доступа общественности к информации.

635. Была подсчитана стоимость национальных архивов, которая включается в финансовый отчет правительства начиная с 1991 года. По оценкам 1998 года, стоимость архивных собраний составляла 456 751 536 новозеландских долларов. Оперативный

бюджет Национальных архивов в 1998/99 году составил 9 666 244 новозеландских долларов.

2. Национальный биографический словарь

636. Как отмечалось в первоначальном докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Пактом (пункт 840), в 1983 году при департаменте внутренних дел был создан отдел, которому было поручено подготовить биографический словарь Новой Зеландии. В настоящее время это подразделение входит в состав расширенного министерства культуры и культурного наследия (см. выше пункт 606). В период между 1990 и 1998 годами было опубликовано четыре тома, охватывающих период 1769-1940 годов. Каждый том содержит примерно 600 биографических статей. Параллельно с этим выпускаются тома на языке маори, являющиеся переводом на маори статей по тематике маори из томов на английском языке. Выпущено еще четыре таких тома. (Отдел также публикует и дополнительные издания.) Отбор тем для каждого тома биографического словаря основывается на материалах общин, включая этнические меньшинства.

3. Культурное наследие маори

637. В отчетный период департамент внутренних дел работал над биллем о защите движимого культурного наследия, чтобы усилить признание договора Вайтанги путем предоставления прав собственности соответствующим племенам на недавно найденные предметы маори (и мориори). Эта работа продолжалась в конце отчетного периода, но уже под надзором министерства культуры и культурного наследия.

638. В 1996 году на рассмотрение парламента был представлен (в качестве индивидуальной законодательной инициативы одного члена парламента) билль о защите *таонга* маори с целью создать реестр *таонга* маори¹⁴³ и фонд для содействия ведению этого реестра, а также репатриации *таонга* маори, находящихся за рубежом. Эта мера после рассмотрения парламентским Комитетом по делам маори одобрена в 1999 году в качестве правительственного билля. Действие билля пока приостановлено до завершения обзора *таонга* маори (пункт 611 выше).

¹⁴³ *Таонга*: собственность, сокровищница, артефакты, реликвии.

К. Свобода творчества

1. Цензура

639. Закон о классификации кино-, видео- и печатной продукции 1993 года обобщил и рационализировал законодательство и режимы, связанные с цензурой печатных и других материалов, порядок публичной демонстрации фильмов и маркировку и классификацию видеозаписей. Новое Управление по классификации кинофильмов и литературы отвечает за правовую классификацию тех материалов, на которые распространяется действие этого закона.

640. В статье 3 этого закона содержится единообразный комплекс пересмотренных классификационных критериев. Решение о запрете публикации зависит от того, является ли такая публикация "предосудительной". По правовым критериям для запрещения предосудительных материалов является тот факт, что появление такого материала "может нанести ущерб общественному благу" (дело *Police v. News Media Ownership Ltd.* [1975] 1 NZLR 610, 615 (CA) McCarthy P). Некоторые публикации рассматриваются предосудительными сами по себе. К ним относятся публикации, в которых пропагандируется сексуальная эксплуатация детей, сексуальное насилие, пытки или крайнее насилие, содомия, некрофилия, уролагния и копрофилия. Классификационное управление может устанавливать условия публичной демонстрации публикаций, которые были отнесены к категории публикаций ограниченного распространения. К возможным условиям относится условие, согласно которому публикация может выставляться при наличии соответствующего грифа на обложке или упаковке, такая публикация должна выставляться для показа в запечатанном виде или непрозрачной обложке или вообще не может выставляться публично и должна предоставляться только по соответствующей просьбе.

641. В конце отчетного периода Апелляционный суд в своем историческом решении установил связь между свободой слова (статья 14 Закона о Билле о правах Новой Зеландии 1990 года) и законом о цензуре. Совет по контролю кинопродукции и литературы постановил, что любая книга, содержащая повествование о половых сношениях между мужчинами и мальчиками, а также различные фотографии обнаженных детей, является предосудительной с точки зрения статьи 3 Закона о классификации кино-, видео- и печатных изданий 1993 года. Основной довод апелляции заключался в том, что Совет неверно истолковал воздействие Закона о Билле о правах Новой Зеландии 1990 года на законодательство в области цензуры. Суд постановил (*Moonen v. Film and Literature Board of Review* (1999) 5 HRNZ 214, 233 [5],[16] Tipping J), что

"в соответствии со статьей 14 Билля о правах любой человек имеет право на свободу слова, включая свободу искать, получать и распространять в любой форме любую информацию и взгляды. Это право также широко, как человеческая мысль и воображение. Любая цензура публикаций является *pro tanto* нарушением права на свободу слова. Доводом в пользу такой отмены является то, что другие ценности имеют преобладающую силу по сравнению со свободой слова. Тем не менее сфера отмены *pro tanto*, установленная законом о цензуре, должна в соответствии с положениями статьи 5 Билля о правах составлять только такое разумное ограничение свободы выражения своего мнения, которое может быть со всей очевидностью оправдано в свободном и демократическом обществе... Это право [свобода выражения своего мнения] должно в полной мере учитываться при составлении этого закона и в любой другой классификации, разработанной в соответствии с ним... [Если] существуют два закрепленных значения, то должно приниматься то значение, которое наиболее соответствует Биллю о правах".

2. Диффамация

642. Закон о диффамации 1992 года в настоящее время заменяет собой Закон о диффамации 1954 года и уточняет правовые нормы, касающиеся диффамации. Хотя предыдущие средства защиты были сохранены, одни из них, например доказательства обоснованности, были переименованы, а другие заменены. Например, термин "защита честного комментария" заменена термином "защита честного мнения". Защита честного мнения обеспечивается, если ответчик докажет, что выраженное мнение является его или ее истинным мнением и что оно основывается на фактах, являющихся по сути своей правдой или материально не отличаются от истины. Честные и точные сообщения по таким вопросам, как парламентские слушания, защищаются привилегией при условии соответствия определенному требованию. В деле *Lange v. Atkinson* ([1988] 3 NZLR 424) Апелляционный суд рассматривал вопрос об иммунитете под условием соответствия определенному праву и возможности применять аргументацию в пользу "выражения политического мнения" к клеветническим заявлениям. В данном деле в своей апелляции бывший премьер-министр Новой Зеландии и в свое время член парламента заявил, что высказывания, допущенные ответчиком, носили клеветнический характер. Он хотел защитить свою репутацию от заявлений, которые он считал лживыми. Ответчики, политолог и журналист и его издатель, заявили, что право на свободу выражения своего мнения позволяло им делать ложные заявления о парламентариях по вопросам, имеющим

общественное значение. Суд вынес решение в пользу ответчиков, заявив¹⁴⁴, что аргументация в пользу привилегии под условием соответствия необходимому положению применяется в целом к опубликованным заявлениям, сделанным в отношении действий и качеств тех лиц, которые в настоящее время являются или являлись членами парламента, и лиц, планирующих в ближайшее время избираться в парламент, если такие действия и качества напрямую затрагивают или затрагивали их возможность (включая личные достоинства и желание) выполнять свои государственные обязанности. Решения по вопросам, которые влияют на такую способность, зависят от вопроса о том, что считать общественным значением, а что личным значением.

643. Закон о диффамации 1992 года обеспечил новую правовую защиту в виде рекомендуемого судом опровержения. На раннем этапе слушания дел о диффамации судья мог рекомендовать ответчику опубликовать опровержение по фактическому вопросу. Этот же судья может рекомендовать содержание опровержения, время его публикации и орган, в котором оно должно быть опубликовано.

L. Защита моральных и материальных интересов авторов

644. Соответствующими законами, принятыми в отчетный период, стали Закон об авторских правах 1994 года и Закон о топологии интегральных схем 1994 года.

1. Авторское право

645. Благодаря Закону об авторском праве 1994 года вступило в силу обязательство Новой Зеландии перед ВТО в области авторского права, которое излагается в Соглашении по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТАПИС ВТО).

646. В соответствии с Соглашением по ТАПИС Новая Зеландия обязана предоставлять гражданам других стран, подписавших соглашение с ВТО, такую же защиту авторских прав, какой пользуются новозеландцы. Новая Зеландия уже обязана сделать это по отношению к странам, которые являются участниками Бернской конвенции и Всеобщей конвенции об авторском праве. В определенном отношении закон 1994 года повторяет суть действующих правовых норм, которые закреплены в Законе об авторском праве 1962 года. Новые положения этого закона охватывают следующие области:

¹⁴⁴ *Lange v. Atkinson* ([1988] 3 NZLR 424,428 (25-30) Blanchard J. Решение Апелляционного суда было отменено Тайным советом и направлено в Апелляционный суд на повторное рассмотрение. Эти решения были приняты в отчетный период, а поэтому будут рассмотрены в следующем периодическом докладе, представляемом в соответствии с Пактом.

- a) обеспечивается четкая защита компьютерных программ и усиливается защита кабельного телевидения и других услуг кабельной связи;
- b) в части IV Закона об авторском праве закрепляются моральные права. В настоящее время предусматриваются следующие моральные права;
- c) право быть признанным в качестве автора работы;
- d) право возражать против унижительного обращения с работой, которое наносит ущерб чести и репутации автора;
- e) право автора отказываться от работы, ложно приписанной ему или ей; и
- f) право на уважение частной жизни в отношении определенных фотографий и киноплёнок.

647. В части VII закона предусматриваются новые более широкие правоприменительные меры к пиратским копиям, защищенных авторским правом работ. Этого требует ТАПИС. Еще одно требование ТАПИС, а именно права исполнителей, закрепляется в части IX этого закона. В соответствии с законом исполнителю предоставляется право контролировать записи или вещание его или ее исполнений и использование записей, сделанных без их согласия. Права исполнителей нарушаются лицом, которое без согласия исполнителя импортирует в Новую Зеландию его записи или занимается незаконными записями.

2. Топология интегральных схем

648. Закон о топологии интегральных схем 1994 года создает защищаемые законом права собственности на исходную топологию интегральных схем, как того требует часть II (6) ТАПИС.

М. Охрана культурной и интеллектуальной собственности маори

649. Культурная и интеллектуальная собственность маори является сложной областью, и в отчетный период был выдвинут ряд программных правительственных и законодательных инициатив, которые включают:

- a) совместное рассмотрение таких вопросов министерством по делам развития маори (*Te Puni Kōkiri*) и министерством торговли;
- b) соответствующий обзор законодательных актов, касающихся патентов, торговых знаков и символов, Закон о защите Таонга маори, о котором говорилось в выше пункте 638;
- c) разработку охранных мер, в частности в стратегии Новой Зеландии в области биоразнообразия. Проект этой стратегии объемом в 140 страниц, выпущенный в декабре 1998 года, был составлен департаментом охраны окружающей среды и министерством по окружающей среде, а затем стал реализовываться премьер-министром в январе 1999 года. В целях этой стратегии конкретно перечисляются меры, направленные на признание и уважение роли *матауранга маори* (традиционных знаний маори) в рациональном использовании биоразнообразия, предусматривается его сохранение и защита, а также развитие соответствующих партнерских связей между маори и ведомствами Британской Короны в этой области. В конце отчетного периода проект стратегии находился на стадии консультаций с общественностью;
- d) обзор сохранения исторических мест и культурного наследия.

650. В этом общем контексте значительный интерес представляет иск, поданный в октябре 1991 года рядом маори в трибунал Вайтанги, который был создан в соответствии с Законом о договоре Вайтанги 1975 года. Согласно этому закону трибунал наделен полномочиями давать рекомендации правительству относительно практического применения исторического договора Вайтанги 1840 года. Этот иск, поданный в 1991 году (известный как иск *ваи* 262), по сути дела является иском о правах собственности на коренные флору и фауну и все аспекты знаний и культуры маори. Истцы утверждают, что конкретное положение договора гарантирует защиту имущественных интересов маори и прав, связанных с коренными фауной и флорой, а также всех знаний, связанных с этими ресурсами, включая коммерческие интересы при использовании ресурсов фауны и флоры и любой связанной с этим интеллектуальной собственности. Кроме того, истцы включают в этот иск любые вопросы, которые, как они считают, вытекают из формулировки договора на языке маори (*te o ratou taonga katoa*) (и все другие ценные вещи). Иск охватывает широкий круг вопросов и носит сложный характер. В отчетный период были приняты различные определенные шаги в этом судебном разбирательстве, включая разрешение подателям иска на проведение расследований по этим вопросам и их финансирование. В 1997 году для рассмотрения иска была назначена комиссия, которая начала заслушивание традиционных свидетельств истцов. Это слушание еще продолжается.

N. Практическое использование результатов научно-технического прогресса в интересах каждого человека, включая меры по сохранению незагрязненной окружающей среды: новые организационные изменения

1. Общие положения

651. Как предполагалось в первоначальном докладе Новой Зеландии, представленном в соответствии с Пактом (пункт 862 и след.), система управления и организации государственных инвестиций в научные исследования, науку и технологии в отчетный период претерпела крупные изменения. Эти реформы направлены на повышение эффективности и оперативности этого сектора для того, чтобы он мог внести большой вклад в процветание и благосостояние страны.

652. Главным элементом реформ в науке стала реорганизация участия правительства в исследованиях, науке и технологии по трем областям: политике, закупке и мероприятиям в области исследований и разработок. Отделение оперативной деятельности, такой, как научные исследования, от политики, позволило четче ориентировать оперативную деятельность на отдачу от государственных инвестиций. Научная система Новой Зеландии, как правило, состояла из небольшого количества крупных государственных департаментов, которые выполняли смешанные организационные, финансовые и исследовательские функции. Новая же система характеризуется большим количеством высокоспециализированных оперативных ведомств, перед которыми поставлены более конкретные и четкие научные задачи в целях улучшения деятельности и отдачи в интересах Новой Зеландии.

653. Вместо предыдущего департамента научных и промышленных исследований (первоначальный доклад (пункт 854))¹⁴⁵ новое министерство научных исследований, науки и технологии (МОРСТ) (Первоначальный доклад, пункт 855) стало главным консультантом правительства по научной и технологической политике, включая рекомендации относительно инвестиционных приоритетов в области науки и ее финансирования.

654. До июля 1992 года финансируемые из государственного бюджета научные исследования и разработки обычно выполнялись государственными департаментами, в частности департаментом научных и промышленных исследований, соответствующими

¹⁴⁵ Закон о научных и промышленных исследованиях 1974 года, в соответствии с которым был создан этот департамент, был отменен статьей 48 Закона о научно-исследовательских институтах Британской короны 1992 года (см. также пункт 655).

подразделениями министерства сельского хозяйства и рыболовства, метеорологической службы Новой Зеландии, министерства лесного хозяйства и департамента здравоохранения. Эти департаменты были реорганизованы, чтобы они могли осуществлять свою исследовательскую деятельность в рамках только что сформированных государственных компаний или научно-исследовательских институтов Британской короны (КРИ). В соответствии с законодательством Новой Зеландии в качестве компаний зарегистрировано девять автономных научно-исследовательских институтов. Каждый КРИ имеет свой назначенный правительством совет директоров и распоряжается своими активами. Право собственности на КРИ принадлежит государству, которое представлено двумя владеющими их акциями министерствами, министерством научно-исследовательских институтов Британской короны и министерством финансов.

655. КРИ (каждый из которых специализируется на производственном секторе экономики или на группе природных ресурсов) были созданы в соответствии с Законом о научно-исследовательских институтах Британской короны 1992 года. В соответствии с этим законом КРИ обязаны проводить научные исследования и оказывать соответствующие услуги. Научные исследования должны отвечать наивысшим стандартам, проводиться в интересах Новой Зеландии, а информация об их результатах должна распространяться между потенциальными пользователями. Структура КРИ закладывает открытую гибкую базу для управления наукой и укрепляет сотрудничество между общественностью и частным сектором в области исследований, разработок и передачи технологии. Структура компаний, принятая для КРИ (описанная выше), обеспечивает их всеми коммерческими полномочиями, которые позволяют им заимствовать средства и создавать совместные предприятия и дочерние компании, с тем чтобы использовать коммерческий потенциал новых разработок в полном объеме на благо Новой Зеландии.

656. Таким образом, в правительстве имеются две министерские должности, на которые возложена конкретная ответственность за науку и технологию. Эти министры отвечают за научные исследования, науку и технологию в рамках МОРСТ и научно-исследовательские институты Британской короны. На упомянутого последним министра также возложена обязанность оберегать интересы правительства в КРИ на правах собственника. Кроме того, Отдел по контролю за деятельностью компаний Британской короны, созданный в 1993 году, разрабатывает рекомендации в отношении деятельности различных советов КРИ двум министрам, которые владеют акциями правительства в девяти КРИ, а именно министру финансов и министру по делам научно-исследовательских институтов Британской короны.

2. Инвестиции в научные исследования, науку и технологию (НИОКР)

657. Программа научных исследований Новой Зеландии, финансируемая из государственных источников, управляется путем голосования по ассигнованиям на НИОКР, на образование и оплату поставщиков услуг из частного сектора. Согласно обзору за 1997-1998 годы, выпущенному МОРСТ в 1999 году, общий объем расходов на научные исследования и разработки составил 1 млрд. 107 млн. новозеландских долларов, или 1,1% от ВВП, что было больше по сравнению с 0,99% в 1995-1996 годах.

658. Что касается непосредственно правительственного финансирования, то общий объем государственных инвестиций в 1997-1998 годах составил примерно 562 млн. новозеландский долларов (включая ОНП), что равнялось примерно 0,57% от ВВП.

659. Инвестиционные приоритеты определяются правительством после широких консультаций, в которых участвуют как ученые, так и конечные пользователи. После реформ приоритеты первоначально определялись путем установления пятилетних целевых показателей финансирования по широким областям, развитию которых должны были содействовать научные исследования, научные услуги и технологии.

660. Признавая тот факт, что научная система имеет крайне интерактивный и постоянно меняющийся характер, правительство в настоящее время строит свою инвестиционную политику на более гибкой и адаптирующейся основе. Этот новый подход будет ориентирован прежде всего на достижение четырех главных целей в области науки (инновации, экономика, экология и социальная сфера), 14 целевых показателей, которые более полно описывают цели и систему оценки результатов. С помощью последней системы будет отслеживаться прогресс в деле достижения целевых показателей.

661. Целевые показатели были разработаны после консультаций по Плану проектов 1997-1998 годов. В 1998 году примерно 140 отраслей представили МОРСТ свои стратегии. В этих стратегиях указывались области знаний, специалисты и технологии, которые потребуются Новой Зеландии в будущем. МОРСТ опубликовало в конце 1998 года проект этих целевых показателей, в котором обобщаются эти прогнозы. По результатам примерно 130 замечаний к этому проекту были установлены 14 показателей, которыми правительство будет руководствоваться при осуществлении инвестиций в научные исследования, науку и технологию. Система оценки показателей, которая в настоящее время разрабатывается, позволит расширить объем информации о государственных инвестициях в сектор научных исследований, науки и технологии и обеспечить основу для информирования о результатах этих инвестиций.

662. По поручению правительства закупкой услуг в области научных исследований, науки и технологий занимается ряд организаций. Основным покупателем таких услуг является Фонд научных исследований, науки и технологии, созданный в 1990 году. Фонд является статутным органом с независимым советом, который подотчетен министру научных исследований, науки и технологии и который инвестирует практически половину всех государственных ассигнований на исследования и разработки в Новой Зеландии (примерно 325 млн. новозеландских долларов в год) в соответствии с широкими приоритетами, установленными правительством, и более подробными отраслевыми исследовательскими стратегиями.

663. Этот Фонд осуществляет ряд инвестиционных проектов в области НИОКР, а именно Фонд развития науки в интересах общества, программу "Технологии Нью Зиланд" программу грантов для выпускников вузов на промышленные исследования, а также программы "Теклинг" и "Технология в интересах развития предпринимательства) и другие программы грантов (гранты Новой Зеландии научным сотрудникам на научно-технические исследования и гранты Туапапа Пуайя Маори). *Фонд развития науки в интересах общества* является крупным инвестиционным проектом правительства в области стратегических направлений развития науки и техники. В 1997-1998 годах активы Фонда составляли 282 млн. новозеландских долларов. Концепция развития науки и техники в интересах общества определяется как исследования, которые должны углубить знания или понимание физических, биологических или социальных условий или которые должны расширить, сохранить или улучшить навыки или научно-технические знания, имеющие особое значение для Новой Зеландии, или которые могут принести пользу Новой Зеландии, но которые едва ли будут финансироваться или будут финансироваться недостаточно из негосударственных источников. Потенциально средства на развитие науки и техники в общественных интересах могут получать на конкурсной основе все организации и физические лица, занимающиеся научными исследованиями и разработками.

664. Фонд научных исследований, разработок и технологии получает заявки от КРИ, исследовательских ассоциаций, государственных департаментов, акционерных компаний, некоммерческих частных фондов, частных лиц, государственных предприятий и университетов, которые борются за получение контрактов на проведение согласованных исследовательских программ, которые отражают национальные приоритеты в области науки. В 1998/99 финансовом году Фонд ассигновал примерно 290,7 млн. новозеландских долларов из Фонда развития науки в интересах общества (282 млн. новозеландских долларов в 1997/98 году). КРИ получили 241,6 млн. новозеландских долларов (236,2 млн. в 1997/98 году). Исследовательские ассоциации получили 23,4 млн. новозеландских

долларов (21,9 млн.), университетам было ассигновано 20,1 млн. новозеландских долларов (18,7 млн.) и частные организации получили 5,6 млн. новозеландских долларов (5,3 млн.).

665. Поскольку Фонд был учрежден для того, чтобы инвестировать средства в научные исследования от имени государства, он уделяет первостепенное внимание исследованиям, которые имеют актуальное и важное значение для широких слоев общества, включая предпринимателей, природоохранные организации и учреждения социальной сферы. В 1993 году в Закон о Фонде научных исследований, разработок и технологии 1990 года были внесены изменения с целью особо отметить, что его рекомендации правительству по вопросам, касающимся национальных приоритетов в области научных исследований, науки и техники "формулируются после консультаций между Фондом и представителями промышленности, исследователями, маори и обществом". Кроме того, в соответствии с той же поправкой также предусматривалось, что в целом "чтобы учесть мнение представителей промышленности, исследователей, маори и общества при формулировании рекомендаций Фонда по другим вопросам, Фонд осуществляет программу регулярных консультаций с представителями промышленности, исследователей, маори и общества".

666. Совет медико-санитарных исследований является крупнейшим государственным ведомством, отвечающим за закупки и координацию медико-санитарных исследований и стимулирование исследователей в этой области в Новой Зеландии. Он был создан на основе бывшего Совета медицинских исследований в соответствии с Законом о совете медико-санитарных исследований 1990 года. Совет закупает целый ряд медико-санитарных исследований, включая биомедицинские, клинические, медико-санитарные и медицинские услуги, а также исследования в интересах маори и жителей тихоокеанских островов (1999/2000 год 40 млн. новозеландских долларов). Он также финансирует целый ряд премий за достижения в области медико-санитарных исследований (1999/2000 год 2,4 млн. новозеландских долларов). Комитет Совета по этике отвечает за разработку руководящих принципов, касающихся этики медико-санитарных исследований, и аккредитацию других комитетов по вопросам этики, которые оценивают исследования. Совет организует ежегодные консультативные конференции по актуальным проблемам здоровья. Комитет по проблемам здоровья маори этого Совета разрабатывает руководящие принципы, которые пересматриваются ежегодно, и помогает исследователям, намеревающимся проводить биомедицинские, общемедицинские или клинические исследования, в которых участвуют маори, или исследования проблем, касающихся здоровья маори.

667. Королевское общество Новой Зеландии является независимой, национальной академией наук, представляющую собой федерацию научно-технических обществ. Его структура как частной организации была подтверждена Законом о Королевском обществе Новой Зеландии 1997 года (частный закон). Оно также выполняет роль ассоциации по содействию развитию науки и техники, в задачу которой входит развитие науки и техники в Новой Зеландии и укрепление международного научного сотрудничества. Общество от имени правительства осуществляет ряд инвестиционных проектов в области НИОКР, а именно Фонд Марсдена, Конкурсный фонд содействия развитию науки и техники, Фонд международных научно-технических связей и исследовательские гранты имени капитана Джеймса Кука. Фонд Марсдена, который ежегодно получает 23 млн. новозеландских долларов, предназначен для оказания поддержки научно-техническим исследованиям, которые характеризуются глубиной научного мышления, независимо от темы или области науки.

3. Содействие развитию науки и передача технологии

668. МОРСТ поддерживает ряд проектов, направленных на развитие ценностей и принципов в поддержку науки и техники в качестве важнейших факторов будущего процветания, а также пропаганды науки как области, имеющей свою собственную культурную ценность. Примерами этого могут служить гранты, предназначенные для исследователей, которые являются признанными лидерами в своих соответствующих областях, программы, нацеленные на образование в научно-технических областях и рекомендации в отношении повышения научной квалификации, публичные лекции и база данных по научно-техническим темам, информационные службы для любителей астрономии и сохранение и демонстрация материалов по астрономическому наследию, создание и ведение интерактивного вебсайта "Наука - это здорово", а также развитие сети пропагандистов научных знаний, работающих в государственных и частных исследовательских институтах Новой Зеландии.

669. КРИ имеют обширную программу распространения информации о результатах научных исследований. В соответствии со статьей 5 (1) d) Закона о научно-исследовательских институтах Британской Короны 1992 года на них возложена функция по пропаганде и внедрению результатов научных исследований и технических разработок в промышленности, среди широкой научной общественности и заинтересованных членов общества. Все больше информации по всем отраслям помещается в Интернете.

670. Правительству и научным сотрудникам университетов по-прежнему настоятельно рекомендуется публиковать результаты научных исследований. Университеты и политехнические институты также играют важную роль в распространении информации о

результатах научных исследований путем обучения студентов, публикации результатов научных исследований в научных материалах и распространение информации через средства массовой информации.

О. Международные научные связи

1. Общие положения

671. Одна из обязательных функций МОРСТ заключается в том, чтобы обеспечить хорошую координацию и взаимодействие научно-технических интересов, в том числе на международном уровне. Первоначально главное внимание уделялось расширению международного научно-технического сотрудничества, включая обмен знаниями, материалами и экспертами. Правительство все больше понимает, что оно также должно играть важную роль в налаживании широких международных партнерских связей и сетей и пропагандировать в Новой Зеландии и в этом регионе роль НИОКР в построенном на знаниях глобальном обществе.

672. Участие правительства в поддержании и развитии международных научно-технических связей осуществляется как в прямой, так и в опосредованной формах. Опосредованная поддержка осуществляется путем финансирования из государственных источников исследовательских программ, учреждений и организаций, в целом занимающихся наукой и техникой. Прямое участие правительства реализуется путем таких механизмов, как соглашения о научно-техническом сотрудничестве и членство в региональных и международных организациях. Финансирование международной научной деятельности осуществляется через ряд различных ведомств.

673. В период между 1976 и 1991 годами Новая Зеландия заключила шесть двусторонних договоров о научно-техническом сотрудничестве (с Китаем, Германией, Мексикой, Румынией, Сингапуром и Соединенными Штатами), а также ряд других соглашений о техническом сотрудничестве. В период между 1980 и 1992 годами было заключено еще восемь двусторонних договоров, касающихся конкретных научно-исследовательских проектов, соответственно с Австралией, США и Международным агентством по атомной энергии. Одно из них, в частности, касается долгосрочного мониторинга уровня моря. Близость Новой Зеландии к Антарктике также способствовала тому, что в период между 1988 и 1994 годами было заключено пять двусторонних соглашений о сотрудничестве в области исследований Антарктики, включая объекты в Новой Зеландии для научных экспедиций. Такие соглашения были заключены с Францией, Германией, Италией, Швецией и Соединенными Штатами Америки.

674. Кроме того, правительство или такие ведомства, как МОРСТ или Фонд НИНТ, заключили целый ряд соответствующих соглашений, договоренностей и меморандумов о взаимопонимании, не имеющих договорного статуса, со своими иностранными партнерами. Тематика этих соглашений охватывает науку и технику в целом, антарктическое сотрудничество, лесное хозяйство, науки о Земле и сейсмологию. К числу стран-партнеров относятся: Аргентина, Чили, Китай, Малайзия, Италия, Япония, Филиппины, Южная Африка и Швейцария. В Новой Зеландии исследователям децентрализованной научной системы настоятельно рекомендуется укреплять сотрудничество с международными партнерами в соответствии со своими собственными приоритетами. Таким образом, двусторонние соглашения в настоящее время заключаются только тогда, когда отсутствие такой договоренности может создать препятствия для научно-технического сотрудничества.

675. Что касается более широких международных связей, то Новая Зеландия в настоящее время активно участвует в работе Рабочей группы по вопросам научно-технического прогресса в промышленности и Группы экспертов по техническому сотрудничеству в области сельского хозяйства АПЕК, а также в Организации экономического сотрудничества и развития. Новая Зеландия остается членом ЮНЕСКО; она участвовала в работе Исполнительного совета этой Организации в 1995-1999 годах. К другим представляющим интерес с точки зрения НИОКР многосторонним форумам, в которых участвует Новая Зеландия, относятся Вальдивская группа и Научный совет Британского Содружества наций.

2. Другие международные связи

676. В отчетный период Новая Зеландия проявляла интерес к двусторонним соглашениям, касающимся связей в области кинематографии/видеозаписей (или совместного производства кинофильмов) с другими странами. После первого такого двустороннего соглашения (с Канадой) в 1987 году было подписано соглашение с Соединенным Королевством в 1993 году. Другое такое соглашение было подписано в 1997 году с Италией, но которое утратило силу в конце отчетного периода.

ТОКЕЛАУ

Введение

677. Как уже отмечалось в пункте 1 выше, Новая Зеландия ратифицировала Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 28 декабря 1978 года, который вступил для Новой Зеландии в силу 28 марта 1979 года. Его ратификация Новой Зеландией также распространяется на Токелау. Настоящая информация касается осуществления Пакта в отношении Токелау с 1990 по 1997 год. С ней следует знакомиться наряду с четвертым периодическим докладом Новой Зеландии, представленным в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах.

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

A. Социально-экономический контекст

678. Токелау состоит из трех небольших атоллов - Атафу, Факаофо и Нукунону, которые находятся примерно в 500 км к северу от Самоа. Факаофо - самый южный атолл, Нукунону находится на расстоянии около 50 км от него, а Атафу - почти в 100 км от Нукунону.

679. Каждый атолл состоит из ряда коралловых островков с лагуной в центре. Длина этих островков колеблется от 90 м до 6 км, а ширина от нескольких метров до 200 метров. Их высота нигде не превышает более 5 м над уровнем моря. Общая площадь суши составляет 12,2 км².

680. Коренными жителями Токелау являются полинезийцы, численность которых, по данным переписи 1996 года, составляла 1 507 человек. Как полагают, люди поселились здесь 1 000 лет назад. С того времени поселение (по одному на каждом атолле) является ячейкой общества Токелау. На языке токелау говорят на всех атоллах, и он является языком управления. Английский язык преподается в качестве второго языка, но его не очень хорошо понимает старшее поколение.

681. К ключевым факторам относится унаследованный образ жизни в условиях натурального хозяйства на отдаленных атоллах, где уязвимой окружающей среде и природным ресурсам можно легко нанести тяжелый ущерб, малочисленное, разбросанное по большой площади население, а также в последнее время его отток, удаленность от

основных торговых путей и зависимость от морского транспорта в поддержании физических контактов с внешним миром.

682. Постоянная борьба за выживание содействовала развитию систем взаимной поддержки, основанных на больших семьях. Это привело к тому, что в каждом поселении (по одному на каждом атолле) сложилась система принятия решений, построенная на консенсусе и патриархате. На Токелау единственным неписаным законом является *тулафоно*, или обычай старейшин.

683. Традиционно молодежь пользуется уважением и приобретает чувство собственного достоинства в зависимости от своего вклада как в хозяйство поселения, так и в хозяйство семей за счет примитивного рыболовства и непромышленного производства копры. В этой системе женщины получают относительно высокий статус в связи с их правом занимать жилища, принадлежащие родственным группам, и вести домашнее хозяйство, причем мужья переезжают в дома своих жен после брака. В культурном укладе приоритет отдается благополучию слабых членов и справедливому распределению экономических ресурсов.

684. Расширившиеся контакты с внешним миром в этом столетии изменили жизнь и материальные ожидания на Токелау. В настоящее время здесь сложилась двойственная экономика, в которой наметились интенсивные связи между сектором натурального хозяйства и денежным сектором. В последние 25 лет столетия усилилось внимание сфере современных услуг, особенно в таких областях, как образование, здравоохранение, жилищное хозяйство и телекоммуникации.

685. Сегодня традиционная экономическая деятельность теряет свое значение в результате монетизации и занятости в государственном секторе. Экономика стала очень сильно зависеть от помощи, в структуре которой преобладает ежегодная финансовая поддержка Новой Зеландии. На нее приходится примерно четыре пятых всего национального бюджета в размере примерно 6 млн. новозеландских долларов. Дополнительная помощь Новой Зеландии (примерно 2 млн. новозеландских долларов) в виде проектов нацелена на развитие транспорта, средств связи и энергоснабжение.

В. Политический контекст

686. Токелау стала британским протекторатом в 1877 году. Этот статус был официально закреплен в 1889 году. По просьбе населения, британское правительство аннексировало эту группу островов (известных в то время как острова Юнион) в 1916 году и включило их в состав своей колонии островов Гилберта и Эллис (нынешние Кирибати и Тувалу).

687. В 1926 году по инициативе британского правительства административное управление островами Юнион было передано Новой Зеландии. Официальный суверенитет был передан Новой Зеландии с принятием Закона о Токелау 1948 года. Хотя Токелау была провозглашена впоследствии как часть Новой Зеландии, эта территория имеет свою самостоятельную культуру и собственную отдельную политическую, правовую и социально-экономическую системы.

688. К другим особенностям взаимоотношений относятся: гражданство Новой Зеландии для всех, родившихся на Токелау, подсудность новозеландским судам серьезных споров, управление архипелагом на основе обычаев, отсутствие у населения новозеландских избирательных прав и распространение на территорию новозеландской программы официальной помощи в целях развития.

689. В соответствии с принципом самоопределения народов, закрепленным в Уставе Организации Объединенных Наций, Токелау классифицируется как несамоуправляемая территория. Таким образом, Новая Зеландия, будучи членом Организации Объединенных Наций, отвечает за оказание помощи Токелау в достижении самоуправления и удовлетворение национальных потребностей Токелау.

690. Вопросы управления в этом контексте вызывают особые трудности. Эта проблема обусловлена тем, что система национального управления далека от повседневного бытия большинства токелауанцев. Люди связаны с жизнью своего поселения как института, который они знают, и придерживаются традиционных путей и кодексов, с помощью которых управляется поселение.

691. Учитывая этот фон и тот факт, что потребности деревни обычно удовлетворяются с помощью управления старейшинами на основе обычаев, Новая Зеландия управляет Токелау либерально. На Токелау никогда не было администрации из числа граждан Новой Зеландии. Нынешний администратор, назначенный в соответствии с Законом о Токелау 1948 года, живет в Веллингтоне, но регулярно приезжает на Токелау¹⁴⁶.

С. Текущая программа конституционного устройства

692. Проблема национального управления для самих токелауанцев выдвинулась на первый план в 90-е годы. На Токелау понимают, что в современном мире требуется система национального управления. Она нужна, для того чтобы надлежащим образом

¹⁴⁶ Что касается передачи его полномочий, см. пункт 698.

отстаивать те ограниченные, но важные интересы, которые являются общими для всех трех поселений и которые можно отстаивать только путем совместных действий. В целом эта система является результатом современных потребностей Токелау по мобилизации своих ответных действий на влияние внешних сил с учетом масштабов, в каких внешний мир изменил жизнь и материальные ожидания на архипелаге. Население инстинктивно стремится обеспечить максимальную опору на собственные силы, но в то же время понимает, что Токелау уже не в состоянии в полном объеме обеспечить себя экономически.

693. В 1992 году Токелау и Новая Зеландия договорились об осуществлении программы конституционного устройства, цель которой предоставить Токелау официальные полномочия, позволяющие территории сформировать и иметь свое собственное национальное правительство.

694. В 1994 году посетившая архипелаг миссия Организации Объединенных Наций (четвертая с 1976 года) была информирована о том, что на Токелау активно рассматривается как конституция самоуправляемого Токелау, так и акт о самоопределении. При этом не были уточнены конкретные сроки.

695. При оценке программы конституционного устройства следует иметь в виду основное соображение, согласно которому Токелау необходимо работать исходя из местной основы, разрабатывая собственные механизмы управления, которые могут вписываться в контекст, далеко отличающийся от обычного процесса деколонизации. Возможности Токелау создать новую страну в значительной степени зависят от возможности архипелага модернизировать структуры управления в своих трех поселениях, и, бесспорно, здесь напрашивается собственное местное решение.

696. Одна из характерных особенностей заключается в необходимости перевести на атоллы государственную службу Токелау (ГСТ). В ее нынешней форме ГСТ создавалась с периода 70-х годов с целью обеспечить Токелау современной сферой услуг. Она была организована по модели Новой Зеландии и под ее контролем, осуществлявшимся с Самоа (которое было выбрано с учетом ограниченной в то время транспортной инфраструктуры связей с Токелау и на самом архипелаге).

697. Развитие собственного национального потенциала государственного управления, при котором политическое управление осуществляется коллективно из трех поселений, обусловило необходимость изменить эту старую структуру. К 1994 году перевод ГСТ в основном был завершен. После этого главное внимание было уделено решению вопроса о

том, как наилучшим образом эта служба, теперь распределенная по трем поселениям, могла адаптироваться к совершенно другим политическим и культурным условиям.

698. Начиная с 1994 года развиваются два соответствующих процесса. На официальном национальном уровне Новая Зеландия принимает меры для передачи исполнительных и законодательных полномочий Токелау. 27 января 1994 года полномочия администратора, которые охватывают исполнительные функции управления Токелау, были переданы Генеральному *фоно* (национальному представительному органу), а в промежутке между заседаниями Генерального *фоно* - Совету *Фиенуле* (органу, эквивалентному правительству, который был создан в 1993 году). В 1996 году парламент Новой Зеландии принял Закон о внесении изменений в Закон о Токелау, который вступил в силу 1 октября того же года, предоставив Генеральному *фоно* полномочия принимать законы о спокойствии, порядке и благом управлении на Токелау, включая полномочие вводить налоги.

699. На Токелау происходит второй процесс: а) с одной стороны, Генеральный *фоно* и Совет *Фиенуле* приобретают практический опыт исполнительной и законодательной власти (в культурном контексте, в котором западное понятие разделения властей никогда бы не привилось) и б) в концептуальном плане рассматривается вопрос о том, каким образом можно было бы увязать в единой структуре механизмы управления, пригодные для поселений и нации в целом. Единственный путь заключался в том, чтобы укрепить основу, т.е. поселения, перед тем как думать об устройстве нации.

700. Токелау следует этому подходу, во-первых, путем передачи большинства функций государственной службы поселению, и, во-вторых, подчинив все органы, включая ГСТ, непосредственно учреждениям Токелау. Планируется, что национальное правительство будет решать вопросы, которые самостоятельно не могут решить поселения, т.е., говоря шире, заниматься вопросами, которые касаются отношений Токелау с внешним миром или вытекают из них.

701. В соответствии с законом Комиссар по делам государственной службы Новой Зеландии отвечает за управление ГСТ. Для того чтобы Токелау приняла на себя ответственность за свою государственную службу (которая может быть образована в будущем), Новой Зеландии необходимо сделать новый официальный шаг, а именно отменить все соответствующее законодательство (часть I Закона о внесении изменений в Закон о Токелау 1967 года). Новая Зеландия готова сделать этот шаг, как только территория Токелау будет готова для этого.

702. В 1994 году Генеральный *фоно* учредил на широкой основе специальный комитет по конституции. В 1995 году на каждом атолле в течение пяти недель проводились рабочие совещания, посвященные конституции. Обсуждения, на которых присутствовало много людей, касались широкого круга вопросов. Этот процесс стимулировал общественный интерес к вопросу о том, что такое конституция и что она означает, а также способствовал четкому определению потребностей и устремлений Токелау. После дальнейших заседаний Комитета в конце 1996 года был подготовлен первоначальный доклад на языке токелау.

703. В октябре 1997 года под эгидой проекта по законодательству Токелау, которым руководит профессор юридического факультета университета им. Королевы Виктории в Веллингтоне А.Х. Анджело¹⁴⁷, было выпущено два издания. Первое называлось *Tulafono a Tokelau (Законодательство Токелау)*. Это издание представляет собой однотомное собрание материалов, предназначенное для того, чтобы расширить доступ Токелау к действующему законодательству и обеспечить надлежащее использование законодательной власти, предоставленной в 1996 году. Второе издание называлось *Ko na Totoga o te Tulafono Fakavae (Элементы Конституции)*, которое было подготовлено на основе текущей работы над Конституцией.

704. В первом издании содержались обширные материалы на языке токелау. Вводные разделы включали оценку проекта по законодательству Токелау и общий обзор правовой системы Токелау.

705. Во втором издании содержался первоначальный доклад Специального комитета по конституции на языке токелау и его первый перевод на английский язык. Комитет рассматривал свой первый доклад в качестве попытки дать "первое представление" о конституции. Эти два документа сопровождал подробный комментарий профессора Анджело.

706. В докладе был сделан упор на самоуправление на Токелау, четче сформулированы нормы относительно применения власти в общине, а также отражено глубокое понимание характера и значения связей с Новой Зеландией. Был достигнут консенсус относительно того, что Генеральный *фоно* должен рассмотреть вопрос о возможном осуществлении затронутых в докладе аспектов до окончательного решения относительно будущей конституции Токелау.

¹⁴⁷ Профессор Анджело также является юридическим консультантом Токелау.

707. Подход Токелау к разработке конституции, таким образом, отражает подход территории к управлению, а именно создать механизмы в соответствии с потребностями и традициями Токелау, но при этом найти надлежащий баланс между традиционным и привнесенным. Токелау не стремится немедленно последовать простому примеру других стран, которые в своем развитии заимствовали чужое конституционное устройство.

**D. Токелау и Международный пакт об экономических, социальных
и культурных правах**

708. Наиболее значимое событие, касающееся реализации Пакта, по-прежнему связано с развитием местных институтов управления. На нынешнем этапе развития конституционного устройства на Токелау главное внимание уделяется одной цели - созданию нации.

709. На Токелау хорошо понимают, что архипелаг связан рядом международных договоров в области прав человека, включая и настоящий Пакт. В 1990 году на языке токелау и английском языке была издана брошюра, которая содержала основные договоры в области прав человека, имеющие актуальное значение для Токелау.

710. На начальном этапе разработки конституции на Токелау обратили внимание на вопрос о способе отражения в ней обязательств в области прав человека. В первоначальном докладе о конституции содержатся эти положения (проект):

a) индивидуальные права человека всех жителей Токелау закреплены во Всеобщей декларации прав человека и реализуются в Международном пакте о гражданских и политических правах;

b) права отдельных лиц на Токелау осуществляются с надлежащим учетом обязанностей перед другими физическими лицами и обществом, к которому эти лица принадлежат.

711. Такое пристальное внимание к конституции и способам, с помощью которых Токелау может отразить в ней свою приверженность правам человека, свидетельствует о том, что Токелау должна располагать надлежащими средствами для решения вопроса о том, каким образом архипелаг пожелал бы после самоопределения реализовать на местном уровне эту приверженность.

712. Тем не менее перед Токелау стоит принципиальный вопрос, заключающийся в поиске правильного соотношения между законом и обычаем. Поскольку традиционное управление на Токелау осуществляется на основе каждого поселения, в системе Токелау присутствует мало элементов, которые приобретают формальную форму, признаваемую во внешнем мире. Обычаи¹⁴⁸ лежат в основе этой системы. Многие из них нигде не записаны, но им следуют по традиции, и они регулярно закрепляются на практике.

713. В такое время, как наше, когда обычаи и законы все сильнее взаимодействуют между собой, Токелау пытается осознать свое положение. Поскольку перед территорией стоит трудная задача перейти от социальных неписаных норм к писаному праву в духе западной традиции. При рассмотрении вопроса о том, какой должна быть ее приверженность основным правам человека, Токелау не упускает из виду тот факт, что права человека закрепляют привнесенное понятие индивидуальности, тогда как понятие коллективизма, с которым знакомы токелауанцы, закрепляет понятие единства и совместного владения.

714. Таким образом, это свидетельствует о существенном отходе от традиции. Для жителей Токелау это означает отход от конкретных норм и практики в их культурном контексте и следование правилам и практике, которые признаны совместимыми с жизнью в международном сообществе, а также правилам и практике других государств.

715. На этом этапе развитие конституционного устройства Токелау вопросы, касающиеся применения Пакта об экономических, социальных и культурных правах, формально остаются в ведении правительства Новой Зеландии. Они решаются в контексте отношений Новой Зеландии с Токелау. Администратор поддерживает тесные консультативные связи с Генеральным *фоно* и с Советом *Фиенуле*.

II. ИНФОРМАЦИЯ, КАСАЮЩАЯСЯ КОНКРЕТНЫХ СТАТЕЙ

716. Ниже приводится информация о Токелау, касающаяся конкретных статей Пакта.

Статья 1

717. Новая Зеландия по-прежнему решительно настроена помогать Токелау в деле осуществления ее права на самоопределение.

¹⁴⁸ Обычаи определяются как совокупность норм, о которых в принципе знают и которые понимают все члены общества.

718. Как уже отмечалось выше в Части I, на текущем этапе становления конституционного устройства Токелау приобретает опыт самоуправления и создания политических структур, которые определяют выбор одного из вариантов политического статуса, предложенных в соответствующих резолюциях Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. Специфические местные условия, которые обуславливают нетипичность контекста деколонизации, определяют вопросы выбора времени и сроков. Это нелегкое занятие, в первую очередь потому, что общие для Токелау структуры, на которых обязательно должно строиться самоуправление, являются результатом их формальных полномочий, предоставленных внешней властью, которая никогда не имела значительного влияния на жизнь поселений, и, во-вторых, потому, о чем уже упоминалось, что в поселениях действуют только социальные неписанные нормы.

719. Вопросы, связанные с подготовкой к самоопределению, были определены в общих чертах в ходе продолжающегося диалога между Новой Зеландией и Токелау. В Заявлении на 11 страницах (Голос Токелау), сделанном Токелау в ходе контактов с посетившей архипелаг миссии ООН в 1994 году, содержится "План" достижения самоопределения Токелау.

720. В заявлении, сделанном в мае 1995 года Специальному комитету по вопросу о ходе осуществления Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам, содержалось следующее понимание этого вопроса Новой Зеландией:

"В этом документе (заявление Токелау, сделанное прибывшей в 1994 году миссии) отражен принцип, согласно которому бывшая управляющая держава должна приложить конкретные усилия по оказанию помощи в решении проблем крайне малой страны, подобной Токелау. Такая помощь должна оказываться на постоянной основе. Главная идея заключается в том, чтобы после достижения самоопределения Токелау не оказалась в изоляции и чтобы Новая Зеландия, помимо других внешних партнеров, рассматривала оказание помощи Токелау в качестве одной из своих обязанностей".

Статья 2

721. Новая Зеландия последовательно принимает необходимые меры, оказывая экономическую и техническую помощь и расширяя сотрудничество, с целью обеспечить, чтобы права, признанные в Пакте, осуществлялись на Токелау.

722. Токелау располагает особенно сплоченной социальной структурой, основанной на семье и принципе взаимного владения. В структуре культуры первостепенное внимание уделяется благополучию слабых членов общины и справедливому распределению экономических ресурсов.

723. На Токелау признается, что, поскольку экономика территории становится все более монетизированной, те, у кого нет той или иной оплачиваемой работы, могут оказаться в относительно тяжелом положении. Эта характерная для данной территории проблема решается путем сознательной увязки социально-экономических проблем с текущим развитием местных органов управления. Тревога по поводу того, что атмосфера взаимовыручки, характерная для прошлого, исчезает, после 1994 года стала отличительной чертой различных дискуссий на тему "Куда движется Токелау".

724. Немногочисленные ненационалисты, живущие на Токелау, в целом относятся к народностям тувалуа или самоа и хорошо интегрировались (обычно через вступление в брак) в общины одного из трех поселений. Единственным долго живущим здесь европейцем является католический священник.

Статья 3

725. В культуре Токелау традиционно проводилась четкая грань между ролью мужчин и ролью женщин. Однако положение женщин продолжает меняться, и в области занятости отмечается существенное усиление равенства полов. Многие жители Токелау живут за границей (примерно 5 000 человек живут в Новой Зеландии, но сохраняют крепкие культурные связи с Токелау) и подвергаются воздействию нового мышления.

726. В совокупности каждая из организаций трех поселений (*фатупаенае*) образуют Национальный совет женщин. В опубликованном при содействии ЮНИСЕФ в 1996 году докладе *Анализ положения детей и женщин на Токелау* отмечалось, что Совет стремится повысить роль женщин в социальном, культурном и экономическом развитии своей страны.

727. На женщинах всегда лежала ответственность за ведение домашнего хозяйства, приготовление пищи и ткачество. Они работают медицинскими сестрами и в большинстве случаев учителями. Сегодня традиционное разграничение между ролями мужчин и женщин менее заметно. Например, каждое поселение в настоящее время делегирует одну из женщин в Генеральный фоно.

728. В законах Токелау не содержится каких-либо положений, разрешающих какую-либо дискриминацию в отношении женщин.

Статья 4

729. Ни правительство Новой Зеландии, ни Токелау не принимают каких-либо мер с целью ограничить осуществление прав, закрепленных в Пакте.

Статья 5

730. Обязательства, содержащиеся в Пакте, были признаны от имени Токелау, и нет никакого намерения отказаться от этих обязательств, причем Токелау не ограничивает никаких прав и свобод, признанных в Пакте, и не собирается отступать от них.

Статья 6 (и статья 13)

731. Вопросы, касающиеся права на труд, должны опять-таки рассматриваться в естественном и культурном контекстах, и, кроме того, в них должно учитываться практическое отсутствие возможностей трудоустройства, кроме тех рабочих мест, которые финансируются государством или общинами. Чтобы выжить, обществу такого рода приходится полагаться на обязательства своих членов, связанных с обеспечением и совместным владением, нежели на индивидуальные усилия. За последние 25 лет главным работодателем на Токелау была государственная служба.

732. Жители имеют высокий уровень грамотности, поскольку обеспечивается 100-процентный доступ к начальному образованию до пятой ступени, и большие средства затрачиваются на получение образования за пределами Токелау. Тенденция заключается в том, чтобы расширить образовательную программу, включив в нее профессионально-техническое и предпринимательское образование. Токелау располагает эффективной системой первичной медико-санитарной помощи.

Статья 7

733. Токелау работает над тем, чтобы создать необходимые местные и национальные системы, которые взяли бы на себя функции нынешней государственной службы (ГСТ). Территория работает над тем, чтобы принять комплекс норм, обеспечивающих занятость как на уровне поселения, так и на национальном уровне, будь то в рамках государственной службы или в других структурах. Такой режим занятости заменил бы собой *Руководство по государственной службе Токелау*, выпущенное Комиссаром по

делам государственной службы Новой Зеландии в соответствии со своей предусмотренной законом ответственностью за ГСТ.

734. В этой области уже начата работа по составлению соответствующего проекта. В этой связи совершенно понятно стремление применять конвенции Международной организации труда на Токелау. Например, в проекте перспективных норм Токелау по трудоустройству содержатся положения о равной занятости и равном вознаграждении.

Статья 8

735. Здесь применимы первоначальные замечания в связи со статьей 6. Хотя на архипелаге нет профсоюзов в понимании внешнего мира, существует неофициальная ассоциация сотрудников государственной службы.

Статья 9

736. Коллективизм и забота о слабых являются основополагающими нравственными принципами общества Токелау. Люди старше 60 лет получают пенсию в размере 27,50 долл. в месяц. Больным, нуждающимся в медицинской помощи, которая не оказывается на Токелау, официально помогают выехать в случае необходимости в Самоа или Новую Зеландию.

Статья 10

737. Как в законе, так и в практической жизни семья признается в качестве естественной и основополагающей ячейки общества Токелау.

Статьи 11-15 и Общие положения

738. Можно сделать следующие заключительные замечания.

739. Настоящий доклад о положении дел на Токелау служит для того, чтобы подчеркнуть процесс деколонизации, который имеет свои отличительные черты и представляет особые трудности. В конец 90-х годов Токелау пыталась, гораздо успешнее, чем предполагалось ранее, найти такие собственные решения экономического развития и государственности, которые могли бы работать в этих условиях. В этом десятилетии на Токелау стали глубже задумываться над тем, что необходимо сделать для страны, и особенно над тем, каким образом увязать традиционные императивы и современные потребности. Создание национального правительства содействует этому процессу.

740. На фоне растущей зависимости от внешней помощи за 25 лет главный вопрос заключается в том, каким образом Токелау может создать потенциал для экономического выживания на устойчивой основе. Имеются признаки, свидетельствующие об изменении традиционных установок. Небольшие предприятия, нередко принадлежащие женщинам, в настоящее время конкурируют с кооперативными магазинами, продающими одежду, обувь или хлеб. Еще пять лет назад такая конкуренция не разрешалась и хлеб отбирался.

741. На этом фоне Новая Зеландия сотрудничает с Токелау с целью достичь соглашения об основе экономического развития с расчетом на десять лет, которое обеспечивает бóльшую самостоятельность.

742. Вот почему, как уже отмечалось, вопросы относительно применения каждого положения Пакта должны рассматриваться без отрыва от реальностей на Токелау. Однако следует подчеркнуть два момента:

а) права и положения, содержащиеся в этом Пакте, в целом закреплены в практике Токелау;

б) на самоуправляемом Токелау будут созданы все условия для того, чтобы проанализировать в рамках все еще развивающейся правовой системы тот факт, что архипелаг стал членом глобального сообщества и, таким образом, территория связана рядом международных договоров в области прав человека, в том числе Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах.

ПЕРЕЧЕНЬ ПРИЛОЖЕНИЙ

- | | |
|----------------------|---|
| Приложение 1 | Количество безработных в разбивке по возрасту, этнической принадлежности и уровню образования, 1999 год |
| Приложение 2 | Доля лиц, занятых неполный рабочий день, которые нуждаются в дополнительном рабочем времени, 1987-1999 годы |
| Приложение 3 | Количество занятых во всех отраслях, обычное количество рабочих часов в неделю, 1987-1998 годы |
| Приложение 4 | Средний и минимальный размеры заработной платы в сравнении со стоимостью жизни, 1989, 1994, 1999 годы |
| Приложение 5 | Индекс реальной заработной платы, февраль 1987 года - февраль 1999 года |
| Приложение 6 | Характеристики занятого населения |
| Приложение 7 | Количество не связанных с транспортном несчастных случаев со смертельным исходом на производстве, о которых был информирован департамент труда, 1989-1999 годы, с данными о подлежащих уведомлению профессиональных заболеваниях, 1992-1998 годы |
| Приложение 8 | Количество выплачиваемых пособий и пенсий, 1940-1997 годы, и расходы на социальное обеспечение, 1940-1997 годы (цифры заимствованы из Официального ежегодника Новой Зеландии, публикуемого Статистическим управлением Новой Зеландии с данными других департаментов, 1997, 1998 годы) |
| Приложение 9 | Денежные пособия, выплачиваемые на недельной основе, по состоянию на 1 марта 1998 года (цифры заимствованы из Официального ежегодника Новой Зеландии, 1998 год) |
| Приложение 10 | Пособия на особые потребности, количество платежей и общий размер за год, закончившийся 30 июня 1996 года, и анализ субсидий, выплаченных по их назначению (цифры заимствованы из Официального ежегодника Новой Зеландии, 1997 год) |

- Приложение 11** Расходы на социальное обеспечение, процентная доля от ВВП, 1991-1997 годы (цифры заимствованы из Официального ежегодника Новой Зеландии, 1997 год)
- Приложение 12** Тенденции расходов на основные медицинские пособия, 1993-1996 годы (цифры заимствованы из Официального ежегодника Новой Зеландии, 1998 год)
- Приложение 13** Положение в занятости в разбивке по возрасту и полу и т.д. (цифры заимствованы из издания "1991 Census, New Zealanders at Work"); и положение в занятости в разбивке по возрастным группам и полу (цифры заимствованы из документа "1996 Census, Employment and Underemployment"), которые были опубликованы Статистическим управлением Новой Зеландии
- Приложение 14** Показатели уровня жизни (цифры заимствованы из Официального ежегодника Новой Зеландии, 1993, 1998 годы)
- Приложение 15** Предполагаемая продолжительность жизни в разбивке по отдельным возрастным группам, в целом для населения и маори, 1955-1997 годы
- Приложение 16** Средние еженедельные расходы на жилище, 1990-1991/1996-1997 годы, и частные жилища, занимаемые на правах собственности, 1991 и 1996 годы, с диаграммами, показывающими характер владения жилыми зданиями в разбивке по положению в занятости, 1996 год, и владения жилыми зданиями в разбивке по этническим группам взрослых новозеландцев, 1996 год
- Приложение 17** Оказание жилищной помощи по программе поддержки доходов, 1989-1997 годы, дополнительные жилищные пособия в разбивке по виду жилищ, 1997 год, с графиком количества получателей дополнительных жилищных пособий, сентябрь 1993 года - июнь 1997 года
- Приложение 18** Номинальные и скорректированные по ИПЦ расходы на здравоохранение (статьи "немедицинского характера" исключаются), 1980-1998 годы

- Приложение 19** Коэффициенты младенческой смертности по отдельным странам - членам ОЭСР, 1985 и 1995 годы, коэффициенты внутриутробной и младенческой смертности, 1994 год, и график младенческой смертности, 1983-1994 годы (цифры заимствованы из Официального ежегодника Новой Зеландии, 1998 год)
- Приложение 20** Наивысший уровень образования в разбивке по этническим группам и полу; уровень образования по широким направлениям обучения первой ступени послешкольного образования в разбивке по этническим группам и полу; и посещение учебных курсов/курсов профессиональной подготовки в разбивке по этническим группам и полу (цифры заимствованы из 1996 Census, Educational publication by Statistics New Zeland)
- Приложение 21** Расходы на образование, 1982-1997 годы (цифры заимствованы из Официального ежегодника Новой Зеландии, 1992, 1994, 1998 годы)
- Приложение 22** Количество учебных заведений, количество учащихся и преподавательского состава, эквивалентного полного обучения во всех учебных заведениях, 1995-1997 годы (цифры заимствованы из Официального ежегодника Новой Зеландии, 1998 год)
- Приложение 23** Образование, 1875-1997 годы (цифры заимствованы из Официального ежегодника Новой Зеландии, 1998 год)
- Приложение 24** Количество выпускников средней школы в 1996 году в разбивке по ступеням и этнической принадлежности; количество выпускников средней школы в 1996 году в разбивке по уровню образования и этнической принадлежности; количество выпускников высших учебных заведений в 1992 и 1996 годах с диаграммами, показывающими соответствующие доли мужчин/женщин со степенью бакалавров (цифры заимствованы из Официального ежегодника Новой Зеландии, 1994, 1998 годы)
- Приложение 25** Государственные расходы и капиталовложения в сектор культуры, 1990/91-1998/99 годы
- Приложение 26** Расходы через корпорацию "Нью Зиланд он эр", 1990-1998 годы

Перечень дополнительных материалов

1. Ministry of Foreign Affairs and Trade, *Information Bulletin No 49: Human Rights in New Zealand: Report to United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights* (Wellington: June 1994).
2. Statistics New Zealand, *Disability Counts* (Wellington: 1998); Ministry of Health/Health Funding Authority, *Disability in New Zealand - An Overview of the 1996/1997 Surveys* (Wellington: 1998).
3. Statistics New Zealand, *New Zealand Official Yearbook 1992* (Wellington: 1992), extract on the Employment Contracts Act 1992.
4. Statistics New Zealand, *1996 Census of Population and Dwellings* (Wellington: 1996) pp. 39-58 - Incomes.
5. Statistics New Zealand, *New Zealand Official Yearbook 1998* (Wellington: 1998), extract on the Occupational Safety and Health Service.
6. *Trilford v. Car Haulways Ltd.*
7. Minister for Social Welfare, *Media Release of 22 April 1998 on the Community Wage Scheme* (<http://www.executive.govt.nz/minister/mccardle/cwage/index.htm>, last accessed on 6 May 1999).
8. Commissioner for Children, *Annual Report 1997* (Wellington: 1997).
9. Ministry of Justice, *Discussion Paper: Same Sex Couples and the Law* (Wellington: 1999); Ministry of Justice, *Backgrounding the Issues* (Wellington: 1999).
10. Statistics New Zealand, *New Zealand Official Yearbook 1997 and 1998* (Wellington: 1997 and 1998 respectively), extract on the New Zealand Community Funding Agency.
11. Health Funding Authority, *What Can I Expect? - Health and Disability Support Services in New Zealand 1998/1999* (Wellington: 1998).
12. Ministry of Youth Affairs, *Annual Reports 1996, 1997, and 1998* (Wellington: 1996, 1997, 1998, respectively).

13. Ministry of Youth Affairs, *Realising the Potential - A Status Document of New Zealand's Youth Policies* (Wellington: 1996); Ministry of Youth Affairs, *A Guide to Realising the Potential-Developing and Analysing Government Youth Policies in New Zealand* (Wellington: 1996).
14. Statistics New Zealand, *New Zealand Official Yearbook 1996* (Wellington: 1996), extract on Foodbanks.
15. Public Health Commission, *National Plan of Action for Nutrition 1994-1995* (Wellington: 1995).
16. Ministry of Health, *Strengthening Public Health Action: the Strategic Direction to Improve, Promote and Protect Public Health* (Wellington: 1997); Ministry of Health, *Background Paper to Strengthening Public Health Action: the Strategic Direction to Improve, Promote and Protect Public Health* (Wellington: 1997).
17. Ministry of Health, *The Government's Medium-Term Strategy for Health and Disability Support Services 1999* (Wellington: 1999).
18. Ministry of Health, *Progress on Health Outcome Targets* (Wellington: 1998).
19. Ministry of Health, Overview of the New Zealand Health Sector
http://www.moh.govt.nz/moh.nsf/b2401e_144f3e2fe826/110a4c256671006b2bd4, last accessed on 15 June 1999.
20. Accident Rehabilitation and Compensation Insurance Corporation, *Your Guide to ACC* (Wellington: 1999).
21. Statistics New Zealand, *New Zealand Official Yearbook 1998* (Wellington: 1998), extract regarding ACC.
22. Accident Rehabilitation and Compensation Insurance Corporation, *Annual Report 1998* (Wellington: 1998).
23. Ministry of Health, *Paper on some Aspects of Maori Health Policy Implementation Over Five Years*.

24. Ministry of Health, *In Our Hands - New Zealand Youth Suicide Prevention Strategy* (Wellington: 1999); Ministry of Health, *Youth Suicide Facts - 1997 Statistics* (Wellington: 1999).
25. Mental Health (Compulsory Assessment and Treatment) Amendment Act 1999.
26. Mental Health Commission, *Annual Report 1998* (Wellington: 1998).
27. Mental Health Commission, Resumé of the Mental Health (Compulsory Assessment and Treatment) Act 1992 and other enactments.
28. Office of the Privacy Commissioner, Health Information Privacy Code 1994.
29. Health and Disability Commissioner, Code on Health and Disability Consumers' Rights 1996.
30. Ministry of Education, *Annual Report on Maori Education 1996/1997* and *1997/1998* (Wellington: 1997 and 1998, respectively).
31. Ministry of Education, *Making Education Work for Maori - Report on Consultation* (Wellington: 1998).
32. Ministry of Education, *Pacific Island People's Education in Aotearoa, New Zealand: Towards the Twenty-First Century* (Wellington: 1998).
33. Ministry of Education, *New Zealand Schools 98* (Wellington: 1999).
34. Ministry of Education, *Paper regarding Special Education 2000*.
35. Statistics New Zealand, *New Zealand Official Yearbook 1998* (Wellington: 1998), extract on continuing education.
36. Ministry of Cultural Affairs, *Government's Role in the Cultural Sector: A Survey of the Issues* (Wellington: 1998).
37. Ministry of Maori Development/Statistics New Zealand, *The National Maori Language Survey Te Mahi Rangahau Reo Maori* (Wellington: 1999).
38. Maori Broadcasting Funding Agency, *Annual Report 1999* (Wellington: 1999).

39. Ministry of Maori Development, *Matatupu: Maori Language Policies and Plans: Guidelines to Assist Public Service Departments* (Wellington: 1999).
40. Ministry of Maori Development, *Matatupu: How to Develop your Maori Language, Policies and Plans* (Wellington: 1999).
41. ILO Committee on Freedom of Association, Report in response to New Zealand Council of Trade Union (NZCTU) complaint that the Employment Contracts Act 1991 contravened ILO Conventions Nos. 87 and 98, and New Zealand Government response to the NZCTU complaint to the ILO.
